

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/DS18/RW
18 de febrero de 2000

(00-0542)

Original: inglés

AUSTRALIA - MEDIDAS QUE AFECTAN A LA IMPORTACIÓN DE SALMÓN - RECURSO AL PÁRRAFO 5 DEL ARTÍCULO 21 POR EL CANADÁ -

INFORME DEL GRUPO ESPECIAL

El presente informe del Grupo Especial encargado de examinar el asunto "Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón - Recurso al párrafo 5 del artículo 21 por el Canadá" se distribuye a todos los Miembros, de conformidad con lo dispuesto en el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD). El informe se distribuye como documento no reservado a partir del 18 de febrero de 2000 de conformidad con los Procedimientos para la distribución para la distribución y la supresión del carácter reservado de los documentos de la OMC (WT/L/160/Rev.1). Se recuerda a los Miembros que, de conformidad con el ESD, sólo las partes en la diferencia pueden presentar una apelación en relación con el informe de un grupo especial. Las apelaciones están limitadas a las cuestiones de derecho abordadas en el informe del grupo especial y a las interpretaciones jurídicas que éste haga. No habrá comunicaciones *ex parte* con el grupo especial o el Órgano de Apelación en relación con asuntos sometidos a la consideración del grupo especial o del Órgano de Apelación.

ÍNDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	1
A. MANDATO	1
B. COMPOSICIÓN DEL GRUPO ESPECIAL	1
II. ELEMENTOS DE HECHO	2
A. ASPECTOS GENERALES	2
1. Salmón.....	2
2. Enfermedades del salmón.....	2
B. EL ANÁLISIS DE LOS RIESGOS DE LAS IMPORTACIONES DE 1999	3
C. MEDIDAS RELATIVAS A LAS IMPORTACIONES DE SALMÓN FRESCO, REFRIGERADO O CONGELADO PROCEDENTE DEL CANADÁ.....	6
1. Memorándum sobre Política de Cuarentena Animal 1999/51 (AQPM 1999/51), Informes finales de los análisis de los riesgos de la importación de productos de salmónidos no viables, productos de peces marinos no viables y peces ornamentales vivos, y adopción de nuevas políticas	7
2. Memorándum sobre Política de Cuarentena Animal 1999/69 (AQPM 1999/69), Importación de productos de salmónidos no enlatados.....	9
D. MEDIDAS RELATIVAS A LAS IMPORTACIONES DE PECES DISTINTOS DE LOS SALMÓNIDOS, NO VIBLES	10
1. Memorándum sobre Política de Cuarentena Animal 1999/51 (AQPM 1999/51), Informes finales de los análisis de los riesgos de la importación de productos de salmónidos no viables, productos de peces marinos no viables y peces ornamentales vivos, y adopción de nuevas políticas	10
2. Memorándum sobre Política de Cuarentena Animal 1999/64 (AQPM 1999/64), Aplicación de las nuevas prescripciones en materia de cuarentena para la importación de peces marinos y de agua dulce distintos de los salmónidos, no viables, y sus productos	11
3. Memorándum sobre Política de Cuarentena Animal 1999/79 (AQPM 1999/79), plicación de las nuevas políticas de cuarentena para la importación de peces marinos y de agua dulce distintos de los salmónidos, no viables, y sus productos.....	12
E. MEDIDAS RELATIVAS A LAS IMPORTACIONES DE PECES ORNAMENTALES VIVOS.....	12
1. Memorándum sobre Política de Cuarentena Animal 1999/51 (AQPM 1999/51), Informes finales de los análisis de los riesgos de la importación de productos de salmónidos no viables, productos de peces marinos no viables y peces ornamentales vivos y adopción de nuevas políticas	12
2. Memorándum sobre política de Cuarentena Animal 1999/77 (AQPM 1999/77), Importación de peces ornamentales	13
F. RESTRICCIONES APLICADAS POR TASMANIA A LAS IMPORTACIONES DE SALMÓNIDOS	14
III. ALEGACIONES DE LAS PARTES	14
IV. RESUMEN DE LOS PRINCIPALES ARGUMENTOS DE LAS PARTES	15

	<u>Página</u>
A. INTRODUCCIÓN	15
<i>Australia</i>	15
<i>Canadá</i>	17
B. MANDATO	18
<i>Australia</i>	18
<i>Canadá</i>	19
C. LA MEDIDA DE TASMANIA	20
<i>Canadá</i>	20
<i>Australia</i>	21
D. DEBIDAS GARANTÍAS DE PROCEDIMIENTO	24
<i>Australia</i>	24
E. MEDIDAS DESTINADAS A CUMPLIR LAS RECOMENDACIONES Y RESOLUCIONES DEL OSD	24
<i>Canadá</i>	24
<i>Australia</i>	26
F. EL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 5 DEL ACUERDO MSF	29
<i>Canadá</i>	29
<i>Australia</i>	30
<i>Canadá</i>	31
1. Evaluación de la probabilidad de entrada, radicación y propagación de enfermedades y de las consecuencias conexas	33
<i>Canadá</i>	33
<i>Australia</i>	35
2. Evaluación de la probabilidad ... según las medidas del Acuerdo MSF que pudieran aplicarse	37
<i>Canadá</i>	37
<i>Australia</i>	39
3. Medidas basadas en una evaluación de los riesgos	40
<i>Canadá</i>	40
<i>Australia</i>	43
G. EL PÁRRAFO 5 DEL ARTÍCULO 5	45
<i>Canadá</i>	45
<i>Australia</i>	45
1. Diferentes niveles adecuados de protección en distintas situaciones	45
<i>Canadá</i>	45

	<u>Página</u>
<i>Australia</i>	46
2. Distinciones en los niveles de protección en diferentes situaciones	47
<i>Canadá</i>	47
<i>Australia</i>	52
3. Las enfermedades de los salmónidos importados y los peces nacionales.....	54
<i>Canadá</i>	54
<i>Australia</i>	54
4. Distinciones arbitrarias o injustificables	57
<i>Canadá</i>	57
<i>Australia</i>	59
5. Discriminación o restricción encubierta del comercio internacional	60
<i>Canadá</i>	60
<i>Australia</i>	64
H. EL PÁRRAFO 6 DEL ARTÍCULO 5	65
<i>Canadá</i>	65
<i>Australia</i>	66
1. Otras medidas razonablemente disponibles teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica	66
<i>Canadá</i>	66
<i>Australia</i>	66
2. Otras medidas que lograrían el nivel adecuado de protección de Australia	67
<i>Canadá</i>	67
<i>Australia</i>	69
3. Otras medidas significativamente menos restrictivas del comercio	72
<i>Canadá</i>	72
<i>Australia</i>	74
I. EL PÁRRAFO 3 DEL ARTÍCULO 2	76
<i>Canadá</i>	76
<i>Australia</i>	77
J. EL ARTÍCULO 8 Y EL ANEXO C	79
<i>Canadá</i>	79
<i>Australia</i>	80
V. RESUMEN DE LAS COMUNICACIONES DE TERCEROS.....	81
A. COMUNIDADES EUROPEAS.....	81
B. NORUEGA	83

	<u>Página</u>
C. ESTADOS UNIDOS.....	85
VI. CONSULTA DEL GRUPO ESPECIAL CON LOS EXPERTOS CIENTÍFICOS.....	88
A. PROCEDIMIENTOS DEL GRUPO ESPECIAL EN RELACIÓN CON LAS ESFERAS DE ESPECIALIZACIÓN CIENTÍFICA.....	88
B. PREGUNTAS FORMULADAS A LOS EXPERTOS - RESPUESTAS COMPILADAS.....	89
VII. CONSTATAACIONES.....	117
A. ALEGACIONES DE LAS PARTES.....	117
B. CUESTIONES PRELIMINARES.....	118
1. Derechos de los terceros.....	118
2. "Información oficial confidencial".....	120
3. Información presentada al Grupo Especial sin haber sido solicitada.....	122
4. Mandato.....	123
i) <i>Medidas en litigio.....</i>	<i>123</i>
ii) <i>Alegaciones jurídicas -y correspondientes productos- comprendidas en el ámbito del mandato del Grupo Especial.....</i>	<i>124</i>
iii) <i>La prohibición de las importaciones por Tasmania.....</i>	<i>127</i>
C. "EXISTENCIA DE MEDIDAS DESTINADAS A CUMPLIR LAS RECOMENDACIONES Y RESOLUCIONES" DEL OSD EN EL SENTIDO DEL PÁRRAFO 5 DEL ARTÍCULO 21 DEL ESD.....	134
D. MEDIDAS SANITARIAS BASADAS EN UNA EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS CONFORME A LO DISPUESTO EN EL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 5 DEL ACUERDO MSF.....	137
1. Los tres requisitos de una evaluación del riesgo de conformidad con el Acuerdo MSF.....	138
a) Segundo requisito: "evaluación de la probabilidad de entrada, radicación o propagación de [...] enfermedades".....	139
b) Tercer requisito: "Evaluación de la probabilidad [...] según las medidas sanitarias [...] que pudieran aplicarse".....	143
2. Medidas sanitarias basadas en una evaluación del riesgo.....	146
3. Conclusiones del Grupo Especial en relación con el párrafo 1 del artículo 5.....	149
E. DISTINCIONES ARBITRARIAS O INJUSTIFICABLES EN LOS NIVELES DE PROTECCIÓN ADECUADOS EN DIFERENTES SITUACIONES, EN EL SENTIDO DEL PÁRRAFO 5 DEL ARTÍCULO 5 DEL ACUERDO MSF.....	149
1. Primer elemento del párrafo 5 del artículo 5.....	150
2. Segundo elemento del párrafo 5 del artículo 5.....	150
3. Tercer elemento del párrafo 5 del artículo 5.....	153
4. Conclusión del Grupo Especial en relación con el párrafo 5 del artículo 5.....	154
F. DISCRIMINACIÓN EN EL SENTIDO DE LA PRIMERA FRASE DEL PÁRRAFO 3 DEL ARTÍCULO 2 DEL ACUERDO MSF.....	155

G.	LAS MEDIDAS SANITARIAS NO ENTRAÑARÁN "UN GRADO DE RESTRICCIÓN DEL COMERCIO MAYOR DEL REQUERIDO" EN EL SENTIDO DEL PÁRRAFO 6 DEL ARTÍCULO 5 DEL ACUERDO MSF	156
1.	¿Existe otra medida "con la que se consiga el nivel adecuado de protección sanitaria [de Australia]"?	158
	a) No aplicación de prescripciones en materia de productos preparados para el consumo	159
	b) Aplicación de prescripciones diferentes en materia de productos preparados para el consumo	161
2.	¿Existe otra medida "razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica"?	163
3.	¿Existe otra medida que sea "significativamente menos restrictiva del comercio"?	163
4.	Conclusión del Grupo Especial en relación con el párrafo 6 del artículo 5	164
H.	REQUISITOS EN MATERIA DE INFORMACIÓN CONTRARIOS A LO DISPUESTO EN EL PÁRRAFO 1 C) DEL ANEXO C DEL ACUERDO MSF	164
I.	LA MEDIDA DE TASMANIA DE 24 DE NOVIEMBRE DE 1999.....	165
VIII.	CONCLUSIONES	166
ANEXO 1	- Transcripción de la reunión conjunta con expertos, celebrada el 8 de diciembre de 1999	168
ANEXO 2	- Procedimientos de trabajo revisados	200

I. INTRODUCCIÓN

1.1 El 6 de noviembre de 1998, el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) adoptó el informe del Órgano de Apelación sobre *Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón* (WT/DS18/AB/R) y el informe del Grupo Especial (WT/DS18/R), modificado por el informe del Órgano de Apelación, en el que se pedía que Australia pusiera sus medidas en conformidad con el Acuerdo relativo a la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF). El 23 de febrero de 1999, el árbitro nombrado de conformidad con el párrafo 3 del artículo 21 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD) determinó que el plazo prudencial para aplicar las resoluciones y recomendaciones del OSD en el presente asunto finalizaría el 6 de julio de 1999.

1.2 El 15 de julio de 1999 el Canadá anunció su intención de solicitar autorización al OSD, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 22 del ESD, para suspender la aplicación a Australia de concesiones arancelarias y otras obligaciones conexas resultantes del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (WT/DS18/12).

1.3 En la reunión que celebró el OSD los días 27 y 28 de julio de 1999, Australia informó al OSD de que había aplicado plenamente las recomendaciones de este Órgano mediante una decisión adoptada por el Servicio de Inspección y Cuarentena de su país el 19 de julio de 1999. En esa misma reunión, el Canadá solicitó el establecimiento de un grupo especial con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del ESD. El OSD convino en que la solicitud de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 fuera remitida al Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto y acordó también, a petición de Australia, que el asunto fuera sometido a arbitraje a fin de determinar el nivel de suspensión de concesiones, con arreglo al párrafo 6 del artículo 22 del ESD. El Canadá y Australia convinieron en que se suspendiera el procedimiento de arbitraje hasta que se hubiese distribuido el informe del grupo especial previsto en el párrafo 5 del artículo 21. Si el grupo especial a que se refería dicho párrafo destacase que Australia había actuado de manera incompatible con las obligaciones que ha contraído en el marco de la OMC, Australia y el Canadá pedirían la reanudación inmediata del arbitraje previsto en el párrafo 6 del artículo 22, con independencia de que cualquiera de las partes tuviera el propósito de apelar contra el informe del grupo especial establecido de acuerdo con el párrafo 5 del artículo 21.

1.4 Las Comunidades Europeas, los Estados Unidos y Noruega se reservaron su derecho a participar como terceros en las actuaciones del grupo especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21.

A. MANDATO

1.5 El mandato conforme al cual debe realizar su labor el Grupo Especial es el siguiente:

"Examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes de los acuerdos abarcados que ha invocado el Canadá en el documento WT/DS18/14, el asunto sometido al OSD por el Canadá en ese documento y formular conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dichos acuerdos."

B. COMPOSICIÓN DEL GRUPO ESPECIAL

1.6 El Grupo Especial se estableció con la siguiente composición:

Presidente: Sr. Michael Cartland

Miembros: Sr. Kari Bergholm
Sra. Claudia Orozco

1.7 El Grupo Especial se reunió con las partes, los terceros y los expertos que le asesoraban los días 8 a 10 de diciembre de 1999 y dio traslado de su informe a las partes el 31 de enero de 2000.

II. ELEMENTOS DE HECHO

A. ASPECTOS GENERALES

1. Salmón

2.1 El producto objeto de la presente diferencia es, como en el asunto inicial, el salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá y destinado al consumo humano. El salmón fresco, refrigerado o congelado está incluido en los códigos 0302 a 0304 de la clasificación arancelaria del Sistema Armonizado. En adelante nos referiremos a este producto como "salmón fresco, refrigerado o congelado".¹

2.2 En el Canadá se destinan a la exportación cinco tipos de salmón sin cocer²:

- i) salmón del Pacífico, adulto, capturado en el océano;
- ii) salmón del Pacífico, adulto, capturado en agua dulce;
- iii) salmón del Pacífico, adulto, criado en agua de mar en la costa del Pacífico;
- iv) salmón del Atlántico, adulto, criado en agua de mar en la costa del Pacífico; y
- v) salmón del Atlántico, adulto, criado en agua de mar en la costa del Atlántico.

2. Enfermedades del salmón

2.3 Desde 1975, Australia impone restricciones a la importación de salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá, basándose en que la importación de salmón canadiense puede dar lugar a la introducción en Australia de agentes patógenos exóticos, con consecuencias negativas para la salud de los peces. En la diferencia inicial, Australia identificó 24 agentes patógenos que son motivo de preocupación, asociados a la importación de salmón canadiense. Sobre la base del Análisis de los riesgos de la importación de salmónidos y peces marinos distintos de los salmónidos no viables³ (denominada en adelante "el IRA de 1999"), Australia identificó seis agentes patógenos asociados al salmón canadiense que requerían otras medidas de gestión del riesgo además de la evisceración (véase el párrafo 2.17).

2.4 En relación con el comercio internacional de peces, la OIE clasifica como "enfermedades de declaración obligatoria" a tres de las enfermedades que son motivo de preocupación para Australia (la necrosis hematopoyética infecciosa (NHI), la septicemia hemorrágica viral (SHV) y el virus de

¹ La importación de salmónidos vivos no está en litigio.

² Sólo se capturan salmones adultos para la exportación.

³ *Import Risk Analysis on Non-Viable Salmonids and Non-Salmonid Marine Fish*, Australian Quarantine and Inspection Service, julio de 1999 ("IRA de 1999"). Cuando en el presente informe citamos el "IRA de 1999" nos referimos a la versión presentada por Australia como prueba documental A con su primera comunicación. Hay que señalar que el 12 de noviembre de 1999 se publicó oficialmente una versión posterior y definitiva en forma de libro. A petición del Grupo Especial se le facilitaron ejemplares de la versión del 12 de noviembre en nuestra reunión con las partes de 10 de diciembre de 1999.

oncorhynchus masou), y como "enfermedades importantes" a otras cinco (la renibacteriosis o *renibacterium salmoninarum*; la necrosis pancreática infecciosa (NPI); la anemia infecciosa del salmón (AIS); la *gyrodactylus salaris* y la piscirickettsiosis (*piscirickettsia salmonis*)). Para evitar la introducción de esos agentes patógenos a través de la importación de pescado fresco, refrigerado o congelado, la OIE recomienda la evisceración de los peces antes de la importación.⁴

2.5 Los agentes patógenos de que se trata en la presente diferencia no son motivo de preocupación desde el punto de vista de la salud humana.

B. EL ANÁLISIS DE LOS RIESGOS DE LAS IMPORTACIONES DE 1999

2.6 A raíz de las conclusiones de la diferencia inicial, el AQIS llevó a cabo nuevos análisis de los riesgos de la importación de salmón fresco, refrigerado y congelado para consumo humano ("salmónidos no viables"), de otros peces marinos no viables e, independientemente, de peces ornamentales vivos. Los diversos capítulos del IRA de 1999 se publicaron en la página de entrada del AQIS en la Web y se actualizaron periódicamente. El texto completo del IRA de 1999 se publicó en julio de 1999, y la versión en forma de libro (de la misma fecha) el 12 de noviembre de 1999.

2.7 El IRA de 1999 analiza los riesgos que puede llevar aparejados para la salud de los animales la importación en Australia de salmónidos y otros peces marinos no viables procedentes de cualquier país. Se trata de un análisis general de los riesgos de las importaciones, que se ocupa de todas las posibles plagas y enfermedades pertinentes, en relación con todos los miembros de la familia *salmonidae*, así como del ayu y de todas las demás especies de peces capturados en aguas marinas o salobres.

2.8 El IRA de 1999 se basa en información contenida en anteriores análisis de los riesgos de las importaciones de salmón realizados por Australia⁵ así como en los análisis de 1994-97 de los riesgos del salmón de Nueva Zelanda.

2.9 Los productos básicos examinados en el IRA de 1999 son los salmónidos eviscerados y los peces marinos enteros no eviscerados distintos de los salmónidos. Los salmónidos enteros y eviscerados se venden para consumo humano; los peces marinos distintos de los salmónidos no viables y no eviscerados pueden destinarse al consumo humano o ser utilizados como alimentos para peces o cebo para la pesca o sometidos a ulterior elaboración (por ejemplo, con el fin de producir alimentos para animales de compañía).

2.10 El IRA de 1999 identifica en primer lugar los agentes patógenos que son motivo de preocupación y requieren un ulterior examen. En el IRA de 1999 se presta especial atención a un determinado agente patógeno si es exótico o en caso de estar presente en Australia, está sometido a control oficial y figura en las listas de la OIE, o si cabe prever que produzca daños importantes en Australia. En función de esos criterios, se atribuye al examen de esos agentes mayor o menor prioridad.

2.11 Con respecto a cada una de las enfermedades de "mayor prioridad" (denominadas enfermedades del Grupo 1), el IRA de 1999 identifica los factores que afectan a la probabilidad de la

⁴ Código Sanitario Internacional para los Animales Acuáticos de la OIE; Código de la OIE (1997).

⁵ *Draft Import Risk Analysis - Disease risks associated with the importation of uncooked, wild, ocean-caught Pacific salmon product from the USA and Canada*, Australian Quarantine and Inspection Service, mayo de 1995 ("Informe provisional de 1995") y *Australian Salmon Import Risk Analysis*, Australian Quarantine and Inspection Service, Australian Department of Primary Industries and Energy, diciembre de 1996 ("Informe final de 1996").

entrada y radicación de un agente patógeno en Australia -llevando a cabo lo que también se denomina evaluación de la aparición del riesgo y de la exposición al riesgo. Los factores que se enumeran a este respecto son los siguientes:

- a) La probabilidad de que el agente patógeno esté presente en el país/región de que procede el producto, y en caso de que esté presente, la prevalencia de ese agente patógeno. En el IRA de 1999 se declara que, al examinar los datos disponibles, se ha tenido en cuenta el grado de supervisión y vigilancia de las autoridades competentes en los países de exportación.
- b) La probabilidad de que el agente patógeno esté presente en forma infecciosa en el producto en el momento en que éste entra en Australia. El análisis correspondiente comprende el examen de las etapas del ciclo vital (habida cuenta, por ejemplo, de la mayor prevalencia de los agentes patógenos en los peces jóvenes y/o sexualmente maduros); del origen del pescado (peces en libertad o de criadero); de la dispersión local de algunos agentes patógenos, y de la época del año, así como del momento en que se realizó la inspección y clasificación del pescado. El lavado, el almacenamiento en frío y otros procedimientos de manipulación pueden reducir algunos riesgos. También es pertinente a este respecto la probabilidad de que un agente patógeno esté presente en los tejidos importados, incluida la sangre, la piel, etc.
- c) La probabilidad de que el agente patógeno entre en forma infecciosa en el medio acuático de Australia. La probabilidad de que esto ocurra depende del proceso de elaboración, el uso final y la eliminación del producto básico y de la capacidad del agente patógeno para persistir, en forma infecciosa, en el producto tras su elaboración, utilización o eliminación. El IRA de 1999 expone detalladamente las vías por las que un producto importado para consumo humano puede acabar pasando al medio acuático. En relación con el salmón destinado al consumo humano, el IRA de 1999 califica de gravemente peligrosos los riesgos asociados a la eliminación de los desechos de la elaboración comercial del salmón en Australia.
- d) La probabilidad de que el agente patógeno, tras haber pasado al medio acuático, infecte a posibles portadores, que depende de la capacidad del agente patógeno para sobrevivir en el medio en forma infecciosa y del grado de facilidad con que los posibles portadores pueden infectarse y transmitir posteriormente la infección a otros dentro de una población.

El IRA de 1999 clasifica la probabilidad de que se produzca un hecho en las siguientes categorías:

alta:	hay que prever que el hecho se producirá efectivamente
moderada:	la probabilidad de que el hecho se produzca es inferior al 50 por ciento
baja:	es improbable que se produzca el hecho
muy baja:	el hecho se producirá en contadas ocasiones
extremadamente baja:	el hecho se producirá en muy contadas ocasiones
insignificante:	la probabilidad de que se produzca el hecho es tan pequeña que en la práctica puede prescindirse de ella.

El IRA de 1999 indica que el intervalo entre esas categorías no es el mismo, y que lo más frecuente es que el grado de probabilidad sea superior a cero e inferior al 50 por ciento.

2.12 El IRA de 1999 identifica a continuación los efectos biológicos y concomitantes que la radicación de un nuevo agente patógeno entraña para el sector pesquero afectado y para el medio ambiente. En su análisis de la "evaluación de las consecuencias", el IRA de 1999 indica que, aunque, por regla general, la adopción de métodos de erradicación de la enfermedad o de lucha contra ella puede atenuar los efectos de una enfermedad, las medidas correspondientes llevan aparejados costos que también es preciso tomar en consideración. El IRA de 1999 indica que los efectos biológicos de la radicación de la enfermedad suelen evaluarse en función de las tasas de morbilidad y mortalidad y de los costos que entraña la erradicación de la enfermedad o la lucha contra ella. Para evaluar los efectos económicos de la erradicación de la enfermedad se toman normalmente como base los costos resultantes de los efectos biológicos y las consecuencias comerciales para la comercialización en el mercado interno e internacional de los animales y productos afectados. La radicación de la enfermedad puede afectar también al medio ambiente en formas que no resulta fácil evaluar económicamente.

2.13 Los factores fundamentales que se utilizan en el IRA de 1999 para clasificar la importancia de la radicación de una enfermedad son los siguientes:

- a) los efectos biológicos en las especies acuáticas;
- b) la disponibilidad de métodos para erradicar la enfermedad o luchar contra ella y el costo y eficacia de esos métodos;
- c) los efectos económicos, para las empresas, para el sector o para el país, incluidos los efectos sobre la comercialización del producto;
- d) los efectos sobre las especies autóctonas y el medio ambiente, incluidos los posibles perjuicios en la esfera del esparcimiento social.

El grado de importancia de la radicación de una enfermedad se clasifica en las siguientes categorías:

catastrófico:	importantes daños económicos a escala nacional o daños graves e irreversibles para el medio ambiente;
alto:	elevadas tasas de mortalidad o morbilidad durante un período prolongado, no susceptibles de control, con importantes daños económicos para el sector o graves daños por el medio ambiente;
moderado:	importantes daños económicos a nivel de empresas o regional; las enfermedades pueden ser susceptibles de control o tener efectos temporales;
bajo:	consecuencias biológicas poco importantes, susceptibles de control; los daños económicos se contraen al nivel de las empresas o regiones; efectos medioambientales poco importantes o temporales;
insignificante:	consecuencias biológicas poco importantes o transitorias.

2.14 El IRA de 1999 presenta las evaluaciones de la aparición del riesgo y de la exposición al riesgo, así como la evaluación de las consecuencias, en una matriz de evaluación del riesgo. Según el IRA de 1999, el riesgo se determina inicialmente sobre la base de una gestión de riesgo nulo, es decir

se hace una estimación del riesgo no sujeto a control. En el IRA de 1999 se declara que siete de las 15 enfermedades a que se atribuye "mayor prioridad" entrañan riesgos que no son aceptables para Australia sin la aplicación de otras medidas de gestión del riesgo, es decir de otras medidas además de la evisceración. Respecto de esas siete enfermedades, el IRA de 1999 identifica diversas medidas de gestión del riesgo que se estima que pueden reducir el riesgo al nivel que se considera adecuado.

2.15 Tras analizar las enfermedades a las que se atribuye "mayor prioridad" (enfermedades del Grupo 1), el IRA de 1999 examina las enfermedades a las que se atribuye "menor prioridad" (enfermedades del Grupo 2). En él se llega a la conclusión de que, con la aplicación de las medidas necesarias para las enfermedades del Grupo 1, los riesgos asociados a las enfermedades del Grupo 2 se ajustarán también al nivel adecuado de protección de Australia y de que no son necesarias medidas adicionales para hacer frente a los riesgos relacionados con las enfermedades del Grupo 2.

2.16 El IRA de 1999 indica también que, dado que no se ha comunicado la aparición en Nueva Zelandia de las siete enfermedades que son motivo de preocupación, o que (en el caso de la enfermedad del vértigo) su prevalencia es muy baja en el salmón del Pacífico de Nueva Zelandia, las medidas elegidas no se aplicarán al salmón del Pacífico procedente de ese país.

2.17 En el IRA de 1999 se llega a la conclusión de que hay siete agentes patógenos que requieren otras medidas de gestión del riesgo además de la evisceración:

- el virus de la necrosis hematopoyética infecciosa (VNHI);
- el virus de la anemia infecciosa del salmón (VAIS) (en el caso del salmón del Atlántico);
- la *aeromonas salmonicida* (salvo en el caso del salmón del Pacífico capturado en el océano);
- la *renibacterium salmoninarum*;
- el virus de la necrosis pancreática infecciosa (VNPI) (solamente en el caso de los salmónidos jóvenes);
- la *yersinia ruckeri* (solamente en el caso de los salmónidos jóvenes);
- la *myxobolus cerebralis* (enfermedad del vértigo) (en el caso de la trucha arco iris y de todos los salmónidos jóvenes).

No se tiene constancia de la presencia del séptimo de los agentes patógenos, el de la enfermedad del vértigo, en el Canadá, por lo que no nos ocupamos de él en el presente informe. A continuación se describen las nuevas medidas impuestas a las importaciones procedentes del Canadá.

C. MEDIDAS RELATIVAS A LAS IMPORTACIONES DE SALMÓN FRESCO, REFRIGERADO O CONGELADO PROCEDENTE DEL CANADÁ

2.18 La Proclamación de Cuarentena N° 86A de 21 de febrero de 1975 estableció restricciones específicas a la importación de productos de salmónidos. Ésta y otras Proclamaciones de Cuarentena fueron revocadas por la Proclamación de Cuarentena 1998, de 7 de julio de 1998. El artículo 43 de la Proclamación de Cuarentena 1998 se ocupa de la importación de peces de la familia *salmonidae*. Este artículo fue modificado posteriormente en mayo de 1999 y en septiembre de 1999.⁶ El nuevo texto del artículo 43, que entró en vigor el 28 de septiembre de 1999, es el siguiente:

⁶ Por la Proclamación de Modificación de la Cuarentena 1999, publicada el 4 de mayo de 1999 y la Proclamación de Modificación de la Cuarentena 1999 (N° 2), publicada el 28 de septiembre de 1999, respectivamente.

- "43 Importación de peces de las familias *salmonidae* o *plecoglossidae*:
- 1) Se prohíbe la importación en Australia de peces de las familias *salmonidae* o *plecoglossidae*, o de cualquier parte de esos peces, en cualquier forma (con inclusión del pescado enlatado, pescado seco, pescado elaborado y carne de pescado).
 - 2) Se prohíbe la importación en Australia de huevas o caviar de peces de las familias *salmonidae* o *plecoglossidae*.
 - 3) No obstante, no debe entenderse que los párrafos 1) y 2) prohíben la importación de:
 - a) pescado enlatado, huevas o caviar de peces de esas familias;
 - b) pescado ahumado de esas familias:
 - i) que entre en Australia con la persona que desea importarlo;
 - ii) con un peso de hasta 5 kg como máximo; y
 - iii) que haya sido elaborado por un fabricante autorizado por un Director de Cuarentena; ni de
 - c) grasa de salmón, para su consumo o utilización por la persona que desea importarla, en una cantidad que no exceda del aprovisionamiento para tres meses a tal fin.
 - 4) No se considerará, además, que los párrafos 1) y 2) prohíben la importación de productos de peces de esas familias cuya importación esté autorizada dentro de los epígrafes 1, 2 ó 5 del cuadro 13.
 - 5) Tampoco se entenderá que los párrafos 1) y 2) prohíben la importación por una persona de peces, partes de peces, huevas o caviar de peces de esas familias cuando un Director de Cuarentena haya concedido a esa persona un permiso para importar en Australia los peces, partes de peces, huevas o caviar."

La Proclamación de Cuarentena 1998 se aplica mediante diversos Memorandos sobre Política de Cuarentena Animal (AQPM), conforme se indica a continuación.

1. Memorándum sobre Política de Cuarentena Animal 1999/51 (AQPM 1999/51), Informes finales de los análisis de los riesgos de la importación de productos de salmónidos no viables, productos de peces marinos no viables y peces ornamentales vivos, y adopción de nuevas políticas

2.19 El AQPM 1999/51, publicado el 19 de julio de 1999 y que entró en vigor ese mismo día, recoge los resultados de los análisis de los riesgos y establece los criterios que deben aplicarse al decidir si procede o no conceder permisos de importación. Las políticas relativas a los salmónidos que se aplican al Canadá se detallan en el anexo 1 del AQPM 1999/51:

"Cuando los delegados, de conformidad con el artículo 43 de la Proclamación de Cuarentena 1998, concedan permisos para importar salmónidos no viables no enlatados, aplicarán las siguientes directrices generales:

- los peces deben haber sido eviscerados;
- los peces no deben proceder de una población sacrificada a consecuencia de una medida oficial de lucha contra la enfermedad;
- los peces no deben ser salmones jóvenes o adultos/reproductores sexualmente maduros;
- el pescado debe haber sido elaborado en instalaciones sujetas al control de una autoridad competente;
- deben haberse eliminado la cabeza y las branquias de los peces y haberse lavado completamente su superficie externa e interna;
- los peces deben haber estado sujetos a un sistema de inspección y clasificación supervisado por una autoridad competente;
- además, en el caso de los peces procedentes de piscifactorías, los peces deben pertenecer a una población respecto de la que haya un sistema documentado de vigilancia y supervisión sanitaria bajo la dirección de una autoridad competente;
- los envíos a Australia deben ir acompañados de un certificado oficial que confirme que el pescado exportado cumple plenamente las condiciones para su importación en Australia (conforme a lo especificado en un permiso de importación expedido por el AQIS).

Habida cuenta de la situación sanitaria de Nueva Zelandia, se permitirá, con arreglo a las anteriores directrices, la importación de salmónidos distintos de la trucha arco iris, sin que se exija que se hayan eliminado la cabeza y las branquias.

Los productos procedentes de países distintos de Nueva Zelandia derivados de salmónidos no viables que se ajusten a las presentes directrices quedarán libres de cuarentena cuando se importen en forma de productos preparados para el consumo. A los efectos de las presentes directrices, se entiende por productos preparados para el consumo los productos preparados para ser cocinados/consumidos en el hogar, como rajas, filetes (sin piel), filetes con piel de peso inferior a 450 g, y peces sin cabeza "de ración" (es decir de menos de 450 g de peso). Se consideran también productos preparados para el consumo los productos cocidos para consumo humano (por ejemplo enlatados, termoahumados, fritos). Los salmónidos sin cabeza, branquias y vísceras de más de 450 g de peso (es decir no preparados para el consumo) deben ser transformados en productos preparados para el consumo en instalaciones aprobadas por el AQIS para quedar libres de la cuarentena."

2.20 En el IRA de 1999 se exponían a grandes rasgos las condiciones exigibles a las plantas de elaboración. Se indicaba que el AQIS examinaría caso por caso las solicitudes de aprobación de instalaciones. No se permitiría la elaboración comercial en las regiones en las que hubiera poblaciones de salmónidos económicamente significativas. El AQIS permitiría el vertido de los efluentes en una red municipal de alcantarillado o el tratamiento de las aguas residuales en la propia planta, siempre que se estimara que el tratamiento y la dilución eran suficientes para reducir el riesgo a un nivel admisible. Las instalaciones aprobadas para la elaboración ulterior de los salmónidos importados habrían de tener un emplazamiento que permitiera el acceso regular de los inspectores e interventores de cuarentena. Además, el AQIS tendría en cuenta, entre otras cosas, la naturaleza del producto importado, el proceso de elaboración que se pretendía llevar a cabo y el volumen y el tipo de desechos que ese proceso produciría; el control de la presencia de animales carroñeros y plagas en la

zona próxima a la planta; la competencia del personal directivo y la capacidad del personal competente para supervisar los procesos aprobados en el régimen de cuarentena; y los sistemas para mantener registros adecuados de la elaboración del producto importado y la eliminación de desechos. Las plantas que desearan transformar productos importados en productos preparados para el consumo o en otros productos de elaboración más avanzada habían de concertar con el AQIS un acuerdo de cumplimiento. El 2 de agosto de 1999 se solicitaron observaciones sobre los acuerdos de cumplimiento propuestos, y se finalizó e hizo público el 30 de septiembre de 1999 un manual de cumplimiento para su incorporación a un acuerdo de esa naturaleza. Hasta este momento, el AQIS no ha recibido ninguna petición de aprobación de instalaciones para la transformación de salmónidos sin cabeza, branquias y vísceras importados en productos preparados para el consumo.

2. Memorándum sobre Política de Cuarentena Animal 1999/69 (AQPM 1999/69), Importación de productos de salmónidos no enlatados

2.21 El AQPM 1999/69, de 20 de octubre de 1999, aclara las condiciones enunciadas en el AQPM 1999/51 con respecto a la documentación, el reconocimiento de las autoridades competentes, la definición de "productos preparados para el consumo", la verificación y otros requisitos. Para proceder a la importación, los importadores han de obtener previamente un permiso de importación del Director de Cuarentena de Animales y Plantas. En la solicitud del permiso de importación deben indicarse las especies de salmónidos objeto de la importación, el país de exportación y el origen de los salmónidos, así como la presentación/forma del producto.

2.22 El artículo 1.4 del AQPM 1999/69 dispone lo siguiente:

"Los productos de salmónidos importados en Australia quedarán normalmente libres de cuarentena a su llegada a Australia si van acompañados de la documentación apropiada y se importan en forma de productos preparados para el consumo.

A los efectos de esta directriz general, se entiende por productos preparados para el consumo los productos preparados para ser cocinados/consumidos inmediatamente en el hogar, incluidos:

- rajas -con el hueso central y la piel externa, pero sin aletas-, de menos de 450 g de peso;
- filetes sin piel de cualquier peso -excluidos el filete abdominal y todos los huesos, excepto las espinas;
- filetes con piel de menos de 450 g de peso -excluidos el filete abdominal y todos los huesos, excepto las espinas;
- peces enteros "de ración" eviscerados, sin cabeza y de menos de 450 g de peso; y
- productos que hayan sido objeto de un proceso de elaboración mayor que el descrito.

Los productos de salmónidos no preparados para el consumo (peces sin cabeza, branquias ni vísceras de más de 450 g de peso) deben ser transformados en productos preparados para el consumo en instalaciones aprobadas por el AQIS para quedar libres de la cuarentena. Puede obtenerse información sobre plantas de elaboración aprobadas en la Dependencia de Productos Biológicos del AQIS [...]."

2.23 El artículo 1.6 del AQPM 1999/69 dispone lo siguiente: "Pueden aceptarse, con carácter general o caso por caso, enfoques de la gestión del riesgo equivalentes. Los países exportadores que tengan intención de aplicar otras medidas para reducir el riesgo deben presentar una comunicación al

AQIS para su examen; deben acompañarse a las propuestas de esa naturaleza datos científicos justificativos que establezcan claramente la equivalencia".

2.24 Con respecto a la documentación, el artículo 2.4 del AQPM 1999/69 indica lo siguiente:

"Los envíos a Australia deben ir acompañados de un certificado oficial en idioma inglés y, cuando proceda, en el idioma del país exportador, en el que se confirme que:

- los peces pertenecen a una población respecto de la cual hay un sistema documentado de supervisión y vigilancia sanitaria administrado por la autoridad competente;
- los peces no proceden de una población que haya sido sacrificada a consecuencia de una medida oficial de lucha contra la enfermedad;
- los peces han sido eviscerados;
- se han eliminado las cabezas y branquias de los peces y se ha lavado completamente su superficie interna y externa;
- los peces no son salmónidos jóvenes⁷ o adultos/reproductores sexualmente maduros⁸;
- el pescado ha sido elaborado en instalaciones aprobadas por una autoridad competente y bajo su control;
- los peces han estado sujetos a un sistema de inspección y clasificación supervisado por una autoridad competente;
- en el caso del salmón del Atlántico: que los peces exportados a Australia no proceden de un criadero del que se sepa o se sospeche oficialmente que se ha visto afectado por un brote de anemia infecciosa del salmón; y
- que el producto no presenta lesiones visibles asociadas a una enfermedad infecciosa y es apto para el consumo humano."

D. MEDIDAS RELATIVAS A LAS IMPORTACIONES DE PECES DISTINTOS DE LOS SALMÓNIDOS, NO VIABLES

2.25 Después del 6 de julio de 1999, Australia ha adoptado además varias medidas relativas a las importaciones de peces distintos de los salmónidos. El AQPM 1999/51 establece las políticas aplicables a esas importaciones. En el AQPM 1999/64 se enumera una serie de casos en las que no es necesario ningún permiso de importación. El AQPM 1999/79 aclara este extremo.

1. Memorándum sobre Política de Cuarentena Animal 1999/51 (AQPM 1999/51), Informes finales de los análisis de los riesgos de la importación de productos de salmónidos no viables, productos de peces marinos no viables y peces ornamentales vivos, y adopción de nuevas políticas

2.26 En relación con los peces distintos de los salmónidos, el AQPM 1999/51 indica que "en el régimen transitorio, seguirán aplicándose las actuales directrices generales para la importación de [...] productos de peces marinos distintos de los salmónidos y peces ornamentales vivos. El AQIS establecerá el período de duración del régimen transitorio, tras celebrar consultas con los grupos interesados". En el Anexo 2 se establecen las siguientes directrices generales para la importación de productos de peces marinos distintos de los salmónidos, no viables, procedentes de cualquier país:

"[...]"

⁷ Se entiende por tales los peces de menos de 200 g de peso sin cabeza ni branquias y eviscerados.

⁸ Peces con las gónadas desarrolladas.

- el pescado debe haber sido elaborado en instalaciones sujetas al control de una autoridad competente;
- los peces deben haber sido eviscerados;
- los peces deben haber estado sujetos a un sistema de inspección y clasificación supervisado por una autoridad competente;
- deben haberse eliminado la cabeza y branquias de los peces y haberse lavado completamente su superficie interna y externa;
- los envíos a Australia deben ir acompañados de un certificado oficial que confirme que los peces exportados cumplen plenamente las condiciones establecidas por Australia para su importación;
- o bien
- en el caso de productos más elaborados, preparados para el consumo, el AQIS no exigirá un certificado sanitario oficial."

2. Memorándum sobre Política de Cuarentena Animal 1999/64 (AQPM 1999/64), Aplicación de las nuevas prescripciones en materia de cuarentena para la importación de peces marinos y de agua dulce distintos de los salmónidos, no viables, y sus productos

2.27 En el AQPM 1999/64, publicado el 22 de septiembre de 1999, se indicaba que las nuevas prescripciones en materia de cuarentena para los peces distintos de los salmónidos entrarían en vigor el 1º de diciembre de 1999. En el apéndice 1 se especifica que no se requiere ningún permiso para importar:

1) Productos preparados para el consumo, cualquiera que sea el país de procedencia (la definición de "producto preparado para el consumo" es la indicada antes con respecto de los salmónidos) con la salvedad de que "los productos preparados para el consumo deben estar envasados de manera que se facilite la inspección de las importaciones, y los envíos estarán sujetos a inspecciones periódicas en la frontera para confirmar que los productos no presentan lesiones asociadas a enfermedades infecciosas. En cuanto a los demás productos importados, en caso de que un envío de productos importados no se ajuste a las prescripciones en materia de cuarentena, el AQIS retendrá normalmente el envío en la frontera, en espera de una decisión por la que se disponga la reexportación, ulterior elaboración o destrucción del producto";

2) Productos originarios de Nueva Zelandia acompañados de un certificado del Ministerio de Agricultura y Pesca. Puede tratarse de productos parcialmente elaborados (sin cabeza ni branquias y eviscerados) o sin elaborar (peces enteros).

3) Pescado sin cabeza ni branquias y eviscerado procedente de países distintos de Nueva Zelandia, siempre que cumpla las siguientes condiciones:

- "que haya sido elaborado en instalaciones sujetas a control de una autoridad competente;
- que los peces hayan sido eviscerados;
- que el pescado haya estado sujeto a un sistema de inspección supervisado por una autoridad competente;
- que el producto no presente lesiones visibles asociadas a enfermedades infecciosas;
- que se hayan eliminado la cabeza y las branquias y se hayan lavado completamente la superficie interna y externa; y
- que los envíos a Australia vayan acompañados de un certificado sanitario de la autoridad competente del país exportador, que confirme que el pescado exportado cumple plenamente las condiciones establecidas por Australia para su importación."

Para importar todos los demás peces distintos de los salmónidos es necesario un permiso. El AQPM contiene también una lista de las especies de peces que pueden estar afectadas normalmente por enfermedades que motivan la adopción de medidas de cuarentena (apéndice 2).

3. Memorandum sobre Política de Cuarentena Animal 1999/79 (AQPM 1999/79), publicación de las nuevas políticas de cuarentena para la importación de peces marinos y de agua dulce distintos de los salmónidos, no viables, y sus productos

2.28 El AQPM 1999/79, publicado el 16 de noviembre de 1999, aclara el régimen administrativo aplicable a la importación de productos de peces marinos y de agua dulce distintos de los salmónidos establecido en el AQPM 1999/64. Las prescripciones correspondientes entraron en vigor el 1º de diciembre de 1999. El AQPM de 1999/79 especifica más detalladamente las condiciones y la documentación necesarias para importar: a) productos de peces distintos de los salmónidos, preparados para el consumo; b) productos de peces distintos de los salmónidos, procedentes de Nueva Zelandia; c) productos de peces distintos de los salmónidos, eviscerados y sin cabeza, acompañados de un certificado sanitario oficial; y d) otros productos de peces distintos de los salmónidos, así como e) las condiciones de cuarentena para la importación de peces marinos y de agua dulce distintos de los salmónidos, no viables, y sus productos.

E. MEDIDAS RELATIVAS A LAS IMPORTACIONES DE PECES ORNAMENTALES VIVOS

2.29 Se ha realizado un análisis separado de los riesgos de la importación de peces ornamentales vivos (denominado en adelante "IRA sobre peces ornamentales").⁹ Después del 6 de julio de 1999, Australia ha identificado además determinadas medidas relativas a las importaciones de peces ornamentales vivos. El AQPM 1999/51 establece una serie de prescripciones, que se exponen más detalladamente en el AQPM 1999/77.

1. Memorandum sobre Política de Cuarentena Animal 1999/51 (AQPM 1999/51), Informes finales de los análisis de los riesgos de la importación de productos de salmónidos no viables, productos de peces marinos no viables y peces ornamentales vivos y adopción de nuevas políticas

2.30 Como se indica en el párrafo 2.26 en relación con los peces distintos de los salmónidos, incluidos los peces ornamentales vivos, el AQPM 1999/51 indica que "en el régimen transitorio, seguirán aplicándose las actuales directrices generales para la importación de [...] peces ornamentales vivos. El AQPM establecerá el período de duración del régimen transitorio, tras celebrar consultas con los grupos interesados". En el anexo 3 del AQPM 1999/51 se establecen las siguientes prescripciones para los peces ornamentales:

"Como directriz general, cada envío de peces ornamentales debe ir acompañado de:

- un certificado veterinario expedido por una autoridad competente, que dé fe del estado sanitario de los peces que se envían y de la situación sanitaria de las instalaciones desde las que se realiza la exportación;
- un certificado de la autoridad competente en el que se haga constar que las instalaciones desde las que se realiza la exportación están actualmente autorizadas para la realización de exportaciones a Australia; y

⁹ Análisis de los riesgos de la importación de peces ornamentales vivos, Servicio de Cuarentena e Inspección de Australia, julio de 1999.

- un certificado de la autoridad competente en la que se declare que los peces no han estado, en las instalaciones acuícolas, en las mismas aguas que los peces destinados a la alimentación.

Cada envío debe ser objeto de una retención en cuarentena durante un período mínimo en instalaciones privadas autorizadas conforme a las disposiciones aprobadas por el AQIS para garantizar la calidad. Se prevé que el período mínimo de cuarentena sea de tres semanas para los peces rojos y de una semana para todos los demás peces de la Lista 6."

Además, en el anexo 3 se indica que "[...] los delegados prestarán atención a una o varias de las siguientes medidas de gestión del riesgo, según proceda en función de los agentes patógenos, en relación con la importación de peces ornamentales, para hacer frente a la preocupación que suscitan determinadas enfermedades [...]" e identifica otras medidas adicionales de gestión del riesgo.

2. Memorándum sobre política de Cuarentena Animal 1999/77 (AQPM 1999/77), Importación de peces ornamentales

2.31 El AQPM 1999/77 de 17 de noviembre de 1999 establece condiciones detalladas para la importación de peces ornamentales de conformidad con las políticas enunciadas en el AQPM 1999/51. Se enumeran las condiciones relativas a la documentación, la cuarentena, la aprobación de las instalaciones de exportación, las prescripciones en materia de certificados sanitarios, las normas para la manipulación y envasado de peces ornamentales, y los procedimientos de desinfección. Los períodos de cuarentena establecidos son de 21 días para los peces rojos, 14 días para *guramis* y cíclidos y 7 días para todos los demás peces ornamentales. En el AQPM 1999/77 se declara lo siguiente:

"La aplicación de las nuevas prescripciones se escalonará para facilitar su introducción ordenada. A partir del 1º de diciembre de 1999 será necesario un permiso para importar peces ornamentales marinos. Se requiere ya permiso para importar peces de agua dulce.

Todas las nuevas prescripciones relativas a los exportadores extranjeros y a las autoridades competentes de los países exportadores se aplicarán a partir del 1º de febrero de 2000. [...]

A partir del 1º de mayo de 2000, todos los importadores habrán de cumplir plenamente las nuevas prescripciones relativas a la cuarentena posterior a la entrada en el país. [...]

[...]

Las nuevas condiciones exigen que todos los envíos de peces rojos importados vayan acompañados de un certificado sanitario, incluida una declaración de que los peces no están afectados por determinados agentes patógenos. Esta declaración debe basarse normalmente en un programa de pruebas que demuestre la inexistencia de los agentes patógenos en la población de origen durante un período de dos años como mínimo. Para facilitar, entre tanto, el comercio de peces rojos, el AQIS exigirá que a partir del 1º de febrero de 1999 los certificados sanitarios de los peces rojos se basen [sic] en los siguientes sistemas de pruebas: [...] todos los certificados sanitarios expedidos a partir del 1º de enero de 2002 deben cumplir plenamente las prescripciones en materia de pruebas que se detallan en las condiciones anexas."

F. RESTRICCIONES APLICADAS POR TASMANIA A LAS IMPORTACIONES DE SALMÓNIDOS

2.32 El 20 de octubre de 1999, el Gobierno de Tasmania declaró a una gran parte de Tasmania zona protegida para prevenir la entrada en ella de la "enfermedad del vértigo" (*myxobolus cerebrales*). El Diario Oficial de Tasmania dispone que "no podrán entrar en la zona protegida peces de la familia *salmonidae*", a no ser que un inspector expida un permiso de importación y que se cumplan las condiciones especificadas en ese permiso. Hasta la fecha, el Gobierno de Tasmania no ha concedido ningún permiso de importación. La medida del 20 de octubre fue revocada posteriormente el 18 de noviembre de 1999 y remplazada por una medida publicada en el Diario Oficial de Tasmania el 24 de noviembre de 1999. En virtud de esa nueva medida, se prohíbe la importación de salmón fresco, refrigerado o congelado a no ser que se demuestre al Veterinario Jefe (de Tasmania) que procede de peces criados en una zona libre de las seis enfermedades que se indican, o, en otro caso, que ha sido termotratado en un recipiente herméticamente cerrado, por lo que no es necesaria la refrigeración o congelación. Las seis enfermedades que se identifican en la declaración son las siguientes:

- la necrosis hematopoyética infecciosa (NHI);
- la anemia infecciosa del salmón (AIS);
- la *aeromonas salmonicida* ("furunculosis");
- la *renibacterium salmoninarum* ("renibacteriosis");
- la necrosis pancreática infecciosa (NPI); y
- la *myxobolus cerebrales* ("enfermedad del vértigo").

III. ALEGACIONES DE LAS PARTES

3.1 El **Canadá** alega a) que Australia no ha adoptado las medidas necesarias para aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD; y b) que las nuevas políticas que Australia hizo públicas el 19 de julio de 1999, pero que no ha aplicado aún plenamente, son incompatibles con numerosas disposiciones del Acuerdo MSF. En consecuencia, en la presente diferencia están en litigio tanto la existencia de las medidas de Australia como su incompatibilidad con esas disposiciones. De forma más concreta, el Canadá sostiene que, habida cuenta de las acciones -y omisiones- de Australia hasta este momento, no cabe mantener razonablemente que ese país haya aplicado medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. No existen las medidas necesarias a tal fin.

3.2 El Canadá añade que, aun en el caso de que Australia haya puesto en práctica algunas medidas con las que pretende cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD mediante la aplicación de las políticas establecidas, inicialmente, en el AQPM 1999/51 y, en este momento, en el AQPM 1999/69, esas medidas son incompatibles con numerosas disposiciones del Acuerdo MSF. Las medidas en cuestión no rectifican la vulneración por Australia del párrafo 1 del artículo 5, el párrafo 2 del artículo 2, el párrafo 5 del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 2 del Acuerdo MSF y son, además, incompatibles con el párrafo 6 del artículo 5, el artículo 8 y el párrafo 1 c) del anexo C.

3.3 **Australia** alega que, mediante las medidas que hizo públicas el 19 de julio de 1999, ha aplicado plenamente las recomendaciones y resoluciones del OSD. Las medidas responden plenamente a las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias (OSD). Por lo que respecta a los productos comprendidos, no se limitan a las medidas aplicadas al salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá, ni se reducen al ámbito de las medidas pertinentes a las constataciones formuladas en relación con el párrafo 5 del artículo 5 del Acuerdo MSF (arenque congelado entero para ser utilizado como cebo y peces ornamentales vivos). La transparencia de los procesos y técnicas, unida al rigor científico y analítico, han dado como resultado medidas que, sin perjuicio de lograr el nivel adecuado de protección de Australia, entrañan el menor grado posible de restricción del comercio.

3.4 En lo que respecta a la constatación según la cual la prohibición en el régimen de cuarentena de las importaciones de salmón fresco, refrigerado o congelado se había mantenido sin una evaluación adecuada del riesgo (párrafo 1 del artículo 5 y, por consecuencia, párrafo 2 del artículo 2), se ha llevado a cabo una evaluación del riesgo en relación con el salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá en el marco de un análisis general del riesgo de las importaciones de productos de salmónidos no viables y de otros peces marinos no viables.

3.5 En lo que respecta a la constatación de que había distinciones arbitrarias o injustificables en los niveles de protección que Australia considera adecuados en diferentes situaciones (entre el salmón fresco, refrigerado o congelado, de un lado, y el arenque congelado entero para ser utilizado como cebo y los peces ornamentales vivos, de otro), que tenían como resultado una restricción encubierta del comercio internacional (párrafo 5 del artículo 5 y segunda frase del párrafo 3 del artículo 2), aparte de adoptar medidas aplicables a los productos de salmón y basadas en una evaluación del riesgo, se han realizado evaluaciones del riesgo en relación, entre otros, con los riesgos patológicos asociados al arenque congelado entero para ser utilizado como cebo y a los peces ornamentales vivos.

3.6 En consecuencia, según Australia, es evidente que ese país ha procedido a la aplicación. Las medidas aplicables al salmón y otros peces marinos no viables están en vigor. Se ha aprobado un certificado para la importación de salmón canadiense y se ha concedido un permiso de importación. Este certificado constituye una prueba irrefutable de que Australia ha suprimido la prohibición de las importaciones de salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá y de que se están aplicando a ese producto las medidas descritas. A partir del 1º de diciembre de 1999 se está procediendo a la introducción progresiva de las medidas adicionales aplicables a los peces ornamentales vivos.

IV. RESUMEN DE LOS PRINCIPALES ARGUMENTOS DE LAS PARTES¹⁰

A. INTRODUCCIÓN

Australia

4.1 Las medidas se basan en una evaluación del riesgo, que forma parte de un análisis del riesgo de las importaciones de salmónidos no viables y otros peces marinos no viables, juntamente con un análisis de esa naturaleza sobre los peces ornamentales vivos, realizado de forma paralela y utilizando la misma metodología y las mismas técnicas de evaluación del riesgo. El enfoque adoptado -una evaluación del riesgo y una gestión del riesgo basadas en la enfermedad- al que se une la atribución de mayor peso a la certificación en la gestión del riesgo, es radicalmente distinto del enfoque en función de productos/países conforme a una definición estricta que sirvió de base al examen del Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto.

4.2 Las condiciones se han establecido sobre la base de las medidas de gestión del riesgo necesarias para que Australia logre su nivel adecuado de protección contra los riesgos asociados a una enfermedad concreta, incluso en lo que respecta al distinto grado de prevalencia de la enfermedad en distintas especies o regiones (por ejemplo Atlántico/Pacífico, salmón en libertad/de criadero) y a los diferentes riesgos que pueden presentar, por ejemplo, los peces adultos capturados con fines comerciales y los peces jóvenes o los peces adultos maduros sexualmente (reproductores, en el caso del salmón).

¹⁰ En la presente sección se resumen los principales argumentos expuestos por las partes. Se reproducen sus diversos argumentos respecto de cada una de las principales cuestiones que se examinan.

4.3 El proceso de evaluación del riesgo basado en datos científicos del IRA ha destruido de una vez por todas las hipótesis de que sólo es posible gestionar el riesgo mediante la aplicación de la misma medida a todos los productos, de que cabe determinar el nivel adecuado de protección por las medidas aplicadas, y de que una enfermedad presente en distintas especies portadoras entraña los mismos riesgos.

4.4 Los análisis del riesgo de las importaciones proporcionan al Grupo Especial una base sólida para llegar a constataciones jurídicas que no estén en contradicción con los principios científicos y con la apreciación científica pertinente. Las medidas aplicables al salmón y a otros productos no son el exponente de una reducción del nivel adecuado de protección de Australia, sino que ponen de manifiesto la coherencia de ese nivel en todos los grupos de productos, que puede lograrse gracias al enfoque basado en la enfermedad y a la evaluación del riesgo basada en los factores pertinentes a cada una de las combinaciones enfermedad/producto.

4.5 Una determinación de las medidas de gestión del riesgo basada en los riesgos relativos de las enfermedades, los tipos de productos y su origen (en función de la situación ictiopatológica anterior, los portadores, etc.) hace posible elegir las medidas con mayor precisión y asigna a la certificación una importante función como instrumento eficaz de gestión del riesgo que, en su caso, puede contribuir a atenuar la necesidad de establecer condiciones en relación con el tratamiento del producto.

4.6 En consecuencia, debe considerarse que una serie de condiciones *aplicadas* a un producto representa un enfoque de la gestión del riesgo que entraña un grado menor de restricción del comercio. Las simples comparaciones entre productos basadas en el número de condiciones aplicadas a diversos productos están totalmente desprovistas de fundamento científico y carecen de sentido. Esas comparaciones no responden al objetivo científico adecuado de comparar los riesgos relativos y reflejan la idea anticuada de que las medidas definen el nivel adecuado de protección.

4.7 Las medidas que Australia ha aplicado respecto del salmón son esencialmente medidas liberalizadoras del comercio, sin perjuicio del logro del nivel adecuado de protección de Australia. El mayor productor de salmón de Australia vende una amplia gama de productos preparados para el consumo. No hay obstáculos en forma de medidas de cuarentena para los productores canadienses de salmón que compiten en ese sector del mercado. Los productores canadienses pueden vender también sus productos a los elaboradores de salmón, incluidos los productores de salmón ahumado. Las medidas no sirven para reservar a los proveedores nacionales un segmento del mercado de consumo.

4.8 En un contexto más general, los análisis del riesgo de las importaciones y las medidas basadas en ellos demuestran de forma convincente que las políticas de cuarentena de Australia responden a normas de protección de la salud muy estrictas y *no* a razones de protección comercial, como pone claramente de manifiesto la gestión del riesgo de las enfermedades identificadas en el salmón de Nueva Zelandia en comparación con el caso de las enfermedades del salmón canadiense y estadounidense: el salmón procedente de los Estados Unidos y el salmón procedente del Canadá presentan un estado de salud comparable en términos generales, especialmente en el caso del salmón del Pacífico. Nueva Zelandia cuenta en general con una situación favorable en lo que respecta a las enfermedades. En consecuencia, las medidas de cuarentena aplicables al salmón de Nueva Zelandia son menos restrictivas que las aplicables al salmón procedente de los Estados Unidos, por razón, exclusivamente, de la situación en lo que respecta a las enfermedades y del riesgo.

4.9 Las condiciones que entrañan un grado menor de restricción del comercio se aplican al salmón procedente de Nueva Zelandia, a pesar de que en general, se considera que este país es el proveedor del mercado australiano que puede ser más competitivo comercialmente, lo que constituye una prueba abrumadora de que las medidas de cuarentena no son arbitrarias ni injustificables ni tienen por resultado una restricción encubierta del comercio internacional.

4.10 Las medidas de gestión del riesgo en función de cada enfermedad aplicadas al salmón procedente del Canadá entrañan un grado menor de restricción del comercio que las recomendaciones del Informe provisional de 1995. De haberse adoptado las recomendaciones del Informe provisional de 1995 se habría mantenido la prohibición impuesta dentro del régimen de cuarentena al salmón distinto del salmón en libertad capturado en el océano Pacífico procedente del Canadá y de los Estados Unidos y, en algunos casos, se habrían aplicado medidas de cuarentena más estrictas que las medidas de gestión del riesgo que en el IRA de 1999 se consideran necesarias para hacer frente a determinadas enfermedades (SHV, *aeromonas salmonicida*).

4.11 Las medidas responden plenamente a las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias (OSD). En lo que respecta a los productos comprendidos, no se limitan a las aplicadas al salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá, ni se reducen a las pertinentes a las constataciones formuladas en relación con el párrafo 5 del artículo 5 del Acuerdo MSF (arenque congelado entero para ser utilizado como cebo y peces ornamentales vivos). La transparencia de los procesos y técnicas, unida al rigor científico y analítico, ha tenido como fruto medidas que entrañan el menor grado posible de restricción del comercio sin perjuicio del logro del nivel adecuado de protección de Australia.

4.12 Australia recuerda las dificultades con que se encontró el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto en relación con las comparaciones entre diferentes productos de animales acuáticos.¹¹ Dado que posteriormente se han llevado a término evaluaciones científicas del riesgo en relación con los productos que sirvieron de base para las constataciones de ese Grupo Especial en relación con el párrafo 5 del artículo 5 del Acuerdo MSF, el Grupo Especial no está ahora obligado a limitarse a lo que reconocía abiertamente que eran comparaciones simplificadas, y que sirvieron de base a sus conclusiones iniciales. En relación con un Acuerdo de la OMC que obliga a los Miembros de esa Organización a basar las medidas en principios científicos y en testimonios científicos suficientes (en concreto en los párrafos 2 del artículo 2 y 1 y 2 del artículo 5 del Acuerdo MSF), es importante que los exámenes jurídicos y los resultados legales respeten los principios y testimonios científicos. El Grupo Especial cuenta ahora con una base para ir más allá de los "principios básicos".

Canadá

4.13 El presente Grupo Especial ha sido establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD"), con el fin de determinar la existencia de determinadas medidas supuestamente adoptadas por Australia para cumplir las recomendaciones y resolución del Órgano de Solución de Diferencias ("OSD") y la compatibilidad de esas medidas con el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias ("Acuerdo MSF").

4.14 El Canadá sostiene que Australia no ha adoptado las medidas necesarias para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. Sostiene asimismo que las nuevas políticas que Australia anunció el 19 de julio, pero que no ha aplicado aún en su mayor parte, son incompatibles con numerosas disposiciones del Acuerdo MSF. En consecuencia, en la presente diferencia están en litigio tanto la existencia de las medidas de Australia como su compatibilidad con el Acuerdo MSF.

4.15 Las nuevas políticas que Australia anunció el 19 de julio están en pugna con las prácticas científicas racionales internacionalmente aceptadas. De un lado, Australia en sustitución de su prohibición absoluta de las importaciones comerciales de salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá, impondría restricciones sumamente rigurosas y excesivas a los salmónidos. De otro, ese país no ha impuesto simultáneamente nuevas restricciones a las importaciones de peces

¹¹ *Australia - Salmón*, informe del Grupo Especial (WT/DS18/R), Anexo 1, nota 469 de pie de página.

distintos de los salmónidos y peces ornamentales vivos. Esas últimas categorías de peces incluyen peces no eviscerados utilizados para cebo y en la elaboración de piensos y peces ornamentales vivos, de los que se sabe que son portadores de muchos agentes patógenos graves exóticos en Australia, incluidos agentes patógenos que han servido de excusa a ese país para imponer rigurosas restricciones a las importaciones de salmón.

4.16 Australia ha establecido posteriormente nuevas restricciones en relación con los peces distintos de los salmónidos y, con arreglo a sus políticas, impondría en algún momento nuevas restricciones a los peces ornamentales vivos. No obstante, esas restricciones son considerablemente menos rigurosas que las aplicadas a los salmónidos y ofrecen posibilidades de elusión que no se dan en el caso de las aplicadas a las importaciones de salmónidos. Además, Australia sigue sin imponer ningún tipo de restricciones legislativas para luchar contra la propagación de enfermedades generada por el movimiento dentro del país de peces no viables destinados al consumo humano, a pesar de su insistencia en que es necesario aplicar medidas de control de esa naturaleza a los productos importados.

4.17 No es ninguna casualidad que el efecto global de esas políticas sea la protección de la posición competitiva de los criadores australianos de salmón frente a las importaciones, sin imponer ningún tipo de trabas a otras piscifactorías y empresas de acuicultura australianas para importar los productos de los que dependen, incluidos los peces utilizados para cebo o en la elaboración de piensos y los peces ornamentales vivos, y comerciar con esos productos.

B. MANDATO

Australia

4.18 Australia solicita que el Grupo Especial se pronuncie de forma inmediata sobre: su mandato, los productos abarcados por la diferencia y el examen de las pruebas existentes en el momento en que el Grupo Especial entendió inicialmente en el asunto. Sostiene que el párrafo 5 del artículo 21 del ESD limita el mandato de un grupo especial establecido de conformidad con dicho párrafo al examen de las "[...] medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones [del OSD] [...]". La solicitud de establecimiento de un grupo especial de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 no puede ampliar sus facultades.

4.19 El Canadá, al haber optado por solicitar el establecimiento de un grupo especial de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21, no puede tratar de desarrollar o rectificar las alegaciones y argumentos de la diferencia inicial ni pretender que se revisen las constataciones adoptadas por el OSD. Tampoco puede aportar pruebas que ya existían en el momento del procedimiento del Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto. Sus alegaciones y argumentos deben limitarse a las medidas destinadas al cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones, es decir a circunstancias nuevas. Australia aceptó los argumentos expuestos por las Comunidades Europeas acerca de anteriores y nuevos hechos y pruebas (párrafo 4.356 *infra*). En la diferencia inicial no se llegó a ninguna constatación, en relación con el párrafo 5 del artículo 5 o con el párrafo 3 del artículo 2, respecto de la existencia de una "discriminación" en el sentido de ninguno de esos preceptos.

4.20 El Grupo Especial y el Órgano de Apelación tomaron como base para sus constataciones en relación con el párrafo 5 del artículo 5 *el arenque congelado entero para cebo y los peces ornamentales vivos*. Australia no está obligada a adoptar "medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones y resoluciones en relación con productos distintos de aquellos a los que se refieren las constataciones formuladas en el marco del párrafo 5 del artículo 5. El Canadá no puede plantear nuevas alegaciones y argumentos sobre otras medidas distintas de las aplicables al arenque congelado para cebo y los peces ornamentales vivos importados, ni formular nuevas alegaciones y argumentos sobre las medidas aplicables a los peces del país. Como confirmó el Órgano de Apelación, el Grupo

Especial no llegó a la conclusión de que la supuesta falta de controles internos vulnerara el párrafo 5 del artículo 5.¹²

Canadá

4.21 El Canadá aduce que la posición de Australia en relación con el ámbito de la presente diferencia es bastante similar a la adoptada por las Comunidades Europeas en *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Recurso al párrafo 5 del artículo 21 por el Ecuador*¹³ [asunto *Ecuador*]. En esa diferencia, las Comunidades Europeas adujeron que el mandato del Grupo Especial se limitaba a las cuestiones respecto de las cuales el OSD había adoptado sus recomendaciones o resoluciones sobre la base de los informes del Grupo Especial inicial y del Órgano de Apelación.¹⁴ En el asunto *Ecuador* el Grupo Especial determinó que la limitación sugerida por las Comunidades Europeas no podía considerarse incluida en su mandato ni encontrarse en el sentido ordinario de los términos del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.¹⁵

4.22 El Grupo Especial que examinó el asunto *Ecuador* consideró que su interpretación del párrafo 5 del artículo 21 estaba apoyada por su contexto y por el objeto y fin del ESD, en particular por los párrafos 1 del artículo 21 y 3 del artículo 3, relativos, respectivamente, al pronto cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD y a la pronta solución de las diferencias, y llegó a la conclusión de que la aceptación del argumento de las Comunidades Europeas no promovería la pronta solución de las diferencias ni sería compatible con esa finalidad.¹⁶

4.23 Las constataciones del Grupo Especial sobre *Ecuador* son pertinentes al presente asunto. El examen de la compatibilidad con cualquier disposición del Acuerdo MSF que el Canadá haya indicado en su solicitud de las medidas que Australia dice haber adoptado para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD está plenamente comprendido en el ámbito del párrafo 5 del artículo 21. En realidad, el Grupo Especial está obligado a realizar ese examen para cumplir el mandato que le asigna el párrafo 5 del artículo 21. El hecho de que las constataciones del Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto no se extiendan a la "discriminación" a que hacen referencia el párrafo 3 del artículo 2 y el párrafo 5 del artículo 5 del Acuerdo MSF, o de que el análisis del Grupo Especial en el marco del párrafo 5 del artículo 5 se centrara en los arenques y los peces ornamentales vivos no limita el ámbito de las presentes actuaciones.

4.24 El hecho de que Australia pudiera deducir que sólo tenía que cumplir el párrafo 5 del artículo 5 en lo que concierne a "la restricción encubierta del comercio internacional", pero no a la "discriminación", y con respecto a los arenques congelados enteros pero no a las sardinas (o a los arenques enteros *frescos*) por el hecho de que el razonamiento del Grupo Especial y del Órgano de Apelación sólo se haya centrado en los primeros no sería compatible con la pronta solución de las diferencias ni con el pronto cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD. Si Australia estuviera en lo cierto, los grupos especiales y el Órgano de Apelación habrían de analizar

¹² *Australia - Salmón*, Informe del Órgano de Apelación (WT/DS18/AB/R), párrafo 176.

¹³ *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Recurso al párrafo 5 del artículo 21 por el Ecuador*, informe del Grupo Especial, WT/DS27/RW/ECU, 12 de abril de 1999.

¹⁴ *Ibid.*, párrafo 6.3.

¹⁵ *Ibid.*, párrafos 6.7 y 6.8.

¹⁶ *Ibid.*, párrafo 6.9.

cada elemento de prueba presentado por una parte o un tercero o, en este caso, referirse a cada una de las especies que pueden ser portadoras de un agente patógeno pertinente.

4.25 En todo caso, el ámbito de las constataciones en que se basan las recomendaciones y resoluciones del OSD no es, con mucho, tan restringido como da a entender Australia. Por ejemplo, las constataciones del Órgano de Apelación en relación con el párrafo 5 del artículo 5 no se limitan ni a la "restricción encubierta del comercio internacional", ni al arenque congelado entero y los peces ornamentales vivos.

C. LA MEDIDA DE TASMANIA

Canadá

4.26 Inicialmente, el 20 de octubre de 1999, Tasmania prohibió las importaciones de salmónidos. El 18 de noviembre de 1999 revocó esa medida y la sustituyó por una nueva medida de prohibición, conforme a la cual el Canadá había de demostrar que los salmones muertos y eviscerados y los productos de salmón fresco, refrigerado o congelado que intentaba exportar a Tasmania procedían de zonas libres de seis enfermedades. Aunque esas enfermedades coinciden en gran medida con las que constituían la base de las medidas de Australia, la medida de Tasmania entraña un grado considerablemente mayor de restricción del comercio, ya que Australia exige la procedencia de una zona libre de enfermedad con respecto a la anemia infecciosa del salmón, pero no a otras enfermedades que son motivo de preocupación para ese país. En consecuencia, ni siquiera los productos cuya importación permite Australia, en forma de "productos preparados para el consumo", pueden importarse en Tasmania.

4.27 Es evidente que, tanto jurídicamente como desde el punto de vista de la política general, la cuestión de los efectos que entraña la medida de Tasmania para la obligación de Australia de cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD está comprendida en el mandato del Grupo Especial. Australia sostiene que ha cumplido en parte las recomendaciones y resoluciones del OSD mediante la supresión de la prohibición de las importaciones de salmón canadiense. La medida de Tasmania restablece para una parte de Australia esa prohibición de las importaciones. Australia es jurídicamente responsable de la medida de Tasmania en virtud de lo dispuesto en el artículo 13 del Acuerdo MSF y el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

4.28 Sería absurdo pretender que un grupo especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 no puede examinar los efectos de una medida adoptada a un nivel del gobierno que anule una medida adoptada a otro nivel del gobierno por el simple hecho de que, en sí misma, la primera no sea una medida destinada a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. Esa interpretación no promovería el pronto cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD y la pronta solución de las diferencias ni sería compatible con esa finalidad. Si este Grupo Especial aceptara la tesis de Australia, estaría otorgando una ventaja a los Estados federales, que podrían alentar a las instituciones de los Estados que integran la Federación a adoptar medidas que anularan de hecho otras medidas adoptadas por el Gobierno federal para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, o simplemente permitir que las adoptaran.

4.29 El Canadá solicita que el Grupo Especial examine las consecuencias que tiene la prohibición de Tasmania en la falta de cumplimiento por Australia de las recomendaciones y resoluciones del OSD. La prohibición de Tasmania perpetúa para una parte de Australia una prohibición que data ya de hace 24 años y que el Grupo Especial, el Órgano de Apelación y el OSD constataron que es incompatible con las obligaciones de Australia en virtud del Acuerdo MSF, y no lo hace basándose en elementos nuevos o distintos, sino en una forma cuya incompatibilidad con el Acuerdo MSF ha sido ya constatada.

4.30 Jurídicamente, Australia es plenamente responsable de la medida de Tasmania, como adujo el Canadá y constató el Grupo Especial en su resolución preliminar. El Grupo Especial ha emitido ya una resolución a este respecto, por lo que los nuevos argumentos expuestos por Australia carecen de objeto, además de estar viciados.

4.31 Australia sostiene que no puede considerarse que la medida de Tasmania no sea una medida de una subdivisión territorial de Australia, sino una medida adoptada por una "institución" que no es "del Gobierno central" en el sentido del artículo 13 del Acuerdo MSF. A juicio del Canadá, esa distinción es intrascendente. De conformidad con el artículo 13, Australia es, en cualquier caso, plenamente responsable de las medidas adoptadas dentro de su territorio por "instituciones que no sean del Gobierno central".

4.32 Australia se remite también al párrafo 9 del artículo 22 del ESD, pero ese párrafo confirma que el Canadá puede invocar las disposiciones de los "acuerdos abarcados" en materia de solución de diferencias con respecto a las medidas que afecten a la observancia de los mismos por los gobiernos regionales o locales de Australia. De conformidad con el Apéndice 1 del ESD, entre los acuerdos abarcados por el ESD figuran el Acuerdo MSF y el propio ESD. Del párrafo 9 del artículo 22 se desprende también claramente que serán aplicables las disposiciones de los acuerdos abarcados y del ESD relativas a la compensación y a la suspensión de concesiones en caso de que no haya sido posible a Australia lograr la observancia por Tasmania de los acuerdos abarcados.

4.33 En el presente caso, parece que Australia no ha podido lograr la observancia por Tasmania del ESD y del Acuerdo MSF. La medida de Tasmania -tanto en la forma de la prohibición inicial como en la de la nueva medida- anula las adoptadas por la propia Australia para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, independientemente de que, a su vez, las medidas de Australia sean o no compatibles. En consecuencia, en contra de lo que afirma Australia, no es preciso que el Canadá solicite una resolución independiente sobre la compatibilidad de la medida de Tasmania con el Acuerdo MSF. Por consiguiente, la competencia de este Grupo Especial, como ha constatado ya éste, abarca plenamente la prohibición de Tasmania en el contexto del cumplimiento por Australia de las recomendaciones y resoluciones del OSD.

4.34 Como mínimo, cabe afirmar que la prescripción adicional de certificación no se basa en una evaluación de los riesgos, en contra de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo MSF y, por ende, es incompatible también con el párrafo 2 del artículo 2. Esa prescripción exige información que no es necesaria, en contra de lo dispuesto en el artículo 8 y en el párrafo 1 c) del Anexo C del Acuerdo MSF. Además, es incompatible con el párrafo 6 del artículo 5: con la adopción de sus medidas, Australia ha reconocido que hay medidas razonablemente disponibles para lograr su nivel adecuado de protección que entrañan un grado de restricción del comercio considerablemente menor. Todo ello sin perjuicio de la cuestión, enteramente distinta, de si las medidas de Australia son a su vez incompatibles con el párrafo 6 del artículo 5.

Australia

4.35 Australia aduce que la medida de Tasmania no está comprendida en el ámbito del mandato del Grupo Especial. El párrafo 5 del artículo 21 limita el mandato de un Grupo Especial establecido de conformidad con ese precepto a las "medidas destinadas a cumplir [...]". En la presente diferencia, esas medidas son las adoptadas por Australia para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD en relación con las constataciones del Órgano de Apelación y del informe del Grupo Especial modificado por el Órgano de Apelación. Los efectos o consecuencias de cualquier otra medida que no haya sido adoptada para cumplir esas recomendaciones y resoluciones no están comprendidos en el mandato de un grupo especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21. La medida de Tasmania no forma parte de las medidas de Australia destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. El Canadá no ha refutado la declaración fáctica de Australia según la cual la

medida de Tasmania se ha adoptado con independencia de las medidas de Australia. La medida de Tasmania es una medida separada y distinta de las de Australia. Se trata de una medida enteramente nueva, y la alegación relativa a ella es una alegación enteramente nueva.

4.36 El Grupo Especial no puede formular una constatación sobre la aplicación de una compensación o suspensión de concesiones en relación con cualquier medida de Tasmania. La disposición vigente al respecto es el párrafo 9 del artículo 22 del ESD en conexión con el artículo 13 del Acuerdo MSF. En el peor de los casos, las disposiciones del ESD relativas a la compensación y la suspensión de concesiones no son aplicables a no ser que el OSD haya determinado que no se ha respetado una disposición del Acuerdo abarcado en relación con una medida adoptada por un gobierno regional.

4.37 El Canadá no ha confirmado que pretenda obtener una resolución sobre la compatibilidad de la medida de Tasmania con el Acuerdo MSF. En consecuencia, no es posible inferir que el Canadá trate de "impugnar" la compatibilidad de la medida de Tasmania con ese Acuerdo. Por el contrario, de la declaración de la comunicación del Canadá del 16 de diciembre de 1999 según la cual "[...] el Canadá no necesita solicitar una resolución independiente sobre la compatibilidad de la medida de Tasmania con el Acuerdo MSF" se deduce lógicamente que ese país sigue manteniendo la posición expuesta en el párrafo 5 de su segunda comunicación complementaria, conforme a la cual el Canadá no pide al Grupo Especial que se pronuncie sobre la compatibilidad de la medida de Tasmania con el Acuerdo MSF.

4.38 Si, como parece, el Canadá no solicita una resolución sobre la compatibilidad de la medida de Tasmania con el Acuerdo MSF, el OSD no podría, como prevé el párrafo 9 del artículo 22 del ESD, resolver que no se ha respetado una disposición del Acuerdo MSF en relación con las medidas en cuestión.

4.39 Como se afirma en el párrafo 22 de la declaración oral del Canadá de 10 de diciembre, para ese país la cuestión estriba "[...] en si la prohibición bloquea efectivamente las medidas destinadas al cumplimiento que Australia pueda haber adoptado". En consonancia con su anterior manifestación de que la medida de Tasmania "[...] frustra una medida adoptada por otro nivel del gobierno", el Canadá no ha desmentido la afirmación de Australia de que la medida de Tasmania es una medida distinta y separada de las adoptadas por Australia para el cumplimiento. Como ha confirmado el Grupo Especial, cualquier medida que no sea una "medida destinada a cumplir" las recomendaciones y resoluciones excede del ámbito de competencia de un grupo especial sobre el cumplimiento. Si el Canadá no considera que la medida de Tasmania forme parte de las medidas adoptadas por Australia para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, el Grupo Especial no puede llegar a una conclusión diferente independientemente de cualquier consideración acerca de si debe estimarse que cualquier medida aplicable al mismo producto está incluida en el mandato del Grupo Especial.

4.40 Además, el Canadá no ha tratado de aclarar si el párrafo 22 de su escrito de réplica en el que, -conforme a la descripción del Grupo Especial se recogen "argumentos"- constituye de hecho una "alegación" de la incompatibilidad de una medida de Tasmania con el Acuerdo MSF. "Alegaciones" y "argumentos" no son lo mismo, y la cuestión que se plantea al Grupo Especial es si el Canadá ha formulado o no una "alegación" de incompatibilidad con el Acuerdo MSF. Si no se ha formulado una alegación de incompatibilidad con el Acuerdo MSF, el Grupo Especial no puede proceder a formular ningún tipo de constataciones sobre la base de "argumentos".

4.41 Si, por el contrario, se considera que el Canadá ha formulado una "alegación" de incompatibilidad con el Acuerdo MSF en el párrafo 22 de su escrito de réplica, la tesis de Australia es que no cabe formular válidamente una "alegación" de esa naturaleza -a diferencia de lo que ocurre en los "argumentos"- en un escrito de *réplica*. El Canadá tuvo la oportunidad de formular alegaciones de incompatibilidad con el Acuerdo MSF en su segunda comunicación complementaria, pero, al parecer,

optó por no hacerlo. Australia se remite a su petición de que el Grupo Especial adopte una resolución de procedimiento sobre el derecho del Canadá a presentar nuevas alegaciones en su escrito de réplica. Se trata de una cuestión que afecta al funcionamiento del sistema de solución de diferencias de la OMC.

4.42 El párrafo 22 del escrito de réplica del Canadá se limita a afirmar la incompatibilidad de una medida adoptada por Tasmania. Ni en su declaración oral de 10 diciembre ni en su comunicación de 16 de diciembre intenta el Canadá ampliar las afirmaciones hechas en su escrito de réplica y, por tanto, no proporciona elementos que Australia pueda refutar. Los "argumentos" del Canadá no constituyen ninguna base para una refutación jurídica de Australia. En particular, el Canadá no ha tratado de encuadrar sus manifestaciones dentro de los criterios jurídicos específicos de las disposiciones del Acuerdo MSF citadas en su escrito de réplica y en su declaración oral, incluida la cuestión de si la medida de Tasmania entraña o no un grado de restricción del comercio mayor que las medidas de Australia.

4.43 El Canadá no ha alegado, en relación con disposiciones específicas del Acuerdo MSF, la incompatibilidad de las medidas de Tasmania. A pesar de ello, presume que las medidas de Tasmania son incompatibles con el Acuerdo MSF y trata a continuación de utilizar esa presunción para inferir de ella la no conformidad de las medidas del 19 de julio de 1999. El Canadá no puede establecer una presunción de incompatibilidad mediante la simple referencia al artículo 13 del Acuerdo MSF.

4.44 El Canadá no ha probado su afirmación acerca de la incompatibilidad de la actuación de Australia con el artículo 13 del Acuerdo MSF. El artículo 13 del Acuerdo MSF establece, entre otras cosas, que "los Miembros son plenamente responsables de la observancia de todas las obligaciones [...]" [del Acuerdo MSF]. En consecuencia, las obligaciones de Australia respecto de una medida adoptada por Tasmania conciernen a la "observancia" por Tasmania de las obligaciones estipuladas en el Acuerdo MSF.

4.45 El Canadá no ha expuesto alegaciones o argumentos que apoyen la tesis de que Australia *no* ha elaborado y aplicado "medidas y mecanismos positivos que favorezcan la observancia de las disposiciones" [del Acuerdo MSF] por Tasmania. En el párrafo 8 de su comunicación de 9 de diciembre, Australia aportó pruebas positivas de que había elaborado y aplicado medidas y mecanismos de ese tipo, en relación con el Memorando de Entendimiento y con las consultas enclavadas en el marco del mismo.

4.46 El Canadá se ha limitado a afirmar que "al parecer, Australia no ha podido garantizar la observancia por Tasmania del ESD y del Acuerdo MSF". Para probar esa afirmación, sería necesario en primer lugar que el Canadá estableciera una presunción *prima facie* de que la medida de Tasmania no respeta las disposiciones del Acuerdo MSF. Si el Canadá no solicita una resolución sobre la compatibilidad de la medida de Tasmania con el Acuerdo MSF, el artículo 13 no es aplicable.

4.47 Australia no ha obligado o alentado al Gobierno de Tasmania a adoptar las medidas que ha adoptado. Hay constancia pública de la oposición de Ministros de la Federación a ellas. Australia ha elaborado y aplicado medidas y mecanismos positivos que favorecen la observancia de las disposiciones del Acuerdo MSF por Tasmania. Siguen manteniéndose consultas entre la Federación y Tasmania, incluidas consultas bajo los auspicios del Memorando de Entendimiento sobre Medidas de Cuarentena de Animales y Plantas de 1995, firmado por Ministros de la Federación, los Estados y los Territorios. La finalidad del Memorando es dar cumplimiento a las obligaciones de Australia en virtud del artículo 13 del Acuerdo MSF. Se prevé la celebración de una nueva reunión de funcionarios de la Federación y de Tasmania el 21 de enero de 2000.

4.48 Australia sigue aplicando a todo el territorio del país las medidas anunciadas el 19 de julio de 1999. No ha adoptado ninguna medida para promover o aplicar la medida de Tasmania. En contra

de lo que afirma el Canadá, esta última no "anula" las medidas adoptadas por Australia para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. Según el Oxford Dictionary, "nullify" (*anular*) significa "cancel" (*invalidar*) o "neutralize" (*neutralizar*). La medida de Tasmania no puede privar al salmón canadiense de acceso a "una gran parte de Australia", como aduce el Canadá. Tanto desde el punto de vista geográfico como desde el punto de vista demográfico, Tasmania es el Estado más pequeño de Australia. La población de Tasmania representa el 2 por ciento aproximadamente de la población total de Australia, que asciende a 18 millones de habitantes.

4.49 Subsidiariamente, y sin perjuicio de las opiniones de Australia acerca de la compatibilidad de la medida de Tasmania con el Acuerdo MSF, hay que considerar prematura la conclusión de que se han agotado todas las posibilidades de garantizar la observancia. La celebración de consultas en el marco del Memorando de Entendimiento está prevista para el 21 de enero de 2000. No ha sido posible programar una reunión antes de esa fecha.

4.50 Además, Australia aduce que la compatibilidad con el Acuerdo MSF de las medidas del 19 de julio debe examinarse con independencia de la medida de Tasmania. La compatibilidad o incompatibilidad con el Acuerdo MSF de una medida de Tasmania no puede servir de base a una constatación de incompatibilidad de las medidas del 19 de julio. No puede utilizarse una medida de Tasmania para "aclarar" o descartar la conformidad de las medidas del 19 de julio, que, por todos los demás conceptos, son compatibles con el Acuerdo MSF.

D. DEBIDAS GARANTÍAS DE PROCEDIMIENTO

Australia

4.51 Australia expone también algunas preocupaciones en relación con las debidas garantías de procedimiento. Esas preocupaciones se refieren a dos cuestiones: 1) la comunicación complementaria del Canadá de 30 de septiembre de 1999; y 2) la obligación del Canadá de establecer una presunción *prima facie* y la oportunidad de Australia de responder a las alegaciones formuladas contra ella.

4.52 El Grupo Especial concedió al Canadá un plazo complementario para exponer argumentos pertinentes al AQPM 1999/64. No obstante, la comunicación complementaria del Canadá se refiere casi exclusivamente a una enfermedad de los peces distintos de los salmónidos, endémica a toda Australia; los datos fácticos relativos a esa enfermedad eran ya de dominio público.

4.53 En sus preguntas a las partes, el Grupo Especial invitó al Canadá a que subsanara diversas deficiencias de sus alegaciones y argumentos (preguntas 12 y 13), entre ellas la falta de identificación de otras medidas posibles en el marco del párrafo 6 del artículo 5, así como de las disposiciones específicas del Acuerdo MSF a que se referían las alegaciones de su comunicación complementaria. Las cuestiones que preocupan a Australia son la carga que corresponde al Canadá de establecer una presunción *prima facie* y la oportunidad de Australia de responder a las alegaciones formuladas contra ella.

E. MEDIDAS DESTINADAS A CUMPLIR LAS RECOMENDACIONES Y RESOLUCIONES DEL OSD

Canadá

4.54 El Canadá aduce que el AQPM pertinente¹⁷ establece las nuevas políticas que han de ser aplicadas por el Director de Cuarentena (o sus delegados) al examinar, de conformidad con el

¹⁷ El AQPM 1999/51 de 19 de julio de 1999 establecía directrices de política general en relación con los salmónidos, los peces distintos de los salmónidos y los peces ornamentales vivos. El AQPM 21999/69 de

artículo 70 de la Proclamación de Cuarentena 1998, si procede la concesión de un permiso de importación de conformidad con el artículo 43 de esa Proclamación. En tanto que no se apliquen plenamente esas políticas, la afirmación de Australia de que existen medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD carece de base.

4.55 Australia no aplicó hasta el 1º de diciembre de 1999 sus nuevas medidas en relación con los peces distintos de los salmónidos y no aplicará sus nuevas políticas para los peces ornamentales vivos hasta el año 2002.¹⁸ En las conversaciones mantenidas con funcionarios australianos se ha puesto además de manifiesto que el AQIS no ha aplicado varias de las medidas necesarias para dar efecto a sus nuevas políticas en relación con los salmónidos. Por ejemplo, aunque se afirma que la nueva política permite actualmente la importación de productos no "preparados para el consumo" para su ulterior elaboración en una instalación australiana aprobada, en la práctica, el AQIS no ha acabado aún de elaborar los criterios para la aprobación de las instalaciones.

4.56 La publicación de declaraciones de política general no equivale a la aplicación de nuevas medidas o al cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD. Hay una diferencia fundamental entre el hecho de que un Miembro manifieste su propósito en cuanto a la aplicación, como está obligado a hacer dentro de los 30 días siguientes a la adopción del informe del Grupo Especial o del Órgano de Apelación, y el hecho de que haga realidad ese propósito dentro del plazo prudencial que determina el párrafo 3 del artículo 21 del ESD.

4.57 La falta de cumplimiento por parte de Australia, o la inexistencia de medidas a tal fin, es especialmente patente en el caso de los peces ornamentales vivos. La inexistencia de medidas de Australia con respecto a los peces ornamentales vivos influyó considerablemente en las resoluciones del OSD según las cuales la actuación de Australia es incompatible con el párrafo 5 del artículo 5 y, por ende, con el párrafo 3 del artículo 2 del Acuerdo MSF. Ni siquiera el año próximo estarán en vigor todas las prescripciones de Australia para los peces ornamentales vivos. Las prescripciones en materia de pruebas patológicas aplicables a los peces rojos no surtirán efecto plenamente hasta comienzos del año 2002.

4.58 Si, como sostiene Australia, todas sus prescripciones son necesarias para lograr su nivel adecuado de protección, Australia no logrará ese nivel de protección hasta 2002. Hasta entonces, no habrá cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD. Australia era consciente de este hecho el 19 de julio de 1999. Al parecer, Australia considera que puede autoconcederse un plazo complementario de meses, o incluso de años para el cumplimiento, a pesar de que el árbitro haya establecido como fecha final de ese plazo la del 6 de julio de 1999.¹⁹ Australia puede determinar la forma de proceder a la aplicación, pero no el plazo para hacerlo.

4.59 Además, ni siquiera todas las prescripciones que impone Australia se enuncian siempre en los AQPM. Así, por ejemplo, el 26 de noviembre, cuando Australia aprobó un certificado sanitario para la importación de salmónidos de criadero canadienses, exigió una declaración, en el caso del salmón del Atlántico y de la trucha arco iris, de que los peces no procedían de una explotación piscícola

20 de octubre de 1999 aclaró esas directrices en relación con los salmónidos. El AQPM 1999/64 de 22 de septiembre de 1999 desarrolló las directrices establecidas en el AQPM 1999/51 para los peces distintos de los salmónidos. Este Memorándum fue aclarado a su vez el 16 de noviembre por el AQPM 1999/79.

¹⁸ Véase el AQPM 1999/77.

¹⁹ *Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón* - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias, Laudo del árbitro, WT/DS18/9, 23 de febrero de 1999, párrafo 39 [en adelante "*Australia - Laudo del árbitro en el caso del salmón*"].

infectada con el virus de la anemia infecciosa del salmón. Este requisito se especificaba en el AQPM de 1999/69 y el Informe de 1999 se ocupaba de él.²⁰ No obstante, Australia impuso además el requisito, más estricto, de que los peces no procedieran de aguas situadas a menos de 10 kilómetros de distancia de una explotación piscícola infectada o que no estén dentro de una zona de comunicación intermareal con ella, si la extensión de esta última es mayor. Este requisito no se especifica en los AQPM ni se hace alusión a él en el Informe de 1999.

4.60 Australia parece imputar el retraso del Canadá en la solicitud de la certificación para salmónidos de criadero a intenciones torcidas. No obstante, no hay mala fe por parte del Canadá. Con arreglo a la legislación canadiense, en tanto que en el caso de los salmones en libertad la competencia corresponde a las instituciones federales, en el de los salmones de criadero hay una competencia compartida entre los gobiernos federal y provinciales. Por ello, el Canadá sólo puede solicitar la certificación para los salmones de criadero después de haber mantenido consultas con los gobiernos provinciales.

Australia

4.61 Australia sostuvo que, en respuesta a las recomendaciones y resoluciones del OSD en relación con las disposiciones del Acuerdo MSF, había adoptado las medidas que se detallan a continuación.

4.62 En lo que respecta a la constatación de que la prohibición de las importaciones de salmón fresco, refrigerado o congelado se había mantenido sin una evaluación adecuada del riesgo (párrafo 1 del artículo 5 y, por consecuencia, párrafo 2 del artículo 2) se ha realizado, en el marco del análisis general del riesgo de las importaciones de productos de salmónidos no viables y otros peces marinos no viables, una evaluación del riesgo en relación con el salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá. El IRA de 1999 identificó determinadas enfermedades en el salmón canadiense. Esas enfermedades fueron examinadas en el contexto del nivel adecuado de protección de Australia, y la lista de enfermedades que justificaban la consideración de medidas de gestión del riesgo se redujo a seis, en el nivel básico de la evisceración (el nivel en el que el producto es objeto de comercio internacional).

4.63 Las medidas de gestión del riesgo se evaluaron enfermedad por enfermedad y se adoptaron medidas proporcionadas a los riesgos. Sobre la base de este análisis del riesgo, el Director de Cuarentena decidió que debía suprimirse la prohibición impuesta en el régimen de cuarentena al salmón fresco, refrigerado o congelado. En general, puede importarse actualmente salmón fresco, refrigerado o congelado canadiense en tres formas: 1) productos preparados para el consumo; 2) productos destinados a su elaboración ulterior; y 3) productos que cumplen los criterios de enfoques de la gestión del riesgo equivalentes.

4.64 Se celebraron intensas consultas con la asociación de exportadores pertinente con el fin de adoptar un enfoque que entrañara el menor grado posible de restricción del comercio.

4.65 La entrada en Australia requiere un permiso, de conformidad con la Proclamación de Cuarentena 1998, modificada. El coste de un permiso de importación es de 60 dólares australianos, y el permiso es válido para varios envíos, dentro de un período de dos años como máximo. La aplicación de esta decisión, que entró en vigor el 19 de julio de 1999, no ha requerido la adopción de medidas legales.

²⁰ El Canadá se refiere al IRA de 1999 publicado el 19 de julio como "Informe provisional de 1999" y al publicado en noviembre de 1999 como "Informe de 1999". En otras partes del presente informe se hace referencia a esos informes como "Informe de 1999". Véase también la nota 3 de pie de página.

4.66 Para facilitar el comercio internacional, las exportaciones de productos preparados para el consumo deben ir acompañadas de certificados en forma aprobada por el AQIS. A falta de esos certificados no se concederán permisos de importación. El AQIS aprueba los certificados del Canadá, Nueva Zelandia y los Estados Unidos.

4.67 Según la evaluación que se hace en un informe en curso de la ABARE (Oficina de Economía Agropecuaria y de los Recursos Naturales de Australia), el Canadá estaría en mejor posición para competir con los productores nacionales y los demás importadores en el suministro de salmón congelado que en el de salmón fresco o refrigerado.

4.68 Con respecto a la constatación de que había distinciones arbitrarias o injustificables en los niveles de protección que se consideraban adecuados en diferentes situaciones (de un lado el salmón fresco, refrigerado o congelado y de otro el arenque congelado entero para ser utilizado como cebo y los peces ornamentales vivos), que tenían por resultado una restricción encubierta del comercio internacional (párrafo 5 del artículo 5 y segunda frase del párrafo 3 del artículo 2), además de adoptar medidas aplicables a los productos de salmón, basadas en una evaluación del riesgo, se han realizado evaluaciones, entre otros, de los riesgos patológicos asociados al arenque congelado entero para cebo y a los peces ornamentales vivos. Las evaluaciones del riesgo formaban parte de los análisis de riesgo relativos a los salmónidos no viables y otros peces marinos no viables y a los peces ornamentales vivos, que se han realizado paralelamente. La evaluación del riesgo de los peces ornamentales vivos se ha limitado a aquellos cuya importación en Australia *no* está prohibida por la legislación australiana en materia de medio ambiente.

4.69 Las medidas aplicables a los salmónidos entraron en vigor el 19 de julio de 1999. Las medidas aplicables a los peces marinos no viables distintos de los salmónidos están en vigor desde primeros de diciembre de 1999. A partir del 1º de diciembre de 1999 se está procediendo a la introducción progresiva de las medidas relativas a los peces ornamentales.

4.70 Como resultado del análisis del riesgo, se han reforzado considerablemente las restricciones aplicadas a las importaciones de arenques congelados enteros para cebo. El Director de Cuarentena decidió prohibir con carácter general la entrada en el país de arenques no viables del género *clupea*.

4.71 El AQPM 1999/79 establece las medidas aplicables a los peces distintos de los salmónidos, no viables. Se aplican diferentes medidas a: los productos preparados para el consumo (parte A); todos los productos de peces originarios de Nueva Zelandia (parte B); los peces sin cabeza o eviscerados o los productos de peces que hayan sido objeto de mayor elaboración que no cumplan los criterios establecidos en la parte A (parte C); y todos los demás peces distintos de los salmónidos, no viables (parte D). En el caso de los arenques para cebo y de los peces utilizados para elaborar piensos, los usuarios finales pueden optar por importar esos productos conforme a las condiciones uniformes establecidas en las partes A, B, o C o al amparo de un permiso sujeto a las condiciones establecidas en la parte D.

4.72 Puede permitirse la importación de arenques enteros para cebo siempre que los importadores presenten al AQIS una comunicación científica. El AQIS realiza seguidamente una evaluación fundada de los riesgos sujetos a medidas de cuarentena que implica la propuesta. La información contenida en la comunicación debe abarcar los siguientes elementos:

- datos detallados del producto que se pretende importar;
- aguas en las que se han criado (en su caso) y en que han sido capturados los peces;
- uso final que se pretende dar a los peces; e
- información detallada sobre las medidas de gestión del riesgo, tanto previas a la exportación como posteriores a la llegada al país del producto, que reducirían los riesgos sujetos a medidas de cuarentena que lleva aparejada la importación.

4.73 Para la aplicación de esas medidas eran precisas modificaciones legislativas, que se introdujeron en virtud de la *Proclamación de Cuarentena de 1998*, modificada. Se estableció como fecha de entrada en vigor de las modificaciones el 1º de diciembre de 1999.

4.74 En lo que respecta a los peces ornamentales vivos, dado que en virtud de la *Ley de Protección de las Especies Silvestres (Reglamentación de Exportaciones e Importaciones)* de 1982 está prohibida la entrada en Australia de muchas especies de peces ornamentales vivos, la evaluación del riesgo en relación con los peces ornamentales vivos se ha limitado a aquellas especies cuya importación está expresamente autorizada en el anexo 6 de esa Ley.

4.75 Los peces ornamentales vivos constituyen un caso especial en lo que respecta a la prevalencia de las enfermedades y a la gestión del riesgo. Hay escaso margen para medidas generales de gestión del riesgo comparables a las disposiciones aplicables a los peces no viables. Las enfermedades de los peces ornamentales vivos pueden detectarse, en muchos casos, en las propias instalaciones, y el estado de salud de los peces puede cambiar rápidamente. Las enfermedades en cuestión son además propias de especies determinadas. Las opciones que se presentan en materia de gestión del riesgo respecto de los peces vivos son distintas de las que se ofrecen en el caso de los peces no viables (por ejemplo, no es posible la evisceración, al tratarse en el caso de un producto que sólo tiene valor comercial en forma de peces vivos). Un aspecto importante es la eficacia de las medidas. En el caso de los peces ornamentales vivos, el sistema de certificación y permisos, así como otras medidas, como los períodos de suspensión y la inspección ocular, contribuyen considerablemente a la gestión de los riesgos.

4.76 Las condiciones anteriores y posteriores a la llegada que se aplican actualmente a los peces ornamentales de agua dulce son ya rigurosas y las condiciones de certificación/permisos son mucho más onerosas que las aplicadas a los peces no viables importados. Las comparaciones simples y no matizadas, por productos, entre certificaciones o requisitos de especificación de los productos, incluidas las comparaciones cuantitativas, no son racionales desde el punto de vista científico ni constituyen un sistema adecuado para evaluar la eficacia de las medidas de gestión de riesgo aplicadas a un producto en comparación con la eficacia de las aplicadas a otros.

4.77 El IRA sobre peces ornamentales vivos constató que cuatro enfermedades del salmón canadiense estaban también presentes en peces ornamentales vivos:

- la *aeromonas salmonicida* (típica) - sólo en los peces rojos;
- la *aeromonas salmonicida* (atípica) - sólo en los peces rojos;
- la *yersinia ruckeri* (cepa de Hagerman) - un solo caso en los peces rojos; y
- el VNE - sólo en las especies de peces ornamentales marinos.

4.78 El 19 de julio de 1999, el Director de Cuarentena decidió que debían aplicarse a la importación de peces ornamentales vivos medidas adicionales de cuarentena. Se trata de medidas genéricas desde el punto de vista normativo, pero que tendrán modalidades específicas de aplicación en función de las especies y la prevalencia de la enfermedad (incluso en las instalaciones). Se está procediendo a la introducción progresiva de las medidas adicionales, en unión de las disposiciones administrativas necesarias a tal fin.

4.79 Esas disposiciones, que llegan hasta el nivel de los sistemas de certificación y muestreo por agentes específicos, requieren una serie detallada de procedimientos y prácticas administrativas, incluidas las relativas a la aprobación de instalaciones privadas de cuarentena y a la seguridad de la cuarentena. Todas las disposiciones administrativas deben estar en conformidad con el ordenamiento jurídico interno de Australia, incluidas las normas que regulan las facultades delegadas de los diversos funcionarios del AQIS. La aplicación de esas medidas solamente ha requerido trámites legales en el caso de los peces marinos vivos (en el que era necesaria una modificación legislativa). La

Proclamación de Cuarentena de 1998 establece el fundamento legal para la delegación de la facultad de adoptar decisiones en materia de cuarentena.

4.80 Australia sostiene que, en consecuencia, es evidente que ha procedido a la aplicación. Las medidas aplicables al salmón y a los demás peces marinos no viables están en vigor. Se ha aprobado un certificado para la importación de salmón canadiense y se ha concedido un permiso de importación. Este certificado constituye una prueba irrefutable de que Australia ha suprimido la prohibición de las importaciones de salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá y de que se aplican a esos productos las medidas descritas. A partir del 1º de diciembre de 1999 se está procediendo a la introducción progresiva de las medidas adicionales aplicables a los peces ornamentales vivos.

4.81 En lo que respecta a la aprobación de plantas de elaboración, es necesario que las personas que pretenden explotar las plantas en cuestión presenten las solicitudes correspondientes. El AQIS responderá a todas las solicitudes que reciba y decidirá si procede autorizar la planta en función de las políticas de gestión del riesgo establecidas por el Director de Cuarentena. Hasta la fecha, no se ha recibido ninguna solicitud.

4.82 Desde el punto de vista de los efectos en el comercio, hay que señalar que el hecho de que las fechas de aplicación de las medidas relativas a los salmónidos y de las medidas relativas a los otros dos grupos de productos sean diferentes supone una inmediata liberalización del comercio de salmónidos y períodos de transición a medidas de cuarentena que pueden tener por efecto un grado mayor de restricción del comercio en el caso de los otros dos grupos de productos. De conformidad con las obligaciones de Australia en el marco del Acuerdo MSF, el AQIS ha tenido en cuenta factores tales como el momento del envío, los acuerdos contractuales comerciales y, en el caso de los peces ornamentales vivos, la necesidad de plazos suficientes para la adaptación de las disposiciones administrativas, más complejas, que se aplicarán, incluida la necesidad de instalaciones aprobadas para la cuarentena posterior a la llegada. A este respecto, hay que destacar que el párrafo 2 del Anexo B del Acuerdo MSF establece lo siguiente:

"Salvo en circunstancias de urgencia, los Miembros preverán un plazo prudencial entre la publicación de una reglamentación sanitaria o fitosanitaria y su entrada en vigor, con el fin de dar tiempo a los productores de los Miembros exportadores, y en especial de los países en desarrollo Miembros, para adaptar sus productos y sus métodos de producción a las prescripciones del Miembro importador."

F. EL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 5 DEL ACUERDO MSF

Canadá

4.83 El Canadá manifiesta que, aunque Australia tenga medidas en vigor, tales medidas son incompatibles con el Acuerdo MSF. Las nuevas medidas que Australia ha puesto en práctica, o puede poner en práctica con arreglo a sus diversas AQPM, son en sí mismas incompatibles con el Acuerdo MSF. Las medidas de Australia no están basadas en una evaluación de los riesgos, contrariamente a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5.

4.84 El párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo MSF establece una obligación que contiene dos elementos. En primer lugar debe haber una evaluación adecuada de los riesgos, o más de una, que sirva de base en el sentido del párrafo 1 del artículo 5 y el párrafo 4 del Anexo A. En segundo lugar, las medidas adoptadas por Australia tienen que estar basadas en esa evaluación de los riesgos, o en

esas evaluaciones de los riesgos.²¹ En el caso presente no existe una adecuada evaluación de los riesgos que apoye las nuevas medidas de Australia. Aun cuando existiera, las medidas de Australia no estarían basadas en ella.

4.85 El Informe de 1999 de Australia es una notable recopilación de los conocimientos científicos sobre ciertas enfermedades de los peces, pero no constituye una evaluación de los riesgos en el sentido del párrafo 1 del artículo 5 y el párrafo 4 del Anexo A del Acuerdo MSF. Como lo confirma la Dra. Wooldridge, en el Informe de 1999 no se evalúa la probabilidad de la radicación o propagación de la enfermedad o de los agentes patógenos que preocupan a Australia, ni se evalúa la probabilidad de entrada, radicación o propagación según las medidas que Australia pudiera aplicar.²² Ningún elemento de las comunicaciones de Australia rebate estas consideraciones. Cualquiera de esas omisiones basta para que el Grupo Especial constate que Australia aplica sus nuevas medidas sin una evaluación de los riesgos, contrariamente al párrafo 1 del artículo 5 y, por consecuencia, al párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF.

Australia

4.86 Australia acoge con satisfacción las aclaraciones dadas por los expertos acerca de sus opiniones sobre la medida en que los IRA de 1999 son adecuados y convenientes. Los expertos han concordado en el carácter íntegro y transparente del procedimiento seguido. Australia contrató a numerosos expertos altamente calificados en ciencias del mar y en gestión de riesgos para asegurar la integridad de los IRA de 1999.

4.87 El Dr. Brückner ha dictaminado que el análisis de los riesgos de importación efectuado por Australia sobre los salmónidos no viables y los peces marinos no viables distintos de los salmónidos era "aceptable y científicamente justificado". El Dr. McVicar ha confirmado el punto de vista de Australia sobre la limitada aplicabilidad del análisis cuantitativo de los riesgos para las decisiones en materia de reglamentación sobre las enfermedades de los peces en general y, en particular, en el caso presente. El Dr. McVicar ha llegado a la conclusión de que la evaluación de los riesgos efectuada por Australia era satisfactoria y de que las mejoras de menor importancia que podrían efectuarse difícilmente justificarían modificación alguna de las conclusiones de Australia.

4.88 En la diferencia inicial, el Órgano de Apelación consideró lo siguiente:

"Una adecuada evaluación del riesgo de este tipo debe evaluar la "*likelihood*", es decir, la "*probability*" [probabilidad] de entrada, radicación o propagación de enfermedades y las consecuencias biológicas y económicas conexas, así como la "*likelihood*", es decir "*probability*" [probabilidad], de entrada, radicación o propagación de enfermedades, según las medidas sanitarias o fitosanitarias que pudieran aplicarse."²³

²¹ Por ejemplo, en el informe del Grupo Especial que se ocupó inicialmente del asunto *Australia - Salmón*, el Grupo Especial constató que, aun cuando el Informe final de 1996 fuera una adecuada evaluación de los riesgos, la medida de Australia respecto de los salmones del Pacífico adultos capturados en el océano no estaba basada en esa evaluación de los riesgos. Con respecto a los otros productos de salmón canadienses, el Grupo Especial constató que no existía una evaluación de los riesgos que apoyase la prohibición dispuesta por Australia. El Órgano de Apelación llegó posteriormente a la conclusión de que el Informe final de 1996 no era una evaluación de los riesgos en el sentido del párrafo 1 del artículo 5.

²² Véase, por ejemplo, la respuesta de la Dra. Wooldridge a la pregunta 1, párrafos 445 y 448.

²³ Informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Australia - Salmón*, párrafo 123.

Éste es el criterio jurídico que corresponde aplicar al Grupo Especial. No es una de las opiniones individuales de los expertos según determinada técnica o norma de su preferencia. El Acuerdo MSF no establece prescripciones detalladas sobre las técnicas y los métodos de evaluación de los riesgos. No funcionaría como instrumento jurídico si las obligaciones que establece estuviesen sujetas a estilos en materia de evaluación de los riesgos. El criterio jurídico no se basa en que Australia haya debido o podido, o no, realizar una evaluación cuantitativa de los riesgos. En realidad, como indicó la Dra. Wooldridge, no se sabe si, en caso de que la evaluación de los riesgos se hubiera llevado a cabo en la forma que ella prefiere, se habría obtenido o no un resultado diferente.

4.89 La obligación establecida por el Acuerdo MSF en lo que respecta a las "técnicas" es que los Miembros de la OMC deben tener en cuenta las técnicas desarrolladas por las organizaciones internacionales competentes. La estructura del IRA de 1999 comprende tres elementos: identificación de peligros, evaluación de riesgos y gestión de los riesgos. Esto está en conformidad con las directrices de la OIE sobre el análisis de los riesgos de importación, según figuran en el *Código Sanitario Internacional para los Animales Acuáticos* de 1997 ("Código de la OIE") y en el *Código Zoonosanitario Internacional de la OIE*.

4.90 Las siguientes enfermedades del salmón canadiense, para las cuales rige la norma de la OIE sobre la evisceración, suponen la gestión de los riesgos sobre la base de esa norma:

- iscirickettsiosis: todos los peces;
- VNHI: todos los peces, con excepción de los especímenes jóvenes; y
- SHV: todos los peces.

Canadá

4.91 El Canadá sostiene que el Informe de 1999 no cumple las normas de la OIE. Según la Dra. Wooldridge, que contribuyó a redactar las normas del Código Zoonosanitario Internacional, en el cual está basado el Código Sanitario Internacional para los Animales Acuáticos, el Informe de 1999 no cumple esas normas. El Canadá está de acuerdo. En opinión del Canadá, el Informe de 1999 no cumple los requisitos del proyecto de Código de la OIE de 1999 ni tampoco del Código de la OIE de 1997²⁴ porque no evalúa los riesgos.

4.92 Como lo aclaró la Dra. Wooldridge, el Informe de 1999 parece a primera vista una evaluación de los riesgos, pero un examen más detenido revela su insuficiencia. Así, el Informe de 1999 parece contener informaciones o elementos exigidos por el Código de la OIE, como las evaluaciones de la exposición y de la aparición del riesgo, pero esos datos no se han utilizado en forma completa y transparente que permitiera a los no iniciados apreciar de qué modo llegó Australia a sus conclusiones en materia de riesgo. Entre otras cosas, se ha "dejado al margen sistemáticamente" información importante en el capítulo sobre la evaluación de la exposición, y no se han integrado las evaluaciones de la exposición y de la aparición del riesgo.²⁵ De este modo, el Informe de 1999 no cumple, entre otros elementos, la cuarta etapa de la evaluación de riesgos del proyecto de Código de la OIE de 1999 (estimación de los riesgos).

4.93 El Informe de 1999 tampoco toma en consideración la probabilidad de que los agentes patógenos que suscitan preocupación completen la totalidad de las etapas necesarias para su

²⁴ Capítulos 1.4.1 y 1.4.2 del Código de la OIE (1997) (prueba documental JJ del Canadá).

²⁵ Consulta del Grupo Especial con expertos científicos, párrafo 442 de este informe.

radicación o propagación en Australia. Las etapas están específicamente indicadas en la sección sobre evaluación de riesgos del Código de la OIE.²⁶

4.94 El Canadá observa la manifestación de Australia de que en el proyecto de Código de la OIE de 1999 se aclara que, por principio general, las evaluaciones cualitativas de los riesgos son válidas. Tal cosa nunca ha estado en tela de juicio. Lo que se trata de determinar es si el Informe de 1999 es o no una evaluación de riesgos válida. Los problemas que han determinado el Canadá y la Dra. Wooldridge respecto del Informe de 1999 no se refieren a que Australia haya adoptado un método cualitativo, sino a la "metodología" que en particular utilizó Australia. Así, la afirmación del Canadá de que Australia podría haberse apoyado más en las evaluaciones del riesgo efectuadas por Nueva Zelanda o en el Informe Vose no tenían por objeto argumentar que Australia debiese necesariamente efectuar una evaluación cuantitativa de los riesgos. Esa afirmación se refiere a la cuestión de si Australia utilizó o no la mejor información disponible. El empleo de la mejor información disponible también constituye un principio de la evaluación de riesgos establecido en el Código de la OIE de 1999.²⁷ Por lo menos uno de los expertos que examinaron el Informe de 1999 dictaminó que sería sumamente pertinente que el AQIS tomara en consideración los resultados de los análisis cualitativos y las medidas proyectadas en materia de reducción de riesgos a la luz de las evaluaciones de riesgos del Informe Vose y de Nueva Zelanda.

4.95 La Dra. Wooldridge también manifestó que, al igual que el Canadá, tampoco ella comprende por qué Australia no procuró una evaluación cuantitativa, aunque no la exija el Acuerdo MSF. El Dr. McVicar dice que en el caso de las enfermedades de los peces la evaluación cuantitativa de los riesgos está gravemente limitada en aspectos fundamentales por la falta de datos adecuados. Sin embargo, la Dra. Wooldridge ha observado que "en general había muchos más datos disponibles para casi todas las evaluaciones cuantitativas del riesgo de los que a primera vista parecía probable obtener".²⁸

4.96 Por otra parte, cuando no se dispone de datos acerca de determinada etapa de una vía de riesgo, la evaluación cuantitativa del riesgo puede adoptar el criterio extremadamente prudente de suponer una probabilidad del 100 por ciento de que esa etapa habrá de completarse. El Informe Vose adoptó precisamente ese criterio de extrema prudencia, y llegó sin embargo a la conclusión de que la probabilidad de entrada, radicación o propagación de *A. salmonicida* y de *Renibacterium salmoninarum* en Australia a través de la importación de salmón del Pacífico canadiense capturado en el océano era insignificante.

4.97 El Canadá observa también que tanto el Código de la OIE de 1997 como la versión del proyecto de 1999 de ese Código hacen hincapié claramente en la importancia del volumen del producto para la evaluación de los riesgos. Así, en la versión de 1999 se considera que es un principio de la evaluación de riesgos que "el riesgo se acentúa con el mayor volumen de los productos importados".²⁹ En el Informe de 1999 se desconocen los efectos del volumen sobre el riesgo, en particular en el caso del pescado para cebo y para piensos. Australia, en consecuencia, no puede afirmar que el Informe de 1999 cumple las normas del Código de la OIE.

²⁶ Artículo 1.4.2.1 del Código de la OIE (1997).

²⁷ Proyecto de Código de la OIE de 1999, artículo 1.4.2.3, párrafo 3.

²⁸ Informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Australia - Salmón*, párrafo 6.54 (respuesta de la Dra. Wooldridge a la pregunta 2).

²⁹ Proyecto de Código de la OIE de 1999, artículo 1.4.2.3, párrafo 3.

1. Evaluación de la probabilidad de entrada, radicación y propagación de enfermedades y de las consecuencias conexas

Canadá

4.98 En el Informe de 1999 se asignó una ponderación subjetiva injustificada a los testimonios científicos con que se contaba y en apariencia se desconocieron sus propias conclusiones acerca de la probabilidad de que se produjeran determinados subacontecimientos. El resultado es que las estimaciones del riesgo no sujeto a control se ponderan inexplicablemente en relación con los productos de salmón eviscerado. En consecuencia, no es posible afirmar que el Informe de 1999 haya evaluado adecuadamente la probabilidad de entrada, radicación o propagación de enfermedades y las consecuencias conexas, tal como lo exige el párrafo 1 del artículo 5.

4.99 Aunque en el Informe de 1999 se definen los términos empleados relativos a la probabilidad, resulta difícil, si no imposible, comprender sobre qué base aplica Australia esos términos a la probabilidad de que se produzcan los fenómenos. Este problema de subjetividad resulta evidente en las probabilidades absolutas (por ejemplo, "baja", "moderada", "muy baja" o "insignificante") que Australia ha optado por asignar a la eventualidad de que ocurran fenómenos referentes a determinados agentes patógenos. También constituye un problema respecto de las probabilidades relativas que Australia ha asignado a los productos o agentes patógenos. Estas deficiencias son endémicas en el documento.

4.100 Por ejemplo, Australia ha considerado que: a) la incidencia de la entrada de patógenos en el medio acuático a través del consumo humano de salmónidos importados sería "extremadamente baja"; b) la dosificación de *A. salmonicida* en los productos importados eviscerados sería "extremadamente baja"; c) la vía de la eliminación de residuos sólidos y líquidos reduciría esa dosificación, ya extremadamente baja, en "órdenes de magnitud"; d) otras vías son esencialmente irrelevantes; e) la exposición al *A. salmonicida*, incluso con dosificación "baja", tendría que mantenerse durante un período prolongado para que pudiera causarse infección; y f) no existen poblaciones importantes de salmónidos en la mayor parte de Australia. En consecuencia, resulta inexplicable que Australia llegue a la conclusión, como lo hace, de que la probabilidad de exposición a una dosis infecciosa de *A. salmonicida* típico por peces susceptibles sería apenas "baja".³⁰

4.101 Los posteriores comentarios del Dr. McVicar sobre el *A. salmonicida* corresponden a sus opiniones sobre la probabilidad de la entrada del agente patógeno en Australia. Sin embargo, no se refieren a la preocupación concreta del Canadá, expresada en los párrafos 58 a 61 de su primera comunicación, acerca de la estimación efectuada por Australia de la probabilidad de radicación de la enfermedad. Al llegar a una estimación de la probabilidad de radicación de la enfermedad, Australia parece haber desconocido sus propias conclusiones acerca de otras etapas de la vía de transmisión que son requisitos necesarios para la radicación de la enfermedad.

4.102 Existen otras discrepancias similares en las conclusiones a las que se llega en el Informe de 1999 sobre las consecuencias de la radicación de la enfermedad. Por ejemplo, Australia reconoce que los salmónidos australianos "son vacunados sistemáticamente para evitar la enfermedad causada por el *Vibrio anguillarum*" y que los efectos de la radicación del *Vibrio salmonicida* (*V. salmonicida*) podrían mitigarse por medios similares. En el caso del *A. salmonicida*, el Informe toma nota de la indicación del Dr. McVicar en el sentido de que la importancia del *A. salmonicida* se ha reducido considerablemente en Escocia por métodos de control exitosos, entre ellos la vacunación.³¹ Llega, sin

³⁰ Informe provisional de 1999, sección 4.7.1.2.

³¹ *Ibid.*, sección 4.7.2.1.

embargo, a la conclusión de que, además de los mayores costos, "la imagen de Australia como país 'libre de enfermedades y residuos químicos' también podría resultar perjudicada". El proyecto omite conciliar tal "imagen" con la realidad de su programa de lucha contra el *Vibrio anguillarum* (*V. anguillarum*). El resultado es que se exageran los efectos de la introducción del *A. salmonicida*.

4.103 Todas las evaluaciones de riesgos son subjetivas en alguna medida. La subjetividad, en una evaluación cualitativa del riesgo, constituirá o no un problema real según la forma en que se empleen los términos cualitativos. Una evaluación cualitativa del riesgo no será demasiado subjetiva si, como mínimo, resulta con suficiente transparencia que cada una de las conclusiones deriva lógicamente de las que la ha precedido y es posible depositar una confianza razonable en los niveles de riesgo asignados. El Informe de 1999 no cumple ninguno de estos requisitos. La Dra. Wooldridge está de acuerdo. En el Informe de 1999 no se desarrollaron conclusiones que derivaran lógicamente de la secuencia de las conclusiones precedentes; y se excluyó sistemáticamente la información relativa a las vías de liberación de la enfermedad en el medio acuático en la evaluación de la exposición correspondiente a cada agente patógeno. En consecuencia, no se evaluó la probabilidad de entrada, radicación o propagación de los agentes patógenos que suscitan preocupación.

4.104 Ninguna parte de la réplica presentada por Australia indica en qué lugar del Informe de 1999 se ha evaluado la probabilidad de radicación o propagación de las enfermedades que suscitan preocupación, en lugar de formular simplemente conclusiones. Lo mejor que puede extraerse de la réplica de Australia es que el Informe de 1999 determinó que las aguas residuales de las plantas de tratamiento podían contener una concentración mayor de agentes patógenos y que, si esas aguas residuales no pasaban por sistemas de alcantarillado o se descargaban directamente en cursos de agua sin previo tratamiento, esos patógenos tal vez podrían entrar en el medio acuático en cantidades significativas.³² O bien se especula que una exposición importante de alto nivel de peces susceptibles a una dosis importante de VNHI proveniente, por ejemplo, del vertido regular de efluentes no tratados de una planta de elaboración de salmón podría dar lugar, eventualmente, a la radicación de la infección.³³

4.105 En vano se buscaría una evaluación de la probabilidad de que cualquiera de esos hechos ocurra. Tal como sucedía con el Informe final de 1996, el Informe de 1999 se refiere en este caso a la *posibilidad* y no a la *probabilidad*. Por ejemplo, en el Informe de 1999 no se dice cuál es la probabilidad de que las plantas de elaboración contengan una concentración mayor de los patógenos que suscitan preocupación, o de que esos patógenos se viertan después regularmente en forma directa en el medio acuático sin haber sido tratados, o de que estén presentes huéspedes susceptibles.

4.106 Tampoco se examina en el Informe de 1999 la probabilidad de la serie completa de etapas que deben recorrerse para que uno de los patógenos que suscitan preocupación se radique o se propague en Australia. Las etapas están identificadas específicamente en la sección del Código de la OIE que se refiere a la evaluación de riesgos.³⁴ Sin embargo, el Informe de 1999 no contiene una evaluación de esas probabilidades respecto de los agentes patógenos que suscitan preocupación.

4.107 Por el contrario, la Introducción del Informe de 1999 sí establece conclusiones sobre la radicación y propagación de agentes patógenos acuáticos en general. Llega a la conclusión de que la incidencia de que los patógenos entren siquiera en el medio acuático a través del consumo humano de

³² Observaciones de Australia a las respuestas de la Dra. Wooldridge, párrafos 17 y 19.

³³ *Ibid.*, párrafo 23.

³⁴ Artículo 1.4.2.1 del Código de la OIE (1997).

salmónidos u otros peces marinos importados sería extremadamente baja³⁵; de que las aguas residuales diluirían y reducirían en gran medida las cantidades de cualquier patógeno que contuvieran; y de que la probabilidad de que los patógenos entraran siquiera en el medio acuático a través de la vía de los desechos sólidos sería sumamente baja. La Introducción descarta las demás vías de transmisión porque no acrecentarían la probabilidad en grado significativo en el análisis de riesgos en general.³⁶

4.108 Como señala la Dra. Wooldridge, la información precedente y las conclusiones extraídas de ella no parecen haber sido tomadas en consideración en las evaluaciones de la exposición respecto de cada una de las enfermedades de los salmónidos. Si Australia lo hubiera hecho, habría podido llegar perfectamente a la conclusión, en el Informe de 1999, de que respecto de cada enfermedad la probabilidad general, incluso de la exposición acuática a los productos de salmónidos, era excepcionalmente baja a lo sumo.

4.109 El Dr. McVicar dice que en el Informe de 1999 se realizó una evaluación válida de la probabilidad de radicación o propagación en Australia de cada una de las enfermedades que suscitan preocupación. Sin embargo, no explica en qué forma ni de qué modo llega a esta conclusión. Dice, por ejemplo, que Australia consideró que "el nivel de los agentes infecciosos viables con probabilidades de permanecer en el pescado eviscerado, en las partes habitualmente extraídas y eliminadas antes del consumo humano, justificaba salvaguardias complementarias". Pero el Dr. McVicar no hace mención del problema planteado por la Dra. Wooldridge, de que Australia no ha procurado especificar en qué niveles permanecerían esos agentes infecciosos. Además, como señala la Dra. Wooldridge, aun cuando el producto de salmónido importado esté infectado, en el Informe se establece la probabilidad muy baja de que ese producto entre en el medio acuático pero no se toma en consideración tal circunstancia al llegar a sus conclusiones sobre la radicación o propagación. Ninguna parte de la respuesta del Dr. McVicar contradice la conclusión de la Dra. Wooldridge.

Australia

4.110 En el IRA de 1999 se evaluó el riesgo de cuarentena de los agentes patógenos concretos señalados en la identificación de los peligros como merecedores de examen. En el capítulo 4 se evaluó el riesgo no sujeto a control planteado por cada agente patógeno en conformidad con la norma de la OIE: 1) evaluación de la aparición del riesgo; 2) evaluación de la exposición; y 3) evaluación de las consecuencias. Se utilizó una matriz de evaluación del riesgo para determinar si el riesgo de cuarentena planteado por cada agente patógeno se ajustaba o no al nivel adecuado de protección de Australia.

4.111 En el IRA de 1999 se toman en consideración los factores pertinentes para la evaluación de la aparición del riesgo, incluyendo la prevalencia de la enfermedad y la dosificación del agente patógeno. Los factores pertinentes considerados están en conformidad con el Código de la OIE:

- la probabilidad de infección de los peces por un agente patógeno en el país de exportación;
- la probabilidad de presencia del agente patógeno en determinados tejidos importados; y
- la probabilidad de supervivencia del agente patógeno a las condiciones y el tratamiento anteriores a la importación.

³⁵ Informe de 1999, sección 1.7.3, página 38.

³⁶ *Ibid.*, sección 1.7.6, página 52.

En el IRA de 1999 se tuvo en cuenta una amplia gama de especies de salmónidos, países de origen, sistema de producción, agentes patógenos, tipos de productos de salmónido y métodos de tratamiento. Sobre muchos de estos factores se carece de datos cuantitativos. El análisis del riesgo se basó en gran medida (pero no exclusivamente) en *información cualitativa*.

4.112 En el IRA de 1999, la importancia y la influencia de las numerosas variables en la evaluación de la aparición del riesgo se reconoce en el análisis general (páginas 14 a 23) y, en la evaluación de los riesgos de determinados agentes patógenos, en el capítulo 4. Respecto de cada agente patógeno las principales conclusiones incluyen datos sobre la prevalencia y la distribución de los agentes patógenos en diferentes tejidos. Esto influye en el grado en que las medidas de gestión del riesgo reducirían las probabilidades de manifestación de un agente patógeno en los productos importados.

4.113 El Canadá procura establecer el supuesto de que la validez de una evaluación de riesgos cualitativa depende de que fuera posible o no realizar una evaluación de riesgos *cuantitativa*. El Canadá afirma que la evaluación de los IRA de 1999 era "sumamente subjetiva", y que el grado de "razonabilidad" de las probabilidades atribuidas por Australia se relaciona con la validez de las evaluaciones del riesgo cualitativas frente a las cuantitativas.

4.114 En sus respuestas a las preguntas 1 y 2, la Dra. Wooldridge parece sugerir que una evaluación de riesgos cualitativa, en la que se compara el riesgo de diferentes enfermedades, no puede ser válida *a menos* que esté acompañada de un *análisis cuantitativo*. Por definición, un análisis de riesgos cualitativo tiene que utilizar términos *cualitativos* en la evaluación del riesgo. Las observaciones de la Dra. Wooldridge se refieren a la validez de las evaluaciones de riesgo cualitativas en comparación con las cuantitativas.

4.115 Las afirmaciones del Canadá y de la Dra. Wooldridge no encuentran apoyo en la práctica internacional ni de la OMC. La práctica internacional, que se refleja en el Código Zoosanitario Internacional de la OIE de 1999, afirma la igual validez de los métodos cualitativos y cuantitativos. Además, el Grupo Especial y el Órgano de Apelación han establecido, en la presente diferencia, que la probabilidad puede expresarse tanto cuantitativamente como cualitativamente. Tampoco encuentran apoyo las afirmaciones del Canadá y de la Dra. Wooldridge en las pruebas presentadas por la propia Dra. Wooldridge al Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto, ni en el asesoramiento del Dr. McVicar y el Dr. Brückner.

4.116 En conformidad con el Código de la OIE, Australia desarrolló el IRA de 1999 sobre una base cualitativa. A falta de datos cuantitativos concluyentes sobre factores que influyen en el riesgo de cuarentena, el AQIS aplicó acertadamente apreciaciones profesionales prudentes basadas en la información científica disponible y en el asesoramiento de expertos en las esferas pertinentes. Un método cuantitativo *no* habría ofrecido una evaluación más objetiva de los riesgos, ya que las lagunas de la información tendrían que haberse llenado igualmente por la apreciación de los expertos.

4.117 Las afirmaciones del Canadá según las cuales en el caso del *A. salmonicida* (típico) la prevalencia no se traduce en riesgos y acerca de probabilidades relativas anómalas respecto de la NPI y la AIS, se contradicen con los fundamentos científicos del proceso del IRA de 1999. Esto se establece en los capítulos del IRA de 1999 sobre identificación de los peligros, evaluación del riesgo y gestión del riesgo. La evaluación de riesgos, en lo referente al salmón canadiense, no se refiere al virus de la encefalopatía y retinopatía virales (VERV), que no es un agente patógeno observado en los salmónidos; ni es tampoco una enfermedad exótica respecto de Australia.

4.118 El riesgo derivado del *V. salmonicida* no se consideró que justificara medidas específicas de gestión del riesgo. El *V. anguillarum* no es una enfermedad exótica, y en consecuencia está al margen de la evaluación de riesgos. Además, tanto el *V. anguillarum* como el *V. salmonicida* pueden controlarse mediante el empleo de vacunas aplicadas en inmersión. La eficacia de la inmunización es

alta y su protección es duradera. El *A. salmonicida* se controla mediante vacunas liposolubles que deben inyectarse individualmente en la cloaca de cada pez. Esta vacuna tiene efectos indeseables que incluyen el desarrollo de lesiones en el cuerpo del pescado, un incremento del costo de producción y menores tasas de crecimiento. Aunque su eficacia es buena, no es tan alta como la que alcanzan las vacunas contra el *V. anguillarum* y el *V. salmonicida*, y su protección no es duradera. En la evaluación de los riesgos se tuvieron en cuenta diferencias reconocidas en la administración, la eficacia y los efectos indeseables de la vacunación que se manifiestan entre el *V. anguillarum* y el *A. salmonicida*.

4.119 La consideración de los volúmenes de importación anteriores y de los períodos de tiempo *no* constituye un requisito de la evaluación cualitativa de los riesgos. La falta de manifestaciones de enfermedad en relación con grandes volúmenes de productos importados con frecuencia no indica que el material no pueda plantear riesgo alguno. Sólo indica que las importaciones han tenido un bajo nivel de riesgo en relación con *las condiciones y los materiales específicos* de las importaciones anteriores.

4.120 En síntesis, en el IRA de 1999 se evalúa la probabilidad de entrada, radicación o propagación de las enfermedades que suscitan preocupación, y las consecuencias conexas. El empleo de términos cualitativos en la evaluación de la probabilidad está en conformidad con una evaluación cualitativa de los riesgos y es válido respecto del análisis científico.

2. Evaluación de la probabilidad ... según las medidas del Acuerdo MSF que pudieran aplicarse

Canadá

4.121 En el Informe provisional de 1999 se llega a la conclusión, respecto de ciertos agentes patógenos, de que la estimación del riesgo "no sujeto a control", incluso de los productos eviscerados, es demasiado alta para permitir la importación. En consecuencia correspondía que el Informe evaluara la probabilidad de entrada, radicación o propagación de esos agentes patógenos según las medidas complementarias de gestión del riesgo que pudieran aplicarse. No se ha hecho así. En lugar de ello, el Informe reseña simplemente diversas medidas de atenuación de los riesgos, previas y posteriores a la importación, para llegar a una conclusión idéntica respecto de cada uno de esos agentes patógenos: "... la aplicación de estas medidas por sí solas reduciría el riesgo, pero no en la medida necesaria para alcanzar el nivel adecuado de protección de Australia. La aplicación de todas las medidas antes enumeradas alcanzaría el nivel adecuado de protección de Australia ...".³⁷

4.122 Australia no tiene fundamento alguno para llegar a esta conclusión, porque en el Informe provisional de 1999 no se evalúan sustantivamente los riesgos relativos asociados a esas diferentes medidas. El Informe de 1999 no contiene nada que indique que se han evaluado individualmente las medidas respecto de su eficacia para reducir la probabilidad de entrada, radicación o propagación de los agentes patógenos en cuestión respecto del nivel adecuado de protección de Australia.

4.123 Por ejemplo, con respecto al VNHI, en el Informe provisional de 1999 se llega a la conclusión de que "la probabilidad de radicación en Australia del VNHI como consecuencia de la importación no sujeta a control de salmónidos eviscerados, *incluyendo peces jóvenes y sexualmente maduros*, sería extremadamente baja"³⁸ [cursiva añadida]. También se considera que las consecuencias de la

³⁷ Informe provisional de 1999, secciones 5.3.1.7 (VNHI), 5.3.2.4 (VNPI), 5.3.3.6 (VAIS), 5.3.4.7 (*A. salmonicida*), 5.3.5.7 (*R. salmoninarum*), 5.3.6.4 (*Y. ruckeri*) y 5.3.7.7 (*M. cerebralis*).

³⁸ *Ibid.*, sección 4.1.1.2.

radicación de esa enfermedad serían de "importancia moderada a grande". En el Informe se llega a la conclusión, presumiblemente sobre la base de la "matriz de evaluación de riesgos" de la sección 1.2.4, de que se justifica la adopción de medidas de gestión del riesgo complementarias.³⁹

4.124 Tras haber reconocido que la NHI es principalmente una enfermedad de salmónidos de criadero jóvenes, habría sido evidentemente adecuado que en el Informe provisional de 1999 se considerara si la limitación de las importaciones a especímenes adultos reduciría o no la probabilidad de radicación de la enfermedad. Según la "matriz de evaluación de riesgos" de Australia, una reducción de un grado, de "muy bajo" a "extremadamente bajo", habría satisfecho el nivel adecuado de protección de Australia. Sin embargo, en el Informe no se examina si una restricción de la importación de salmónidos jóvenes lograría ese resultado. En cambio, se establecen nueve posibles medidas de atenuación de los riesgos del VNHI.⁴⁰ Se afirma a continuación, sin ninguna evaluación de las probabilidades, que la aplicación de cualquiera de estas medidas no reduciría el riesgo en el grado necesario para alcanzar el nivel adecuado de protección de Australia. Se llega a la conclusión, una vez más sin ninguna evaluación de las probabilidades, de que el nivel adecuado de protección de Australia se alcanzaría con la aplicación de las nueve medidas en su totalidad.

4.125 Australia afirma, con respecto al VNHI, que ha evaluado los riesgos según las medidas que pudieran aplicarse. Dice lo siguiente:

"Por ejemplo, una restricción aplicada a los peces jóvenes y sexualmente maduros tendría en cuenta el factor de riesgo 2 respecto del VNHI. Tal restricción no tendría en cuenta los factores de riesgo 1, 3, 4, 5 ni 6, y no alcanzaría el nivel adecuado de protección de Australia para el salmón."⁴¹

Lo que Australia ha omitido, sin embargo, es examinar la probabilidad de la entrada, la radicación o la propagación en caso de aplicarse restricciones a los especímenes jóvenes y sexualmente maduros. Según el Informe de 1999, el "factor de riesgo 2" consiste en que el riesgo de que los especímenes jóvenes y los sexualmente maduros "sea mayor que el correspondiente a los salmónidos capturados comercialmente y de tamaño conveniente para el mercado".⁴² Puede ocurrir, en consecuencia, que la restricción de las importaciones de especímenes jóvenes y sexualmente maduros baste para alcanzar el nivel adecuado de protección de Australia independientemente de que se impongan o no otras medidas para atender otros factores de riesgo.

4.126 Del mismo modo, en el Informe de 1999 se considera que la inspección y clasificación detectarían los peces clínicamente enfermos de NHI y también identificarían los especímenes jóvenes y sexualmente maduros. Se llega a la siguiente conclusión: "De este modo se atenderían en lo sustancial los factores de riesgo 2 y 3."⁴³ La inspección y la clasificación se realizan normalmente respecto del pescado para consumo humano. Constituyen un requisito que entraña restricciones mínimas del comercio. Una vez más, sin embargo, en el Informe de 1999 no se evalúa la probabilidad de entrada, radicación o propagación del VNHI si se impusieran la inspección y la clasificación, por sí solas o junto con restricciones a los especímenes jóvenes y sexualmente maduros. Tampoco se ha

³⁹ *Ibid.*, sección 4.1.3.

⁴⁰ *Ibid.*, sección 5.3.1.7.

⁴¹ Primera comunicación de Australia, párrafo 117.

⁴² Informe de 1999, sección 5.3.1, página 204.

⁴³ *Ibid.*, sección 5.3.1, página 205.

hecho tal cosa en el Informe de 1999 respecto de ninguno de los demás agentes patógenos de los que se dice que inspiran preocupación a Australia.

4.127 En el párrafo 115 de su primera comunicación, Australia afirma lo siguiente:

"Respecto de cada agente patógeno, el AQIS evaluó cada una de las medidas de gestión del riesgo para determinar la medida en que atiende los principales factores de riesgo relacionados con ese agente. A partir de este análisis se determinó la necesidad de una medida o una combinación de medidas para reducir el riesgo generado por ese agente patógeno hasta el nivel adecuado de protección de Australia."

El Canadá no ha podido encontrar en el Informe de 1999 ninguna indicación de que alguna medida o combinación de medidas haya sido efectivamente evaluada en forma específica respecto de la probabilidad de llevar el riesgo evaluado al nivel adecuado de protección de Australia. La posición del Canadá está confirmada por la respuesta de la Dra. Wooldridge a la pregunta 1 formulada a los expertos por el Grupo Especial.⁴⁴

4.128 El Dr. McVicar sugiere que "se cuenta con algunos datos cuantificados pertinentes, pero limitados, acerca de la disminución del nivel de los patógenos presentes en el producto después de su preparación para el consumo, que respaldan la lógica según la cual la extracción de las partes no comestibles o de bajo valor reduciría (pero sin eliminarlo) el riesgo de que esos materiales entren en contacto con aguas que contienen peces susceptibles". Añade lo siguiente: "Sobre esta base Australia efectúa una apreciación de la probable eficacia de las medidas para reducir ese riesgo, que es a la vez transparente y lógica." El Dr. McVicar no explica en qué sentido es transparente esa apreciación ni tampoco, para venir al caso, dónde ha evaluado Australia la eficacia relativa de las medidas de reducción del riesgo. Ciertamente, la Dra. Wooldridge no ha logrado encontrar esa evaluación.

4.129 El Dr. McVicar y el Dr. Brückner reconocen también que Australia no ha dado justificación alguna de su límite de 450 g. Resulta difícil, por lo tanto, comprender cómo pueden llegar a la conclusión que Australia ha evaluado de algún modo la probabilidad de entrada, radicación o propagación de enfermedades según las medidas que pudieran aplicarse.

4.130 En el caso de los salmónidos, Australia supone que los productos importados serán eviscerados pero que, respecto de ciertas enfermedades, la evisceración no logrará su nivel adecuado de protección. Aunque así fuera, ningún salmón exportado por el Canadá para el consumo humano estará nunca simplemente eviscerado. Además de la evisceración, en todos los casos es objeto de lavado cuidadoso, inspección y clasificación y, en el caso del salmón de criadero (que incluye todo el salmón del Atlántico), siempre será desangrado. Estas medidas, en conjunto, y muchas de ellas por sí solas, reducirán cualquier riesgo subsistente más allá de la evisceración.

4.131 Sin embargo, Australia no evalúa la probabilidad de que el conjunto del tratamiento primario en el país de exportación, o cualquiera de las etapas que comprende, como el lavado o la inspección, alcancen su nivel adecuado de protección. En cambio, Australia se limita a concluir que para alcanzar su nivel adecuado de protección hacen falta otras medidas más restrictivas del comercio.

Australia

4.132 En el IRA de 1999 se evalúa la probabilidad de entrada, radicación o propagación según las medidas sanitarias y fitosanitarias que pudieran aplicarse. Las medidas de gestión del riesgo

⁴⁴ Consulta del Grupo Especial con expertos científicos, párrafo 448.

necesarias para alcanzar el nivel adecuado de protección de Australia se determinaron respecto de cada enfermedad (capítulos 5 y 8 del IRA de 1999). El AQIS estableció un conjunto de medidas de gestión del riesgo sobre la base de los procedimientos de la industria, las actividades de las autoridades competentes y su relación con las empresas, y los procedimientos comunes en el comercio internacional de animales y productos de origen animal.

4.133 Al determinar estas medidas, el AQIS tomó en consideración aspectos tales como la viabilidad y facilidad de su aplicación, el costo de su cumplimiento, su rendimiento y sus efectos en el comercio, con sujeción al requisito primordial de que las medidas contribuyeran en forma digna de crédito a alcanzar el nivel adecuado de protección de Australia.

4.134 Respecto de cada agente patógeno, el AQIS evaluó cada una de las medidas de gestión del riesgo para determinar la medida en que atiende los principales factores de riesgo relacionados con ese agente. A partir de este análisis se determinó la necesidad de una medida o una combinación de medidas para reducir el riesgo generado por ese agente patógeno hasta el nivel adecuado de protección de Australia.

4.135 Se comprobó que respecto de ninguno de los agentes patógenos bastaba una única medida para reducir el riesgo hasta alcanzar el nivel adecuado de protección. En los capítulos 4 y 5 del IRA de 1999 se llegó a la conclusión de que, para determinadas enfermedades de los salmónidos, la aplicación de cada una de las medidas por sí sola reduciría el riesgo, pero no en el grado necesario para alcanzar el nivel adecuado de protección de Australia. En consecuencia, para lograr ese nivel se aplicó una combinación de medidas (no idénticas en todos los casos, sino basadas en los factores de riesgo correspondientes al respectivo agente patógeno).

4.136 La posición del Canadá se apoya en una afirmación según la cual en el IRA de 1999 "no se evalúan substantivamente los riesgos relativos asociados a esas diferentes medidas"; por ejemplo, la NHI, *R. salmoninarum* y *A. salmonicida*. Tanto el Dr. Brückner como el Dr. McVicar dictaminan que en el IRA de 1999 se evalúa la probabilidad del riesgo según las medidas que pudieran aplicarse.

4.137 En el IRA de 1999 se examinó la influencia de cada una de las medidas por sí sola o en combinación, y se las aplicó según lo justificaban las circunstancias. Las medidas de gestión del riesgo no se aplicaron como un conjunto de medidas generales, es decir, para todas las importaciones de salmónido eviscerado. Así lo demuestran las medidas aplicadas respecto del VAIS y el *A. salmonicida*.

3. Medidas basadas en una evaluación de los riesgos

Canadá

4.138 Aun cuando el Informe de 1999 satisficiera efectivamente los tres requisitos de una evaluación de los riesgos con arreglo al Acuerdo MSF, cosa que no ocurre, las medidas restrictivas del comercio aplicadas por Australia a los salmónidos no están basadas en el Informe de 1999 tal como lo exige el párrafo 1 del artículo 5.

4.139 Las medidas de Australia están basadas en un proyecto. El AQPM 1999/51 se titula "Informes finales de los análisis de los riesgos de la importación de productos de los salmónidos no viables, productos de peces marinos no viables y peces ornamentales vivos, y adopción de nuevas políticas". Sin embargo, los documentos que Australia ha preparado hasta ahora no son "finales" en absoluto. Como ya se ha indicado, son proyectos destinados a recibir las "observaciones del público" o la "consulta con el público".

4.140 En el procedimiento seguido inicialmente ante el Grupo Especial, Australia explicó que otros proyectos anteriores de esa clase, los Informes provisionales de mayo de 1995 y mayo de 1996, no eran otra cosa que "documentos de trabajo preparados como medios para suscitar la atención pública y la discusión sobre requisitos proyectados para el acceso de las importaciones".⁴⁵ En consecuencia, Australia insistió (con respecto al Informe provisional de mayo de 1995) en que "tiene el carácter jurídico de un documento destinado a la discusión pública y no tiene en sí mismo ningún carácter oficial".⁴⁶

4.141 Según el Órgano de Apelación, "[e]l requisito de que una medida sanitaria o fitosanitaria 'se base en' una evaluación del riesgo es un requisito sustantivo de que exista una relación racional entre la medida y la evaluación del riesgo".⁴⁷ Los "Informes finales" a los que se refiere la AQPM 1999/51 no existían en la época en que las medidas adoptadas por Australia se basaron supuestamente en ellos. El requisito de la "relación racional", del párrafo 1 del artículo 5, no puede cumplirse de modo alguno por la relación irracional entre las medidas y los "Informes finales", inexistentes en ese momento, en los que supuestamente se basaron.

4.142 A pesar de la posición que asumió ante el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto, Australia insiste ahora con gran desenvoltura en que "No tiene importancia jurídica alguna que un análisis del riesgo de las importaciones se encuentre en versión 'provisional' o 'final', contrariamente a lo que ocurre con la diferencia jurídica entre los proyectos de recomendación y las decisiones del Director de Cuarentena".⁴⁸ De cualquier modo, la relación entre las medidas y los informes, ya sean provisionales o finales, no está clara.

4.143 Aun cuando se aceptara ahora la insistencia de Australia ante este Grupo Especial en que el Informe provisional de 1999 "contiene una evaluación de los riesgos", las medidas adoptadas por Australia respecto de los salmónidos no estarían "basadas en" el Informe de 1999, ya se trate de sus encarnaciones provisional o final.

4.144 El criterio determinante de si una medida "se basa en" una evaluación del riesgo, como lo exige el párrafo 1 del artículo 5, es un requisito sustantivo de que exista "una relación racional entre la medida y la evaluación del riesgo".⁴⁹ En el caso presente no existe ninguna relación racional entre el requisito impuesto por Australia de que los salmónidos no se liberen de la cuarentena a menos que estén "preparados para el consumo" y el Informe de 1999, aun cuando este último fuera una evaluación del riesgo.

1.145 Como lo reconocieron los expertos en sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial, en el Informe de 1999 no hay ninguna justificación científica del límite de 450 g para el pescado sin vísceras ni cabeza y para el pescado con piel.⁵⁰ Tampoco contiene el Informe de 1999 ninguna justificación científica de la prescripción que obliga a excluir las aletas de los productos que pueden

⁴⁵ Primera comunicación de Australia, párrafo 21.

⁴⁶ *Ibid.*, párrafo 377.

⁴⁷ Informe del Órgano de Apelación en el asunto *CE - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (Hormonas)*, ("CE - Hormonas") (WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R), 16 de enero de 1998, párrafo 193.

⁴⁸ Primera comunicación de Australia, párrafo 50.

⁴⁹ Informe del Órgano de Apelación en el asunto *CE - Hormonas*, párrafo 193.

⁵⁰ Véanse las respuestas de los expertos a las preguntas 7 y 8.

venderse como "preparados para el consumo". No existe, en consecuencia, ninguna relación racional entre el Informe de 1999 y el requisito de que el producto esté "preparado para el consumo", que Australia ha impuesto para el salmón canadiense. Por lo tanto, las prescripciones sobre el producto "preparado para el consumo" no están basadas en una evaluación del riesgo, aun cuando el Informe de 1999 fuera una evaluación del riesgo, y Australia las aplica en forma incompatible con el párrafo 1 del artículo 5 y, en consecuencia, con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF.

4.146 El propósito de una medida de reducción de los riesgos consiste en reducir los riesgos evaluados a un nivel aceptable. En el caso presente, el riesgo de que se trata es la radicación y propagación del agente patógeno que suscita preocupación a Australia. Según el Informe de 1999, la preocupación referente a ese riesgo está limitada a una sola vía de transmisión: la descarga regular, en el medio acuático, de aguas residuales sin tratar por las plantas de elaboración de pescado. El Informe de 1999, en lo esencial, descartó como insignificantes las demás vías de transmisión y fuentes de desechos de pescado.

4.147 En el Informe de 1999 se considera extremadamente baja la probabilidad de que los patógenos acuáticos entren siquiera en el medio acuático cuando se eliminan desechos de salmónidos, como las cabezas, aletas, huesos y piel, por los hogares o en la actividad de los hoteles y restaurantes. Esta probabilidad extremadamente baja se manifiesta antes aún de considerar si los agentes patógenos que pueden pasar al medio acuático habrán de entrar o no en contacto con huéspedes susceptibles, en dosis suficientes y por vías aptas para causar infección, lo cual, cabe recordarlo, es un análisis que en el Informe de 1999 no se realiza. El Informe de 1999, por lo tanto, no ofrece fundamento racional alguno para la insistencia de Australia en que los salmónidos importados, incluido el salmón canadiense, sólo pueden venderse a los consumidores y a los hoteles y restaurantes en la forma que Australia llama "preparada para el consumo".

4.148 Una solución racional para resolver los riesgos que se aducen, de descarga de desechos no tratados por las plantas de elaboración, consistiría en excluir los salmónidos importados de las plantas comerciales de elaboración que no traten adecuadamente sus desechos, en lugar de excluirlos de los mercados mayorista, minorista y de los hoteles y restaurantes que pueden querer consumir ese producto. Tampoco existe fundamento racional alguno para excluir el pescado con cabeza de las plantas de elaboración que cuentan con un tratamiento adecuado de los residuos. Por otra parte, si Australia considera que la concentración de residuos de salmónidos en las plantas de elaboración puede inspirar preocupaciones, no existe ninguna explicación racional de que el salmón sin vísceras ni cabeza pueda elaborarse en la forma llamada "preparada para el consumo" mediante la eliminación de la piel en plantas de elaboración cuyos residuos pueden concentrarse, y en cambio no pueda venderse a los consumidores ni a los hoteles y restaurantes, cuyos desechos se ha considerado que representan un riesgo mínimo.

4.149 Al tratar de defender sus prescripciones sobre la forma del producto, Australia dedica considerables esfuerzos a demostrar que existe un mercado para los productos "preparados para el consumo". Los argumentos de Australia son al mismo irrelevantes y engañosos. En primer lugar, la cuestión planteada no consiste en determinar si existen o no, como lo afirma Australia, importantes oportunidades comerciales para el llamado producto "preparado para el consumo", sino en si Australia ha excluido o no productos canadienses, sin justificación, de otros mercados reales o potenciales de Australia. El grado de menoscabo que el Canadá ha sufrido por la exclusión injustificada, impuesta por Australia, del producto que no está en forma "preparada para el consumo" podría ser una cuestión legítima en el contexto de un arbitraje regido por el párrafo 6 del artículo 22 del ESD, pero es irrelevante en el contexto actual. Aun cuando no existiera absolutamente ninguna demanda de salmón con cabeza o con piel, Australia no podría impedir, sin justificación, que los exportadores canadienses trataran de crear un nuevo mercado.

4.150 En segundo lugar, las pruebas presentadas por Australia misma contradicen sus aseveraciones. Así, en el estudio de ADVS, al que Australia se ha referido, se indica que la mayor parte de las exportaciones de salmón efectuadas por la propia Australia se hacen en forma de pescado sin branquias ni vísceras, pero con cabeza.⁵¹ El informe de ABARE, que Australia presentó como Prueba documental U, indica que en el mercado interior de Australia "alrededor de la mitad de la producción de salmón de criadero se vende como pescado fresco entero sin vísceras ni branquias".⁵² Estos hechos no son exclusivos de Australia. Las principales exportaciones de salmón del Canadá no son pequeños filetes y lonjas ni pescado sin piel, sino salmón entero sin vísceras, a menudo con cabeza y branquias. El Dr. McVicar confirmó en su testimonio oral que es corriente el comercio internacional de salmónidos enteros eviscerados. Las pruebas presentadas confirman que la piel del salmón se procura a menudo como manjar⁵³, que el salmón se vende al detalle en trozos con piel de más de 450 g y que los ojos, las branquias y la piel son indicadores importantes de la frescura en los productos del salmón.

4.151 El Canadá también ha presentado pruebas de que para muchos métodos culinarios el salmón sin piel resulta menos conveniente, limita las alternativas y supone desperdicio, que muchos consumidores consideran que la piel del salmón es un manjar y que, según Graham Kerr, prestigioso consultor culinario internacional, el producto preferido en el sector de los hoteles y restaurantes es el pescado entero, con o sin cabeza. El Sr. Kerr declaró que estaba de acuerdo con el Canadá en que la exigencia de que los salmónidos importados se elaboraran en trozos de 450 g afectaría negativamente a la competitividad de cualquier producto importado.

4.152 La posición asumida por Australia ante este Grupo Especial se contradice con la declaración de su propio Ministro de Comercio, Sr. Vaile, de que las prescripciones del AQIS podían hacer que las exportaciones del Canadá no fueran viables ni competitivas frente al producto australiano.⁵⁴

4.153 Las medidas de Australia cierran su mercado al producto precisamente en la forma en que se realiza la mayor parte de las exportaciones de salmón del Canadá, y en la forma del producto que competiría con gran parte de la producción australiana.

Australia

4.154 Para que una medida esté basada en una evaluación de los riesgos es preciso que la medida tenga suficiente respaldo o justificación razonable en la evaluación de los riesgos. Debe existir una relación racional entre la medida y la evaluación del riesgo.⁵⁵

⁵¹ Aquaculture Development Veterinary Services Pty. Ltd., *Final Report - AQIS Consultancy on Routes for Exposure of Aquatic Animal Products Intended for Human Consumption* (mayo de 1999), sección 10.2.4.3, página 142. (Mencionado en las observaciones de Australia a las respuestas de la Dra. Wooldridge. Puede consultarse en el sitio Web del AQIS, en www.aquis.gov.au/docs/anpolicy/ira1.htm, donde figura en la parte correspondiente a los documentos de consulta sobre los camarones y sus productos.)

⁵² A. Heaney, A. Cox y A. Abdalla, *Salmon Imports Into Australia: Potential Market Penetration*, informe de la ABARE preparado para la División de Asuntos de la Cartera y Asuntos Internacionales del Departamento de Agricultura, Pesca y Silvicultura de Australia (Canberra: ABARE, octubre de 1999), página 8.

⁵³ Véase, por ejemplo, la Prueba documental CC del Canadá.

⁵⁴ Prueba documental A del Canadá.

⁵⁵ Informe del Órgano de Apelación en el asunto *CE - Hormonas*, párrafos 186 y 193.

4.155 La estructura del IRA de 1999 -identificación de los peligros, evaluación del riesgo y gestión del riesgo- pone de manifiesto la vinculación esencial entre la evaluación de los riesgos y las medidas de gestión del riesgo adoptadas. Existe una relación racional entre las medidas y el IRA de 1999. Las medidas se basan en el IRA de 1999. Así lo confirman los expertos que han asesorado al Grupo Especial.

4.156 La prescripción referente al producto preparado para el consumo atiende las conclusiones de la evaluación de la exposición respecto de la elaboración comercial de los productos importados. En el IRA de 1999 se llega a la conclusión de que la probabilidad y la naturaleza de la exposición relacionada con el consumo en los hogares o en los hoteles y restaurantes se ajusta al nivel adecuado de protección de Australia. En cambio, no ocurre lo mismo con el riesgo asociado a la elaboración comercial de productos de salmónidos sin cabeza ni vísceras.

4.157 En el párrafo 5.2.2 del IRA de 1999 se describen los riesgos de enfermedad asociados a la elaboración comercial. La elaboración comercial de los salmónidos importados podría generar un volumen importante de residuos sólidos o líquidos en el punto de descarga de la planta de elaboración. La liberación permanente durante largo tiempo de residuos no tratados podría provocar una acumulación de materiales infecciosos en el medio acuático hasta niveles biológicamente significativos.

4.158 Para controlar el riesgo asociado a la elaboración comercial, el AQIS aplica controles de las plantas comerciales que elaboran productos de salmónidos importados respecto de la ubicación, la eliminación de residuos y cuestiones conexas. Para asegurar que no se haya efectuado una elaboración comercial de salmónidos importados en plantas no autorizadas, sólo se permitirá la salida de cuarentena de productos en forma preparada para el consumo. Los productos preparados para el consumo son los que están prontos para su uso o consumo por el usuario final, o productos que, en caso de ulterior elaboración, no generan cantidades significativas de desechos que sean de interés a los efectos de la cuarentena.

4.159 En el IRA de 1999 se determinó que ciertos agentes patógenos están asociados con la piel. En el caso de los filetes sin piel, la elaboración comercial para la venta al consumidor generaría residuos en cantidad mínima. Los filetes sin piel de cualquier peso estarían "preparados para el consumo". En el caso de los filetes con piel de más de 450 g, la elaboración comercial generaría cantidades significativas de residuos, por ejemplo, como consecuencia de la elaboración para convertirlos en filetes sin piel.

4.160 La condición de la "preparación para el consumo" se refiere a dos cuestiones diferentes: el fundamento científico de la gestión del riesgo, y la eficacia práctica de la medida. No puede examinarse con independencia de las medidas de gestión del riesgo aplicadas a la elaboración.

4.161 En síntesis, el IRA de 1999 identificó como principal motivo de preocupación la liberación en el medio acuático de desechos de la elaboración comercial del producto importado (piel, aletas, huesos, etc.). Los productos con piel en trozos mayores que una porción preparada para el consumo están probablemente destinados a completar su elaboración comercial en Australia. Esto produciría importantes concentraciones y volúmenes de materiales de desecho que plantearían un riesgo inaceptable de que se liberasen en el medio acuático cantidades biológicamente significativas de organismos susceptibles de provocar enfermedades en el salmón. La elaboración comercial tiene que llevarse a cabo en establecimientos autorizados, que están obligados a eliminar sus residuos en forma biológicamente segura.

4.162 En consecuencia, cabe llegar a la conclusión de que las medidas adoptadas el 19 de julio se basan en el IRA de 1999, que contiene una evaluación de los riesgos. Existe una relación racional entre las medidas y la evaluación de los riesgos.

4.163 Con respecto a la certificación acerca de la AIS, en el IRA de 1999 de Australia sobre los salmónidos no se especifica el significado exacto de la frase "se sospeche oficialmente", ya que no habría sido práctico hacerlo. Las disposiciones administrativas varían entre los distintos países, según los mecanismos reglamentarios de cada autoridad competente (por ejemplo, para la supervisión sanitaria y la expedición de certificados sanitarios). Lo que constituye "sospecha oficial" se acuerda habitualmente entre las autoridades competentes del país de exportación y del país de importación cuando se completan las disposiciones en materia de certificación.

4.164 Después de completar el análisis de los riesgos y durante las consultas con el Canadá sobre la certificación sanitaria, Australia tomó conocimiento de nuevas informaciones científicas pertinentes respecto de la "sospecha oficial" y el significado y el alcance de esta certificación en la práctica. A la luz de las nuevas informaciones sobre factores de riesgo de AIS, el AQIS propuso una modificación del formulario de certificación. El Canadá no planteó a su respecto preocupaciones de orden técnico ni científico. Los Estados Unidos también estuvieron de acuerdo en una certificación similar.

G. EL PÁRRAFO 5 DEL ARTÍCULO 5

Canadá

4.165 Aunque se pusieran en práctica las nuevas medidas de Australia, los tres elementos de una infracción del párrafo 5 del artículo 5 del Acuerdo MSF seguirían estando todos presentes.

Australia

4.166 En la diferencia inicial se constató que las medidas aplicadas al salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá eran incompatibles con el párrafo 5 del artículo 5 específicamente en relación con las medidas aplicadas al arenque entero congelado para cebo y a los peces ornamentales vivos. Con el fin de aplicar las recomendaciones del OSD, Australia efectuó evaluaciones de riesgos que se referían a las tres categorías de productos. Los IRA de 1999 se llevaron a cabo en forma paralela y sobre la base de la metodología y las técnicas corrientes en materia de evaluación de los riesgos. El mandato de un Grupo Especial constituido con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 se limita al examen de las medidas aplicadas a esas tres categorías de productos. No se extiende a comparaciones con *otros* productos ni con enfermedades *diferentes*.

1. Diferentes niveles adecuados de protección en distintas situaciones

Canadá

4.167 Según este Grupo Especial y tal como lo ha confirmado el Órgano de Apelación, el párrafo 5 del artículo 5 permite comparar situaciones diferentes si esas situaciones entrañan un riesgo de entrada, radicación o propagación de la misma enfermedad o de una enfermedad similar o de las mismas o similares consecuencias conexas potenciales.⁵⁶ En el caso presente existen por lo menos dos situaciones comparables de ese tipo. Una se refiere a los niveles de protección reflejados en el régimen de Australia para los salmónidos muertos importados en comparación con su régimen para la importación de pescado de especies distintas de los salmónidos y de peces ornamentales vivos. La otra se refiere a los niveles de protección que se reflejan en el régimen de Australia para la importación de salmónidos muertos en comparación con su régimen para el pescado nacional, ya se trate o no de salmónidos.

⁵⁶ Informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Australia - Salmón*, párrafo 8.117; informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Australia - Salmón*, párrafo 146.

4.168 Los mismos o similares agentes patógenos son el VSHV, el *herpesvirus* de la sardina y otros agentes patógenos bacterianos de los peces.⁵⁷ Las mismas o similares consecuencias biológicas y económicas y conexas son los efectos de un brote de SHV en peces australianos, incluidos los salmónidos, las consecuencias de otros brotes de enfermedades causadas por la introducción de otros patógenos bacterianos de los peces, y las consecuencias de la introducción de un brote de enfermedad de la sardina australiana, como la enorme mortandad de sardinas asociada a lo que pudo haber sido la introducción de un *herpesvirus* y que ha devastado la industria nacional australiana de la sardina.⁵⁸ De este modo, el primero de los elementos de una infracción del párrafo 5 del artículo 5 se encuentra presente.

Australia

4.169 Los criterios jurídicos establecidos por el Órgano de Apelación son los siguientes:

- El párrafo 5 del artículo 5 no establece una obligación jurídica de coherencia de los niveles adecuados de protección; ni tiene por meta una coherencia absoluta o perfecta. Lo que se ha de evitar es únicamente las incoherencias arbitrarias o injustificables.⁵⁹
- Las "situaciones diferentes" sólo pueden compararse si entrañan, *ya sea* un riesgo de entrada, radicación o propagación de la misma enfermedad o de una enfermedad similar, *o bien* un riesgo de posibles consecuencias biológicas y económicas conexas idénticas o similares.⁶⁰
- Las "situaciones diferentes" sólo pueden compararse si son *comparables*; es decir, si presentan algunos elementos comunes que sean suficientes para que resulten comparables.⁶¹

Como quedó demostrado en los IRA de 1999, en la respuesta de Australia a la pregunta 26 y en las observaciones de los expertos acerca de la pregunta 10, no cabe presumir:

- que *una sola enfermedad* en común se traduzca en el mismo riesgo;
- que la existencia de *una sola enfermedad* en común justifique *la misma medida*, ya sea respecto de la enfermedad o del producto; ni
- que puedan efectuarse comparaciones sobre la base de simples gráficos en que se enumera la totalidad de las medidas aplicadas *respecto de los productos*.

4.170 Australia ha presentado pruebas que permitirán al Grupo Especial ir más allá de las comparaciones simplificadas de su examen inicial. El Grupo Especial, en consecuencia, está en condiciones de llevar a cabo su examen sobre las siguientes bases:

⁵⁷ Primera comunicación complementaria del Canadá, párrafos 18 y 19.

⁵⁸ Véase *ibíd.*, párrafo 23, y "Salmon producers demand disease guarantee", ABC News Online, martes 20 de julio de 1999 a las 18.10 horas, en el sitio Web <http://ac.net.au/pm/s37811.htm> (Prueba documental A del Canadá).

⁵⁹ Informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *CE - Hormonas*, párrafo 213.

⁶⁰ Informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Australia - Salmón*, párrafo 146.

⁶¹ Informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *CE - Hormonas*, párrafo 217.

- las *enfermedades en común* mencionadas por el Canadá en relación con el salmón, el arenque entero congelado para cebo y los peces ornamentales vivos;
- los *riesgos relativos* para los salmónidos y otros peces de Australia asociados a esas enfermedades, teniendo en cuenta los riesgos asociados a la prevalencia y el uso final, confrontados con el principio general de que la transmisión es mayor dentro de una misma especie o grupo de peces;
- las medidas de gestión del riesgo *adoptadas individualmente* contra esas enfermedades en común entre los tres grupos de productos, incluyendo las evaluaciones referentes al riesgo sobre la base del uso final; y
- como *elementos de contraposición*, las medidas de gestión del riesgo establecidas para las enfermedades del salmón que no son comunes a las otras dos categorías de productos.

2. Distinciones en los niveles de protección en diferentes situaciones

Canadá

4.171 Según el Grupo Especial, Australia ha establecido que su nivel adecuado de protección es "un nivel de protección sanitaria alto o 'muy conservador' encaminado a reducir el riesgo hasta llegar 'a niveles muy bajos'".⁶² Surge de las manifestaciones de Australia y de sus medidas que lo que Australia considera "aceptablemente bajo" o "muy conservador" para otros productos no lo considera suficientemente bajo o bastante conservador para los salmónidos importados.

4.172 Existe un consenso científico generalizado en que el pescado para cebo y para piensos y los peces vivos representan un riesgo de cuarentena más importante que el pescado eviscerado. Ello se debe a que esos productos no han sido sometidos a múltiples etapas de reducción de riesgos, como la inspección y la evisceración, de que es objeto el pescado sin vísceras destinado al consumo humano. Además, las vías de transmisión de las enfermedades son directas. El pescado para cebo o para piensos potencialmente infeccioso se deposita directamente en el medio ambiente a fin de que sea consumido por otros peces. Los peces ornamentales vivos también pueden depositarse enteros en el medio acuático.⁶³ En consecuencia, los expertos consultados por el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto pudieron afirmar que ciertos productos, como el pescado para cebo, representaban un riesgo de cuarentena más importante que los productos del salmón.

4.173 Sin embargo, Australia seguirá permitiendo la entrada sin restricciones de peces ornamentales vivos y hasta diciembre de 1999 siguió permitiendo la entrada sin restricciones de peces distintos de los salmónidos, incluido el pescado para cebo.⁶⁴ Durante ese período, Australia controló rigurosamente la entrada de salmónidos muertos y eviscerados destinados al consumo humano. Como lo constataron el Grupo Especial y el Órgano de Apelación, esto indica que persiste una diferencia "bastante sustancial" en el nivel adecuado de protección de Australia para los productos distintos de los salmónidos, como el pescado para cebo y los peces ornamentales vivos, en comparación con los salmónidos muertos y eviscerados.⁶⁵

⁶² Informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Australia - Salmón*, párrafo 8.107.

⁶³ *Ibid.*, nota de pie de página 387.

⁶⁴ AQPM 1999/64.

⁶⁵ Informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Australia - Salmón*, párrafo 164.

4.174 Por otra parte, el volumen del producto importado constituye un aspecto sumamente importante del riesgo.⁶⁶ Mientras que Australia estima en el Informe provisional de 1999 que podría importar 5.000 toneladas de salmónidos muertos y eviscerados⁶⁷, en un año importa aproximadamente 10 veces esa cantidad de pescado para cebo.⁶⁸ Como los riesgos creados por el pescado para cebo son considerablemente mayores que el que generan los productos de salmónido eviscerados, la exposición al riesgo de Australia durante el período de "transición", de hasta cuatro meses, será equivalente a un riesgo considerablemente mayor que el de cuatro años de importaciones de salmónidos.

4.175 Durante el período de "transición" para los peces ornamentales vivos, Australia habrá importado millones de peces vivos. La importación de peces vivos constituye una fuente ampliamente documentada de introducción de enfermedades. Por el contrario, no se ha registrado jamás un caso documentado de introducción de una enfermedad por la importación de salmónidos muertos y eviscerados, o de cualquier otro pescado eviscerado. Es razonable deducir de esto que el riesgo que Australia ha optado por asumir durante el período de "transición" es equivalente a muchos años de importación de salmónidos eviscerados.

4.176 Los "períodos de transición", por lo tanto, indican en primer lugar que Australia no ha adoptado medidas para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD; y, en segundo lugar, que aunque las medidas anunciadas por Australia constituyan de algún modo "nuevas medidas", en virtud de ellas Australia sigue aplicando diferentes niveles adecuados de protección a la importación de peces distintos de los salmónidos y peces ornamentales vivos en comparación con los que aplica a los salmónidos muertos y eviscerados.

4.177 Australia afirma lo siguiente: "El primer elemento del párrafo 5 del artículo 5 no exige que las medidas entren en vigor en la misma fecha."⁶⁹ Australia no ofrece fundamento alguno para esta afirmación. Sin embargo, en otro lugar de su primera comunicación, Australia aduce que existen factores comerciales y administrativos, como las fechas de embarque, las disposiciones contractuales y la necesidad de modificar la Proclamación de Cuarentena de 1998, que la facultan para aplazar la aplicación de sus nuevas medidas para los peces distintos de los salmónidos y los peces ornamentales vivos.⁷⁰ Esos factores no tienen tal consecuencia. El árbitro dio plazo a Australia hasta el 6 de julio de 1999 para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. La obligación de Australia de cumplir en ese plazo incluía la de ajustarse al párrafo 5 del artículo 5.

4.178 El cumplimiento inmediato, con arreglo al párrafo 3 del artículo 21 del ESD, puede no ser factible por razones que Australia plantea ante este Grupo Especial. Sin embargo, en el caso de Australia el plazo sustitutivo y razonable venció hace casi cinco meses. Australia ha desconocido de manera flagrante la decisión del árbitro conforme al párrafo 3 del artículo 21 y se ha otorgado a sí misma, unilateralmente, meses o años de tiempo adicional para adoptar las medidas que, según afirma, la pondrán en cumplimiento de sus obligaciones.

⁶⁶ Informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Australia - Salmón*, párrafo 4.141.

⁶⁷ Informe provisional de 1999, sección 1.6.2.2 b).

⁶⁸ Según el AQPM 1999/51 (página 2), en 1997-98 Australia importó unas 47.000 toneladas de pescado "con otros fines, particularmente para cebo". Además, importó 6,5 millones de peces ornamentales vivos y 56.000 toneladas de pescado comestible distinto de los salmónidos. Por otra parte, la estimación de las importaciones de salmónidos en 5.000 toneladas está, probablemente, exagerada en grado considerable.

⁶⁹ Primera comunicación de Australia, párrafo 129.

⁷⁰ *Ibid.*, párrafos 52-55.

4.179 Además, durante el arbitraje sobre el plazo prudencial para el cumplimiento por Australia, ésta no planteó los factores comerciales que ahora invoca para su demora. Su actual posición, según la cual sus nuevas medidas para los peces distintos de los salmónidos y los peces ornamentales vivos requieren modificaciones de la Proclamación de Cuarentena de 1998, contradice sus declaraciones ante el árbitro en el sentido de que sus medidas podían ponerse en conformidad sin modificar la Proclamación de Cuarentena de 1998.⁷¹

4.180 Si Australia consideraba que no estaba en condiciones de cumplir para el 6 de julio de 1999, podía haber entablado negociaciones para indemnizar al Canadá hasta que pudiera aplicar plenamente las disposiciones. En cambio, Australia afirmó simplemente que había cumplido, obligando al Canadá a pedir la constitución de este Grupo Especial. Si el Grupo Especial aceptara la posición de Australia respecto del párrafo 5 del artículo 5 y admitiera los retrasos de Australia, transformaría en letra muerta el párrafo 3 del artículo 21 del ESD y convertiría en una burla el requisito de pronto cumplimiento que figura en el párrafo 1 del artículo 21.

4.181 Si los "períodos de transición" terminan, y cuando ello ocurra, las nuevas medidas de Australia perpetuarán una distinción en sus niveles adecuados de protección. Con arreglo a la AQPM 1999/51, sólo cinco de las ocho prescripciones anteriores a la importación que se aplican a los salmónidos se aplicarán también a los demás peces.⁷² Además, los salmónidos tendrán que satisfacer todas esas prescripciones, y *también* tendrán que elaborarse dejándolos preparados para el consumo, mientras que los productos distintos de los salmónidos que cumplen prescripciones anteriores a la importación más limitadas pueden importarse en formas distintas de las "preparadas para el consumo".

4.182 Además, el AQIS ha dejado una importante laguna en sus restricciones aplicables a los peces distintos de los salmónidos. Esos productos, que no cumplen las prescripciones más limitadas sobre elaboración, documentación y certificación y tampoco están "preparados para el consumo", pueden importarse sin embargo mediante un permiso de importación. Es decir: es posible importar en Australia pescado marino distinto de los salmónidos sin eviscerar, con cabeza y con branquias, sin inspección ni clasificación, sin certificación sanitaria y sin elaborarlo dejándolo "preparado para el consumo".

4.183 Las nuevas medidas otorgan facultades discrecionales para otorgar esos permisos a los delegados del Director de Cuarentena si llegan a la conclusión de que "la importación propuesta está en conformidad con el nivel adecuado de protección de Australia (es decir, presenta un nivel de riesgo equivalente al del pescado certificado, inspeccionado, sin cabeza ni vísceras y lavado)".⁷³ Queda totalmente sin explicar sobre qué bases podrían los delegados efectuar semejantes evaluaciones. Por ejemplo, tendrán que evaluar embarques determinados, mientras que el riesgo, como ya se ha analizado, se manifiesta en función del volumen total de las importaciones. De este modo, un embarque de una tonelada de pescado entero y sin eviscerar para cebo puede, efectivamente, plantear un bajo nivel de riesgo, mientras que no ocurriría lo mismo con 40.000 embarques de esa clase, evaluados en conjunto. Por otra parte, estos permisos discrecionales se expedirán con rapidez. Conforme a la AQPM 1999/64, se expedirán normalmente dentro de los 10 días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud y el pago de un derecho.⁷⁴

⁷¹ Laudo arbitral en el asunto *Australia - Salmón*, párrafo 6.

⁷² Véase la primera comunicación del Canadá, cuadro 1.

⁷³ AQPM 1999/51, Anexo 2.

⁷⁴ AQPM 1999/64, página 2.

4.184 Australia afirma que el "Cuadro Comparativo" de medidas de gestión del riesgo adjunto a su primera comunicación demuestra que no ha adoptado niveles adecuados de protección diferentes en distintas situaciones. Es importante observar que Australia emplea la expresión "gestión del riesgo" para referirse a cosas muy distintas según se trate del salmón o de peces distintos de los salmónidos. Para el salmón, la "gestión del riesgo" significa medidas que se añaden a la evisceración. Para los peces distintos de los salmónidos, la "gestión del riesgo" ni siquiera supone necesariamente la evisceración.

4.185 En el caso de los peces ornamentales vivos, después del "período de transición" Australia hará más exigentes sus prescripciones en grado insignificante respecto de algunos peces, pero las atenuará respecto de otros. Por ejemplo, mientras que el plazo mínimo de retención en cuarentena después de la entrada ha sido de 14 días conforme a la AQPM 1999/51⁷⁵, ese plazo habrá de ser de tres semanas para el pez rojo, pero sólo de una semana para todos los demás peces.⁷⁶

4.186 En síntesis, no es posible considerar que Australia haya rectificado la distinción entre sus niveles adecuados de protección constatada por el Grupo Especial y el Órgano de Apelación.

4.187 El Dr. McVicar no está convencido de que el distinto régimen de Australia para la importación de salmón y de sardina corresponda siquiera a una distinción en los niveles adecuados de protección. Aduce que el agente patógeno VSHV, común a la sardina y el salmón, se transmite más fácilmente a otras sardinas y puede presumirse más patogénico para otras sardinas que para el salmón. También manifiesta que el VSHV es el único agente patógeno de las sardinas que actualmente preocupa a Australia, mientras que el salmón adulto puede ser portador de otros agentes patógenos. El Dr. McVicar hace hincapié en que Australia tiene una antigua experiencia en la importación de sardinas sin que se hayan introducido enfermedades, aunque debemos presumir que se refiere aquí a la introducción de enfermedades de los salmónidos, puesto que la importación de sardinas, según se sospecha, provocó los recientes casos de mortandad de sardinas en gran escala producidos en Australia.

4.188 Frente a estos factores está el hecho de que las sardinas se importan en cantidades muchísimo mayores que los salmónidos, y que las sardinas se depositan directamente en el medio acuático. El Dr. McVicar ha observado que esta práctica se aplica a menudo en un medio marino, posiblemente alejado de los criaderos de salmónidos. Sin embargo, en el Informe de 1999 se declara también que la sardina es el pescado para cebo que goza de mayor preferencia en la pesca deportiva. En el Informe de 1999 se hace esta afirmación sin distinguir en cuanto al tipo de medio acuático en que se utilizan las sardinas, según se trate de mar abierto o de arroyos trucheros. Además, a todo lo largo de la costa meridional de Australia se utilizan sardinas sin eviscerar como cebo para la pesca del atún con palangres. El Canadá tiene entendido que, cada vez que se instala un palangre, se depositan directamente en el medio acuático hasta 3.000 sardinas sin eviscerar.

4.189 El salmón, en cambio, se importaría únicamente para el consumo humano, lo que limitaría en gran medida la cantidad del producto que entraría en el medio acuático, independientemente de que fuera o no portador de un agente patógeno. Cualquier salmón importado, además, estaría eviscerado, lo que reduciría considerablemente los riesgos según declara el Dr. McVicar. Cualquier salmón importado sería objeto también de otras numerosas medidas de elaboración primaria que el Canadá ha descrito, como el lavado, la inspección y, en el caso de todos los salmónidos de criadero, que incluye todo el salmón del Atlántico, el desangramiento, lo que reduciría los riesgos más que la simple evisceración.

⁷⁵ Informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Australia - Salmón*, párrafo 8.128.

⁷⁶ AQPM 1999/51, Anexo 3.

4.190 Mientras que sobre las importaciones de sardinas pesa la sospecha de que hayan provocado dos brotes de enfermedades en Australia, el comercio de productos del salmón muertos y eviscerados nunca se demostró que hubiera causado, la radicación de ninguna enfermedad ni se sospecha actualmente que la cause. Así ocurre a pesar de que ha habido un comercio mucho más voluminoso de salmón que de sardinas, y el salmón ha sido objeto de comercio en ambientes de todo tipo, incluyendo, hasta 1975, a Australia. El Dr. Winton informó al Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto de que había ejemplos en que peces que potencialmente contenían niveles altos de un agente infeccioso no transmitían la enfermedad una vez eviscerados.⁷⁷ Como dice el Dr. McVicar, "es preciso hacer gran hincapié en la experiencia histórica, y la inexistencia de casos de enfermedad tiene considerable importancia".

4.191 Australia sostiene que su nivel adecuado de protección es, en todos los casos, "un nivel de protección alto o muy conservador encaminado a reducir el riesgo a niveles muy bajos, si bien no está basado en el enfoque de riesgo cero". Siendo así, resulta imposible comprender cómo puede tolerar Australia la introducción incontrolada de sardinas sin eviscerar directamente en sus diversos medios acuáticos, incluidos los que habitan salmones y truchas. Sin embargo, no puede tolerar la importación de volúmenes mucho menores de salmón destinado al consumo humano que ha sido eviscerado, lavado, inspeccionado y, en el caso de los peces de criadero, desangrado. Australia mantiene distinciones arbitrarias e injustificables en sus niveles adecuados de protección, o bien sus medidas respecto del salmón entrañan un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr su nivel adecuado de protección.

4.192 El Dr. Winton indicó al Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto que el arenque del Pacífico podía contener "una incidencia y prevalencia de infección significativamente y cuantificablemente mayores que el salmón del Pacífico".⁷⁸ A pesar de la advertencia del Dr. McVicar de que las enfermedades fuertemente patogénicas tienen menores probabilidades de transmisión entre distintas especies, comentó en el Informe de 1999 que el arenque del Atlántico es una fuente posible del VAIS del salmón.⁷⁹ Según la AQPM de 1999/79, el AQIS está considerando actualmente una solicitud de importación de sardineta canalera entera para cebo o para piensos.

4.193 Aunque esta solicitud, u otras similares, resulte rechazada, la sardineta canalera entera, como especie determinada de pez no perteneciente a la familia de los salmónidos, todavía puede importarse en Australia para completar su elaboración. Una vez en Australia, ese pescado importado puede ser descabezado y eviscerado en plantas comerciales de elaboración. Australia permite esto a pesar de la advertencia del Dr. Winton, a pesar de la sospecha de que el arenque es una fuente de VAIS y a pesar de la preocupación expresada por Australia de que los residuos de las plantas de elaboración son la vía más probable de liberación de patógenos exóticos en el medio ambiente.

4.194 Aplicando los criterios de lo que Australia insiste en afirmar que constituye su nivel adecuado de protección, cuando se trata de la importación de especies distintas de los salmónidos Australia sigue echando suertes. El Dr. McVicar ha observado que las medidas de control debían basarse en casos comprobados y no en riesgos posibles. No existen casos comprobados, ni siquiera casos documentados, de transmisión de enfermedades por salmónidos muertos eviscerados, ni por cualquier otro pescado en esas condiciones. Por el contrario, como lo muestra claramente la prueba documental GG del Canadá, los ictiólogos advierten contra la alimentación de los peces de cualquier especie con pescado marino crudo. Los experimentos en que se basa esta recomendación demostraron que los

⁷⁷ Informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Australia - Salmón*, párrafo 6.110.

⁷⁸ *Ibid.*, Anexo 2, párrafo 283.

⁷⁹ Informe de 1999, Apéndice 8, página 512.

virus marinos de la SHV son potencialmente patógenos para la trucha arco iris aun cuando provengan de otras especies.

4.195 El Dr. McVicar advierte que deben preferirse las experiencias de la vida real a las pruebas experimentales. Pero no existen demostraciones provenientes de la vida real acerca de la transmisión de enfermedades por salmónidos muertos y eviscerados. Sobre la base del nivel adecuado de protección aducido por Australia, sus manifestaciones de preocupación por las vías de transmisión de enfermedades y los riesgos conocidos y sospechados que plantean los arenques y las sardinas, no existe justificación posible para que Australia permita la elaboración en el país de arenques enteros, pero no salmones, y permita que se utilicen sardinas y arenques como cebo o para piensos.

4.196 Tampoco se refiere el Dr. McVicar a ninguna de las otras enfermedades que preocupan a Australia y que pueden estar presentes en el pescado para cebo: *aquabirnavirus*, NPI, NHI, iridovirus del besugo, *A. salmonicida* (típico y atípico) y *Photobacterium damsela piscicida*.

Australia

4.197 El Canadá pretende ampliar el examen que lleva a cabo el Grupo Especial más allá de su mandato. El mandato del Grupo Especial no se extiende a un examen de la coherencia de *todas* las medidas aplicables a *todos* los salmónidos no viables; ni a medidas que escapen al alcance de las "medidas destinadas a cumplir".

4.198 Lo esencial de las pruebas presentadas por el Canadá se refiere al arenque para cebo y los peces ornamentales vivos en relación con dos enfermedades que tienen en común: el *A. salmonicida* (atípico) y la NHI. Actualmente se cuenta con nuevos datos científicos y el Grupo Especial tiene ante sí nuevas medidas. Las pruebas del Canadá no constituyen una identificación de peligros. Tampoco controvierte el Canadá la validez científica de las pruebas de riesgo.

4.199 Respecto de las enfermedades en común con el salmón, en los IRA de 1999 se examinaron los riesgos sobre la base de la metodología corriente según el uso final y la forma en que se importa el producto. En ese examen se dispusieron a continuación medidas de gestión del riesgo, enfermedad por enfermedad, y para determinadas combinaciones de huéspedes y enfermedades cuando procedía.

4.200 El Dr. Brückner informa:

"El argumento científico es que la enfermedad se manifiesta de distinto modo en diferentes especies y respecto de los productos de esas especies. Se afirma que esta diferencia debería tenerse en cuenta al determinar medidas de gestión del riesgo. Ninguno de los artículos mencionados del Acuerdo exige que exista una conformidad general de las medidas destinadas a lograr el nivel adecuado de protección. El procedimiento que se siguió en el IRA de 1999 apoya el punto de vista de Australia, si bien cabe razonar que este método ofrece tanto ventajas como inconvenientes, sobre todo cuando se evalúa una medida desde el punto de vista de las eventuales restricciones del comercio que podría imponer. El método seguido por Australia parece no ser contradictorio con el Acuerdo y, en consecuencia, no corresponde la oposición a él" (respuesta a la pregunta 10).

4.201 Las listas de portadores y enfermedades (como la presentada por el Grupo Especial de 1º de noviembre de 1999) deben emplearse con cautela. El Canadá no presentó las listas como prueba al Grupo Especial. Por otra parte, el Dr. McVicar advierte contra el empleo sin reservas de listas publicadas de esa clase, ya que muchos informes sobre la manifestación de enfermedades son consecuencia de situaciones provocadas por la experimentación o derivan de muestras tomadas de poblaciones infecciosas del huésped normal en condiciones no naturales o en asociación estrecha a

esas poblaciones (respuesta a la pregunta 10). El Dr. McVicar también informa de que las *diferentes variedades* de un mismo agente patógeno pueden presentar notables diferencias en su patogenicidad y su eficacia infecciosa y, por consiguiente, en su riesgo. Algunas variedades atípicas del *A. salmonicida* no son causa significativa de enfermedad en los salmónidos cuando provienen de peces de otras familias.

4.202 El Grupo Especial tiene ante sí mejores testimonios científicos acerca de la fuente de las enfermedades en cuestión y el riesgo asociado a ellas que la que contienen las listas, en la prueba documental A de Australia. Las listas no enumeran las especies de peces que se comercializan para el consumo humano, ni tampoco las especies de peces que Australia importa para el consumo humano.

4.203 Con respecto al *A. salmonicida*, la posición del Canadá está basada en afirmaciones según las cuales hay 33 especies portadoras del *A. salmonicida* (atípico) y 35 especies que lo son del *A. salmonicida* (típico), y que Australia importa *todas* esas especies para el consumo humano. Estas afirmaciones están contradichas por los hechos. Se ha informado de la presencia del *A. salmonicida* en salmón canadiense, pero principalmente en la forma típica. No se ha señalado la presencia de la forma típica en el arenque. Entre los peces ornamentales vivos cuya entrada en Australia se autoriza, sólo se ha informado de su presencia en el pez rojo (*Carassius auratus* y en el *Labrus bimaculatus*) (brido de mar).

4.204 El *A. salmonicida* (atípico) es la única enfermedad que los tres grupos de productos tienen en común. El pescado no viable destinado al consumo humano se comercializa eviscerado o con mayor elaboración. Australia adquiere la mayoría de sus importaciones de pescado fresco, refrigerado o congelado para consumo humano en forma de filetes congelados, y principalmente en Nueva Zelanda, donde no existe la enfermedad ni tampoco muchas de las especies citadas por el Canadá.

4.205 Se justificaban medidas de gestión del riesgo respecto del salmón distinto del salmón del Pacífico capturado en el océano y los peces marinos de criadero distintos de los salmónidos. Para el salmón distinto del salmón del Pacífico capturado en el océano, las medidas que se aplican son las siguientes:

- el pescado debe provenir de una población sometida a vigilancia y supervisión sanitarias a cargo de una autoridad competente;
- el pescado no debe provenir de una población sacrificada en aplicación de una medida oficial de lucha contra las enfermedades;
- no debe tratarse de salmónidos jóvenes ni de reproductores;
- deben extraerse las branquias y la cabeza, y la superficie externa debe estar cuidadosamente lavada;
- el pescado debe ser inspeccionado y clasificado bajo la supervisión de una autoridad competente;
- el producto destinado a la exportación debe estar libre de lesiones visibles asociadas con enfermedades infecciosas y debe ser apto para el consumo humano;
- el pescado debe elaborarse en instalaciones aprobadas por una autoridad competente y sometidas a su control;
- los envíos deben ir acompañados de un certificado oficial;
- los salmónidos importados en Australia sólo pueden elaborarse en instalaciones aprobadas; y
- sólo se liberarán de cuarentena los productos preparados para el consumo.

Para los peces marinos de criadero distintos de los salmónidos, las medidas figuran en la AQPM 1999/79. Para los peces ornamentales vivos y los peces rojos, las medidas figuran en la AQPM 1999/77. Para el *Labrus bimaculatus*, las medidas figuran en la AQPM 1999/77.

4.206 El VNHI es una de las enfermedades más importantes del salmón, y al salmón con esta enfermedad se le aplica el conjunto completo de las medidas de gestión del riesgo. En cambio, el riesgo de que la NHI se manifieste en el arenque es insignificante, y no se trata de una enfermedad del pez rojo.

4.207 El arenque norteamericano es un portador principal del VSHV. El Canadá no afirma que las sardinas estén relacionadas con la transmisión de la SHV a los salmónidos. La SHV está asociada con temperaturas del agua más bajas. También se ha detectado esta enfermedad en las sardinas en aguas del Canadá como hecho excepcional, en condiciones poco corrientes del medio ambiente. Australia normalmente adquiere sardinas del Pacífico de aguas más calientes, en las que no se ha comprobado la presencia del VSHV. En Australia la temperatura del agua es, en su mayor parte, más alta que en los lugares en que se manifiesta normalmente el VSHV. En el IRA de 1999 se llegó a la conclusión de que el riesgo asociado a los salmónidos eviscerados cumplía el nivel adecuado de protección de Australia. No se justificaban medidas de gestión de los riesgos. Para otros productos de la pesca se aplican ciertas medidas de gestión del riesgo.

3. Las enfermedades de los salmónidos importados y los peces nacionales

Canadá

4.208 Como se reconoce tanto en el Informe provisional de 1999 como en el Informe provisional sobre los peces ornamentales, en Australia se encuentran importantes enfermedades de los peces que tienen una difusión limitada o regional. Casi todas esas enfermedades están enumeradas por la OIE. Para prevenir su propagación dentro de Australia, los gobiernos de los Estados y Territorios aplican restricciones a los movimientos interestatales. Curiosamente, sin embargo, Australia admite que esas restricciones sólo se aplican a los peces vivos y a su material genético. Actualmente no se aplica ninguna restricción legislativa relacionada con la propagación de enfermedades de los peces a los movimientos, dentro de Australia, de productos de peces no viables destinados al consumo humano.

4.209 Australia tiene en los hechos un criterio discriminatorio. A menos que tenga niveles adecuados de protección diferentes para sus productos nacionales y para los importados, Australia considera que únicamente el pescado importado es capaz de propagar enfermedades.

Australia

4.210 Con respecto a los argumentos del Canadá, Australia observó que eran pertinentes las siguientes cuestiones de hecho. El pescado destinado al consumo humano se comercializa eviscerado como mínimo a fin de prevenir el rápido deterioro del producto. Australia cuenta con una zona de pesca de 9 millones de kilómetros cuadrados y una zona climática sumamente variada; no obstante, aparte de los salmónidos, posee pocas de las especies de peces de clima templado que se encuentran en el Canadá. El VERV y el virus de la necrosis hematopoyética epizoótica (VNHE) han tenido efectos mínimos y, en caso de propagarse, se prevé que no tendrían consecuencias de especial importancia. En la mayoría de los casos citados por el Canadá, las enfermedades están asociadas a un portador determinado y sólo son endémicas en regiones en que existen poblaciones importantes de esos portadores.

4.211 Las diferencias en las medidas aplicadas al salmón importado y a otros productos importados distintos del salmón no constituyen una presunción de infracción en lo relativo al riesgo idéntico o similar. Además, el Grupo Especial no puede examinar la compatibilidad de las medidas aplicadas a la importación de todos los salmónidos no viables. El Canadá no ha demostrado una presunción de infracción.

4.212 La enfermedad ulcerante de los peces rojos (EUPR), la ERV, la NHE, el síndrome ulcerativo epizootico (SUE) y el *herpesvirus* no son "nuevas enfermedades". El método de la evaluación de riesgos y el nivel adecuado de protección no justificaría nuevas restricciones. El Canadá no indica una especie determinada en relación con una enfermedad determinada y con determinada región. La "difusión limitada o regional" de una enfermedad no puede servir de base para comparaciones de "consecuencias"; no es menos importante la distribución de la especie portadora. El Canadá procura eludir el examen de sus planteos a la luz del primer elemento del párrafo 5 del artículo 5 relegando sus argumentos basados en comparaciones a la primera frase del párrafo 3 del artículo 2 y el segundo elemento del párrafo 6 del artículo 5.

4.213 Como alternativa, Australia presenta las siguientes pruebas de descargo. La EUPR se encuentra en el pez rojo y la carpa común en Nueva Gales del Sur y en Victoria. Existen controles interestatales de la circulación de productos vivos que se aplican al pez rojo; no existe ningún comercio de peces rojos no viables. La importación de carpas vivas está prohibida; es una especie introducida que se ha establecido en cursos de agua interiores; no se ha producido en criaderos y existen programas tendientes a procurar su eliminación.

4.214 Contrariamente a las aseveraciones del Canadá, no existen en Australia poblaciones de rodaballo, mero, halibut ni lubina de mar, y hay una sola especie de lucio (comercializada como jurel plateado). Sólo se ha informado de la presencia del VERV en Australia en la perca gigante, y sólo raras veces en peces que no fueran larvas o especímenes jóvenes, que normalmente no se capturan para el consumo humano. El VERV de la perca gigante se considera endémico en todos los lugares de Australia en que se encuentran poblaciones naturales de percas gigantes de agua dulce o de especies de estuarios de agua salada. Las prácticas higiénicas y de gestión adecuadas que se han establecido para hacer frente al virus han tenido tal éxito que desde 1990/91 se han manifestado pocos brotes de la enfermedad.

4.215 Las poblaciones de perca gigante están distribuidas en el norte de Australia desde una latitud levemente mayor a la del Trópico de Capricornio. Se ha sugerido que un grupo de virus relacionado con el VERV podría ser endémico en todo el Pacífico y las masas de agua relacionadas con él. Existen diversos agentes virales que pueden provocar el trastorno conocido como VERV, que podrían estar vinculados serológicamente sin ser idénticos. No se ha detectado el VERV en el jurel plateado.

4.216 El Grupo Especial que entendió inicialmente en este asunto detalló las pruebas referentes a los portadores del VNHE y la propagación del VNHE en diversas partes de Australia. El huésped primario es la perca, un pez que se desarrolla en libertad y se utiliza en la pesca deportiva, que se encuentra en la mayoría de las regiones en que se sitúan salmónidos, incluida Tasmania. En una reciente evaluación de riesgos efectuada por Nueva Zelandia sobre los salmónidos procedentes de Australia se llegó a la conclusión de que la infección de la perca representaba la hipótesis más probable de radicación del VNHE en Nueva Zelandia, ya que la trucha arco iris es relativamente resistente a la infección. El VNHE no ha sido detectado en el salmón.

4.217 Con respecto a la EUPR, el Canadá no indica las especies ni la difusión regional de la enfermedad en Australia. En Australia, la EUPR afecta principalmente a peces en libertad como la lisa, la brema y la *Sillaginodes punctata*; se la encuentra en Nueva Gales del Sur, Queensland, el Territorio del Norte y Australia Occidental.

4.218 El *herpesvirus* tiene por huésped muy específico a la sardina (un pez oceánico); no está asociado a salmónidos. Es endémico en todas las aguas de mar de Australia en que se encuentran sardinillas y parece exclusivo de Australia y Nueva Zelandia. El AQIS no conoce ningún caso de *herpesvirus* en sardinillas en ningún lugar del mundo fuera de Australia y Nueva Zelandia.

4.219 En el Informe de 1999 se señala que existe información limitada y son escasas las investigaciones acerca de las enfermedades de especies de peces "de valor inferior", como el arenque. Las poblaciones naturales de peces de menor valor, como el arenque, normalmente no son objeto de vigilancia y supervisión sanitarias intensas; la información sobre las enfermedades de esas poblaciones se obtiene más bien, por lo general, pasivamente durante la investigación de determinados fenómenos epizooticos. En el análisis de riesgos de 1999, el Dr. McVicar informó lo siguiente: "... sólo en unos pocos casos excepcionales se han detectado epizootias de enfermedades agudas en poblaciones naturales de peces marinos" (página 26). En el informe de 1999 se señala también que "además de la falta general de vigilancia respecto de las enfermedades en las poblaciones naturales de peces, la exactitud de las informaciones sobre la prevalencia de los agentes patógenos resulta aún más confusa por las incertidumbres sobre la medida en que las poblaciones se mezclan o superponen en determinadas regiones geográficas" (página 26).

4.220 El agente patógeno mejor estudiado es el virus de la septicemia hemorrágica viral (VSHV), que se considera endémico y que ha provocado importantes casos de mortandad en poblaciones naturales de arenques. En el Informe de 1999 se llegó a la conclusión de que la SHV era la única enfermedad del arenque que justificaba medidas concretas de gestión del riesgo. Esta conclusión está basada en la escasez de los testimonios científicos sobre agentes patógenos importantes en las poblaciones naturales de arenques y en el conocimiento de que el VSHV es endémico, a veces con elevada prevalencia, en las poblaciones naturales de arenques del mundo.

4.221 Australia observa que la única recomendación práctica de la OIE en relación con los productos del arenque consiste en la evisceración para atender los riesgos asociados al VSHV. Australia tiene entendido que la mayoría de los países no podrían satisfacer la recomendación alternativa de la OIE, consistente en la obtención de un certificado que acredite que el país o la zona está libre de la SHV. Al considerar la gestión del riesgo, en el Informe de 1999 se observa lo siguiente: "... como el VSHV se localiza habitualmente en las vísceras, la evisceración reduciría considerablemente los riesgos". En consecuencia, las medidas fundamentales de gestión del riesgo respecto del arenque y en relación con el SHV comprenden la eliminación de las vísceras, la cabeza y las branquias, la inspección y la elaboración en locales aprobados y la certificación de que el producto está libre de lesiones visibles asociadas a enfermedades infecciosas (página 367).

4.222 El Informe de 1999 indica a continuación:

"El AQIS no ha logrado identificar medidas de gestión del riesgo *previas a la exportación* que pudieran reducir el riesgo de radicación en el grado necesario para alcanzar el nivel adecuado de protección de Australia. Por consiguiente, no se permitirá en general la importación de pescado entero de especies susceptibles."

4.223 Al señalar que no se permitirá en general la utilización en Australia, como cebo, de arenques importados, el Informe de 1999 reconoce que esas propuestas se examinarán caso por caso, teniendo en cuenta las circunstancias particulares, para asegurar una probabilidad aceptablemente baja de radicación de la SHV en Australia. Entre esas circunstancias podría figurar, por ejemplo, el otorgamiento por un país de exportación de una declaración oficial que certificase que determinadas poblaciones están libres del VSHV. En conformidad con las disposiciones referentes a los salmónidos, Australia requeriría que tal certificación estuviese apoyada por un adecuado sistema de vigilancia y supervisión sanitarias de las poblaciones naturales de arenques.

4.224 En el Informe de 1999 se llega a la conclusión de que los riesgos de cuarentena asociados a la importación de salmón se refieren primordialmente a seis enfermedades graves del salmón, cinco de las cuales son endémicas en los salmónidos canadienses. Cualquiera de las cinco podría tener graves consecuencias en caso de radicarse en Australia. La mayoría de las poblaciones comerciales de salmónidos son objeto de intensa vigilancia y supervisión respecto de los agentes patógenos

importantes, cuya manifestación sería objeto normalmente de notificación oficial. Sobre la base del análisis de la información científica pertinente, el Informe de 1999 llega a la conclusión de que para los productos de salmónidos eviscerados se justifican ciertas medidas de gestión de los riesgos, basadas en la vigilancia y supervisión sanitarias oficiales de los salmónidos.

4.225 Con respecto al arenque, el Informe de 1999 llega a la conclusión de que sólo existe un agente patógeno en relación con el cual se justifica una gestión de riesgo específica, y ese agente es endémico en las principales poblaciones de arenques del mundo. La mayoría de los países no ejercen una vigilancia y supervisión sanitarias intensas de las poblaciones naturales de peces "de menor valor", entre ellos el arenque. Las medidas de gestión del riesgo adecuadas para la combinación de esta especie y este agente patógeno se basan en la elaboración y certificación del producto (en forma comparable con las medidas aplicadas a los productos de salmónidos). En vista del requisito de adoptar las condiciones que entrañen menor restricción del comercio y reconociendo que la vigilancia y supervisión sanitarias oficiales del arenque no reducirían en grado considerable el riesgo de cuarentena, en el Informe de 1999 no se estableció la necesidad de medidas apoyadas por vigilancia y supervisión sanitarias oficiales.

4.226 Las medidas aplicadas -o cuya aplicación está prevista- al salmón fresco, refrigerado y congelado y al pescado importado que tiene enfermedades en común con el salmón -o al pescado importado y al nacional que no tienen enfermedades en común- no presentan diferencias en los niveles de protección. Están plenamente justificadas por la evaluación científica del riesgo. Las medidas aplicadas a partir del 1º de diciembre de 1999 a los peces no viables distintos de los salmónidos, y las que se están introduciendo gradualmente a partir del 1º de diciembre de 1999 para los peces ornamentales, eliminarán cualquier diferencia en los niveles de protección. El Canadá no ha explicado en qué forma podrían aplicarse las nuevas disposiciones más rápidamente en la práctica, habida cuenta de que no es posible aplicarlas retroactivamente (por ejemplo, la prescripción de que los países lleven un registro de las pruebas sanitarias durante un plazo de dos años para el pez rojo). Las distintas situaciones aplicadas al salmón importado y al pescado nacional que tiene enfermedades diferentes no son racionalmente comparables.

4. Distinciones arbitrarias o injustificables

Canadá

4.227 No existe ninguna explicación defendible de la decisión de Australia de imponer menores restricciones al pescado distinto de los salmónidos y a los peces ornamentales vivos que a los salmónidos importados. Tampoco existe ninguna explicación defendible de los motivos por los que Australia insiste en controlar el pescado importado para prevenir la propagación de enfermedades, pero se abstiene totalmente de esos controles respecto de sus productos nacionales de la pesca a pesar de graves enfermedades de difusión limitada o regional.

4.228 Las observaciones del Dr. McVicar en el sentido de que las medidas de cuarentena aplicadas por Australia a los peces ornamentales vivos "no detectarán ni eliminarán necesariamente los peces infectados en forma no manifiesta" con el *A. salmonicida* atípico constituyen un reconocimiento importante. Las medidas de Australia no parecen imponer ningún control posterior a la cuarentena sobre la forma en que se manipulan los peces ornamentales vivos. Esos peces tienen probabilidades de entrar en contacto directo con otros peces mientras están en poder de los mayoristas, los minoristas y los consumidores, y bien puede ocurrir que se liberen directamente en el medio ambiente.

4.229 En el caso del pescado para cebo y para piensos, incluso en el Informe [provisional] de 1999 se reconoce que el pescado importado para emplearlo como cebo y en la alimentación de animales acuáticos presenta obviamente una probabilidad mayor de introducir agentes patógenos en el medio

acuático (si se encuentran en el pescado) que los productos importados destinados al consumo humano.⁸⁰

4.230 Como señaló el Grupo Especial que entendió inicialmente en este asunto respecto de los arenques utilizados como cebo y los peces ornamentales vivos, los riesgos planteados por las importaciones de salmón eviscerado para el consumo humano no pueden considerarse mayores que los planteados por las importaciones de sardinas. Por el contrario, todos los elementos de juicio indican que las importaciones de sardinas generan un riesgo mayor de entrada, radicación o propagación de enfermedades exóticas. El volumen de las importaciones de sardinas es mucho mayor que el de cualquier importación prevista de salmón; las sardinas no son objeto de ninguna medida que se aproxime a la rigurosa inspección y clasificación del salmón para consumo humano; no está eviscerada, y se deposita directamente en el medio acuático.

4.231 Australia, frente al conocimiento de que en peces distintos de los salmónidos, entre ellos pescado para cebo y para piensos, se encuentran agentes patógenos importantes, incluidos los mismos que utilizó para justificar restricciones impuestas a los salmónidos, mantiene sin embargo medidas menos restrictivas respecto de los primeros.

4.232 La única explicación parcial que ofrece Australia de esta distinción en sus niveles adecuados de protección es que existen antecedentes establecidos de importación en Australia de pescado marino distinto de los salmónidos y no existen datos comprobados que indiquen la radicación de enfermedades como consecuencia de esa práctica. Para ello se apoya en un informe de un consejo empresarial de uno de sus Estados que determinó, sobre esta base, que el riesgo de introducir enfermedades exóticas capaces de provocar una mortandad de peces en gran escala es muy bajo o no existe en absoluto.⁸¹

4.233 Durante todo el procedimiento seguido ante el Grupo Especial que entendió inicialmente en este asunto, Australia sostuvo en forma inflexible que la circunstancia de que algo no hubiera ocurrido no representaba prueba de que no pudiera ocurrir ni de que fuera improbable que sucediera. De este modo, el hecho de que nunca hubiera habido ningún caso documentado de transmisión de enfermedad por la vía de las importaciones de pescado eviscerado no tenía importancia alguna a juicio de Australia.⁸² Ahora, Australia utiliza el mismo tipo de datos como prueba de que los riesgos planteados por las importaciones de pescado para cebo son extremadamente bajos.

4.234 Si el hecho de que no se hayan transmitido enfermedades en relación con algunos miles de toneladas de productos de unas pocas especies en una zona reducida es pertinente para indicar que un riesgo es muy bajo o que no existe, entonces se desprende por lógica que la falta de transmisión de enfermedades en relación con miles de millones de toneladas de pescado eviscerado de todas las especies que se desplazan por todo el mundo durante decenios constituye una prueba aún más firme de que los riesgos de tales productos son ínfimos. Por otra parte, como se reconoció en el Informe provisional de 1995, hasta 1975 y durante muchos años Australia importó miles de toneladas de productos de salmón sin cocer.⁸³ La Dra. Wooldridge considera que la afirmación hecha por el Canadá es lógica ante la falta de pruebas aceptables de lo contrario. Australia no ha presentado tales pruebas.

⁸⁰ Informe provisional de 1999, sección 8.1.2.

⁸¹ *Ibid.*, citando el informe del Consejo de la Industria Pesquera de Australia Occidental (WAFIC).

⁸² Informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Australia - Salmón*, párrafos 4.45 y 4.80.

⁸³ Informe, página i. Véase también el Apéndice 5, página 269.

4.235 El tipo de datos en que se apoya Australia para desdeñar los riesgos planteados por las importaciones de pescado para cebo no hace más que reafirmar el carácter arbitrario e injustificable de las restricciones que aplica a las importaciones de salmónidos eviscerados.

Australia

4.236 En el supuesto de que el Grupo Especial constatará que Australia ha adoptado distinciones en los niveles de protección para diferentes situaciones, esos niveles de protección no presentarían distinciones arbitrarias ni injustificables. Las pruebas que sirvieron de base a las constataciones del Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto han dejado de existir. El Grupo Especial tiene ante sí ahora *medidas* diferentes y *testimonios científicos* amplios consistentes en evaluaciones de los riesgos.

4.237 La argumentación del Canadá se basa en la afirmación de que "el tipo de datos en que se apoya Australia para desdeñar los riesgos planteados por las importaciones de pescado para cebo no hace más que reafirmar el carácter arbitrario e injustificable de las restricciones que aplica a las importaciones de salmónidos eviscerados". Esto se contradice con los hechos. En la evaluación de riesgos de los IRA de 1999 el Canadá no podrá señalar ningún punto en que Australia haya "desdeñado" los riesgos que podrían atribuirse a las importaciones de pescado para cebo. Respecto de la SHV, la evaluación del riesgo demuestra precisamente *lo contrario*. El Canadá no presenta ninguna prueba referente a los peces ornamentales vivos. Tampoco examina las conclusiones pertinentes basadas en las evaluaciones y los testimonios científicos no controvertidas de los IRA de 1999. El Dr. McVicar no estuvo de acuerdo en que el riesgo de transmisión al salmón de una enfermedad común con el pescado utilizado como cebo fuese mayor siempre que el planteado por el salmón destinado al consumo humano. Aunque la transmisión entre distintas especies no es imposible, el riesgo de transmisión generalmente es mayor *dentro* de una misma especie. El Dr. McVicar indicó que debían tomarse en consideración las diferentes *variedades* de una enfermedad, por ejemplo, la SHV. Si se alimenta al rodaballo con bacalao, el riesgo de transmisión es muy bajo. Lo mismo ocurre con la trucha arco iris.

4.238 Con respecto a los peces ornamentales, en el Informe de 1999 se establecen las bases para las medidas aplicables a los peces ornamentales vivos y los productos de salmónidos. Estos productos tienen grandes diferencias en cuanto al riesgo de cuarentena y a su uso final en Australia. En la evaluación de los riesgos se tienen en cuenta, en particular, la probabilidad y las consecuencias de que los agentes patógenos entren y se radiquen en Australia, examinándolo enfermedad por enfermedad.

4.239 Para prevenir los riesgos relacionados con el *A. salmonicida* en el pez rojo, debe certificarse que los peces provienen de una fuente libre de *A. salmonicida* y deben someterse a un período de cuarentena de 21 días después de su llegada, durante el cual se observa si manifiestan síntomas de enfermedad. La aplicación de requisitos similares a los productos de salmónidos importados interrumpiría en los hechos su importación, porque el agente patógeno es endémico en la mayoría de las poblaciones de salmón de interés comercial, y la certificación requerida no podría obtenerse. La imposición de una retención en cuarentena durante 21 días después de la llegada entrañaría una fuerte restricción del comercio, en vista del carácter perecedero del producto, y no representaría una contribución importante a la seguridad de la cuarentena.

4.240 Desde el punto de vista de la viabilidad técnica y práctica, no puede presumirse que las medidas aplicadas a los peces ornamentales vivos sean igualmente adecuadas a los productos no viables. Por ejemplo, la evisceración y el descabezado no son una alternativa para productos que tienen valor comercial con vida. Del mismo modo, los períodos de retención en cuarentena no serían una medida práctica ni eficaz para los productos no viables. En el caso de los peces ornamentales vivos, los sistemas de certificación y autorización representan una contribución importante a la gestión del riesgo, así como otras medidas, como los períodos de retención en cuarentena y la

inspección visual. Las comparaciones simplificadas entre las medidas aplicadas a los peces ornamentales vivos y a productos de la pesca no viables no son científicamente válidas.

4.241 En conclusión, las pruebas presentadas por el Canadá no establecen una presunción de infracción. Australia ha presentado detallados testimonios científicos y pruebas sobre los hechos, basados en evaluaciones del riesgo cuya validez científica no se controvierte por el Canadá, para probar que no existen distinciones arbitrarias o injustificables en los niveles de protección. Las pruebas que sirvieron de base a las constataciones del Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto han dejado de existir.

5. Discriminación o restricción encubierta del comercio internacional

Canadá

4.242 Las distinciones arbitrarias e injustificables en los niveles adecuados de protección de Australia tienen por resultado una discriminación o una restricción encubierta del comercio internacional. En el asunto *CE - Hormonas*, el Órgano de Apelación se basó en determinados indicadores de que una distinción arbitraria o injustificable en los niveles adecuados de protección establecidos por un Miembro pueden tener por resultado una discriminación o una restricción encubierta del comercio internacional. El Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto adoptó el mismo criterio, que fue confirmado por el Órgano de Apelación.⁸⁴

4.243 El único de esos factores que ha dejado de aplicarse plenamente es el cambio en la conclusión, entre el Informe provisional de 1995 y el Informe final de 1996. Sin embargo, subsisten importantes diferencias inexplicables entre las recomendaciones del Informe provisional de 1995 y las medidas establecidas en la AQPM 1999/51. La más notable de ellas es que en el Informe provisional de 1995 se habría permitido la importación de pescado entero al que se hubieran extraído las vísceras, la cabeza, las aletas y la cola, así como los filetes y lonjas de cualquier peso, con o sin piel. Es decir, en el Informe provisional de 1995 se recomendaba autorizar las importaciones de productos para las actividades de hoteles y restaurantes, así como lo que Australia denomina ahora productos "preparados para el consumo".

4.244 A pesar de esas conclusiones, las nuevas medidas de Australia excluirían el pescado entero al que se hubieran extraído las vísceras, la cabeza, las aletas y la cola, y excluirían también los filetes y lonjas con piel de 450 g o más. Esto podría comprenderse si existiera algún nuevo elemento de juicio de que tales productos generarían desechos de interés a los efectos de la cuarentena. Por el contrario, las pruebas examinadas en el Informe provisional de 1999 confirman que los desechos de esos productos serían de un interés insignificante a los efectos de la cuarentena.⁸⁵ Tampoco imponen las nuevas medidas estas limitaciones en cuanto a la forma de los productos cuando se trata de la importación de productos distintos de los salmónidos. La conclusión inevitable es que las nuevas restricciones aplicadas a los salmónidos tienen propósitos ajenos a la cuarentena, como el de hacer que los productos importados resulten menos atractivos en Australia para los consumidores y los compradores de hoteles, detallistas y otros establecimientos.

4.245 En consecuencia, existen amplios factores, nuevos y anteriores, que en conjunto llevan a la conclusión de que las distinciones en los niveles adecuados de protección de Australia en diferentes

⁸⁴ Informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Australia - Salmón*, párrafo 8.159; informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Australia - Salmón*, párrafo 177.

⁸⁵ Informe provisional de 1999, sección 5.2.2.3.

situaciones tienen por resultado una discriminación o una restricción encubierta del comercio internacional.

4.246 Las prescripciones de Australia para la sardina ofrecen un ejemplo patente de su régimen discriminatorio contra la importación de salmónidos. Por efecto de la decisión adoptada por Australia, las importaciones de sardinas enteras sin eviscerar podrán ser objeto de permisos sujetos únicamente a prescripciones superficiales en materia de información y certificación. Al adoptar esta decisión, Australia ha desconocido la preponderancia de las pruebas de que el riesgo planteado por las importaciones de sardinas sin eviscerar es, en todo caso, mayor que el planteado por la importación de salmónidos eviscerados para consumo humano.

4.247 Según el Informe provisional de 1999:

"La importación de sardinas para su utilización como pienso en la industria del atún presenta un caso particular en que los especialistas han planteado preocupaciones por la posibilidad de que pueda radicarse por esa vía una enfermedad exótica (el *herpesvirus* de la sardina)."⁸⁶

4.248 En 1995, y una vez más en 1998, las poblaciones australianas de sardinas fueron devastadas por brotes de una enfermedad causada, según se piensa, por los *herpesvirus*. El episodio de 1995 ha sido descrito en un artículo por científicos australianos y neozelandeses como "la mayor mortandad jamás registrada en peces de cualquier especie, tanto desde el punto de vista de la cantidad afectada como por su alcance geográfico".⁸⁷ Los mismos científicos llegan a la conclusión de que las características del brote de 1995 son coherentes con la teoría según la cual "se debió a un agente patógeno infeccioso que no se encontraba presente antes en las poblaciones de sardinas de Australia".⁸⁸ Sugieren, además, que la importación de pescado para piensos o carnada pudo ser un mecanismo de introducción de esos agentes patógenos. Se señala en el artículo que Australia importa para la alimentación del atún más de 10.000 toneladas anuales de especies que incluyen la sardina y el arenque, que el arenque congelado para cebo es una fuente potencial de difusión del VSHV, y que también es sabido que hay agentes patógenos bacterianos capaces de sobrevivir en clupeidos congelados.⁸⁹

4.249 A la luz del criterio "muy conservador" que expresa Australia, su respuesta ante la sospecha de que las importaciones de sardinas pudieran haber causado semejantes brotes de enfermedad linda con una ceguera deliberada. En el Informe provisional de 1999 se dice que no está claro si el virus causante de los brotes de 1995 y 1998 es endémico o exótico ni, en caso de que sea exótico, en qué forma fue introducido. Tampoco está claro, según el Informe, si "el virus parecido al *herpesvirus* que causó la mortandad de 1995 es o no el mismo que provocó el fenómeno de 1998".⁹⁰

4.250 El criterio de Australia parece ser el siguiente: a) como Australia no aplica controles al virus (o a los virus), no necesita considerar el riesgo derivado de no hacerlo; y b) como ahora se encuentra

⁸⁶ *Ibid.*, sección 8.1.2.

⁸⁷ R. J. Whittington y otros, "Epizootic mortality in the pilchard *Sardinops sagax neopilchardus* in Australia and New Zealand in 1995. I. Pathology and epizootiology" (1997), en *28 Diseases of Aquatic Organisms*, 1 (denominado en adelante "Whittington"), página 2.

⁸⁸ *Ibid.*, página 14.

⁸⁹ *Ibid.*, páginas 14 y 15.

⁹⁰ Informe provisional de 1999, sección 8.1.2.

en Australia algún tipo de *herpesvirus*, posiblemente originado en importaciones de sardinas, no hace falta imponer restricciones de cuarentena a las importaciones de sardina para evitar la introducción de otros agentes patógenos.

4.251 Es poco lo que se sabe sobre las enfermedades de los clupeidos en general, y las enfermedades de las sardinas están poco documentadas.⁹¹ Lo que se sabe es que sobre las importaciones de sardinas pesa la principal sospecha respecto de dos brotes recientes de enfermedad ocurridos en Australia, uno de los cuales fue el mayor jamás registrado. En el Informe provisional de 1999 también se reconoce que las sardinas son portadoras confirmadas del VSHV.⁹² Aunque el Informe provisional de 1999 no prescribe requisitos complementarios para los salmónidos a fin de prevenir el VSHV, en otro Memorándum sobre Política del AQIS (AQPM 1999/66, de 23 de septiembre de 1999) se establece un proyecto de medidas revisadas de termotratamiento para productos de salmónidos como el salmón ahumado, aparentemente con el fin de prevenir agentes patógenos, entre ellos el VSHV.⁹³

4.252 No obstante, Australia, seguirá permitiendo la importación de sardinas sin eviscerar, que se depositarán directamente en el medio acuático. Las importaciones de Australia de una sola especie, *Sardinops sagax*, que se sitúan en 10.000 toneladas, ya duplican la estimación hecha por Australia misma del volumen máximo posible de salmónidos eviscerados para el consumo humano.⁹⁴ Por añadidura, Australia prevé un aumento de los volúmenes de importación de sardinas porque la disminución de la captura en el país, por efecto de la mortandad registrada, ha creado una fuerte demanda de sardinas importadas para mantener el funcionamiento de las industrias nacionales.⁹⁵

4.253 El desenfado con que actúa Australia en la importación de sardinas contrasta frontalmente con su actitud "altamente conservadora" respecto de la importación de salmónidos eviscerados para consumo humano. La deducción inevitable es que Australia aplica su criterio "altamente conservador" en materia de cuarentena a los productos que compiten con su industria nacional, pero no a los productos que su industria nacional necesita. Las sospechas del Canadá a este respecto se vieron confirmadas en un reciente testimonio prestado ante el Senado de Australia por el Sr. Brian Jeffriess, Presidente de la Asociación de Propietarios de Barcos Atuneros de Australia. El Sr. Jeffriess declaró que Australia, por lógica, debería prohibir las importaciones de pescado para cebo debido a las mismas preocupaciones referentes a las mismas enfermedades, pero que la industria de los criaderos de atún, cuyo volumen triplica el de la industria del salmón, depende en un 90 por ciento del cebo importado. Por consiguiente, la discriminación o restricción encubierta del comercio internacional que así resulta puede deducirse de la aplicación por Australia de un criterio "altamente conservador" en materia de cuarentena a los productos importados que compiten con sus productos nacionales, pero no a los productos importados de los que su industria nacional depende.⁹⁶

4.254 La categórica afirmación de Australia de que "en el IRA de 1999 se señaló que el *herpesvirus* de la sardina era endémico en las sardinas australianas" se contradice con el Informe de 1999, en el que se da cuenta de que la presidencia del Grupo de Trabajo Científico Mixto sobre la Sardina

⁹¹ Whittington, página 12.

⁹² Informe provisional de 1999, sección. 6.2.1.

⁹³ AQPM 1999/66, página 5.

⁹⁴ Informe provisional de 1999, sección 1.6.2.2 b).

⁹⁵ *Ibid.*, sección 8.1.2.

⁹⁶ Primera comunicación complementaria del Canadá, párrafo 24.

informaba de que ese Grupo de Trabajo estaba coordinando todavía un programa de investigación sobre la mortandad de las sardinas para determinar si el virus es endémico o exótico y, en caso de que fuese exótico, cuál era su origen.⁹⁷ Parece, en consecuencia, que los expertos del Grupo Especial no son los únicos que no están convencidos que el virus sea endémico.

4.255 Sin embargo, el Informe de 1999 parece desconocer el dictamen de la presidencia del Grupo de Trabajo Científico Mixto sobre la Sardina. Se afirma allí que el virus "se considera endémico en Australia, y no existen elementos de juicio que indiquen la existencia en el mar de variedades exóticas del virus. En consecuencia, no se justifica la aplicación de medidas de cuarentena contra este agente".⁹⁸

4.256 La conclusión de Australia sugiere que si el virus fuera exótico en Australia -como bien puede ocurrir- se justificaría la aplicación de medidas de cuarentena. Teniendo en cuenta las incertidumbres científicas que rodean el virus, su comprobada capacidad de causar estragos en la pesca nacional de la sardina, de importancia comercial para Australia, y el nivel adecuado de protección "alto o muy conservador" que se aduce, cabría esperar que Australia adoptara medidas provisionales, como las previstas en el párrafo 7 del artículo 5 del Acuerdo MSF, mientras continúa reuniendo la información complementaria que necesita para una evaluación más objetiva del riesgo. Dadas las circunstancias, un "nivel adecuado de protección alto o muy conservador" resulta antitético con el hecho de que Australia deseche o desestime las opiniones del Grupo de Trabajo Científico Mixto sobre la Sardina y declare injustificadas las medidas de cuarentena.

4.257 Al comparar los actos, o las omisiones, de Australia a este respecto con su actitud fuertemente restrictiva del comercio respecto del salmón eviscerado para consumo humano -un producto que jamás ha tenido que ver con la introducción de enfermedades en ninguna parte- resulta evidente que Australia mantiene distinciones arbitrarias o injustificables en sus niveles adecuados de protección en diferentes situaciones, con el resultado de una discriminación o una restricción encubierta del comercio internacional.

4.258 Con respecto a la situación zoonosanitaria de Nueva Zelanda, no está claro lo que significa necesariamente la expresión usada por Australia cuando le atribuye "en general ... una situación más favorable en lo que respecta a las enfermedades de los peces". Aunque en Nueva Zelanda se han encontrado menos agentes patógenos de los salmónidos, la situación zoonosanitaria de Nueva Zelanda no es necesariamente "más favorable" que la del Canadá, teniendo en cuenta que el *Myxobolus cerebralis* (agente que causa la enfermedad del tambaleo) está presente en Nueva Zelanda, pero no en el Canadá.

4.259 Por otra parte, el solo hecho de que se hayan detectado determinadas enfermedades en cierto país tiene una importancia limitada cuando es preciso que ocurra una larga y compleja serie de hechos para que un agente patógeno presente en un país pueda radicarse en otro por la vía de productos de la pesca importados.

4.260 Cualquiera que sea la "situación respecto de las enfermedades de los peces", existe toda una gama de explicaciones sobre los motivos que podría tener Australia para imponer medidas menos restrictivas al salmón procedente de Nueva Zelanda. Por ejemplo, el Senado de Australia ha recibido el testimonio de autoridades gubernamentales australianas según el cual la industria australiana del salmón está interesada en exportar a Nueva Zelanda salmón entero, es decir, con cabeza y

⁹⁷ Informe de 1999, sección 8.1, páginas 347 y 348.

⁹⁸ *Ibid.*, página 348.

branquias.⁹⁹ Nueva Zelanda bien puede considerar que la autorización de entrada de su salmón en Australia en la misma forma es un *quid pro quo*.

4.261 También puede ocurrir que, como Nueva Zelanda es un productor de salmón mucho menor que países como el Canadá, los Estados Unidos o Noruega, Australia considere que el salmón de Nueva Zelanda no plantea la misma amenaza de competencia que los productos de salmón procedentes de países como el Canadá. Además, Nueva Zelanda sólo produce una única especie de salmón del Pacífico (el salmón real) y no produce ningún salmón del Atlántico.

4.262 De este modo, contrariamente a lo que afirma Australia, su decisión de imponer menores requisitos al salmón de Nueva Zelanda no constituye ninguna "prueba abrumadora" de que sus medidas no tienen por resultado una restricción encubierta del comercio. El hecho de que Australia imponga requisitos menos restrictivos a las importaciones de salmón procedentes de Nueva Zelanda que a las procedentes de países como el Canadá admite otras explicaciones mucho menos justificativas que la que Australia sugiere.

4.263 Australia también plantea en su escrito de réplica que, con respecto al tercero de los elementos del párrafo 5 del artículo 5, en caso de que haya dejado de existir cualquiera de las señales de aviso o factores adicionales considerados en su conjunto, el Grupo Especial no podría constatar incompatibilidad con el párrafo 5 del artículo 5.¹⁰⁰ Este argumento de Australia carece totalmente de fundamento.

4.264 Resulta evidente, en el análisis del propio Órgano de Apelación, que la expresión "considerados en su conjunto" no podía significar de ningún modo que la ausencia de una señal de aviso o de un factor adicional eliminaría los fundamentos para constatar la infracción por Australia de sus obligaciones con arreglo al párrafo 5 del artículo 5. Si Australia estuviera en lo cierto, el propio Órgano de Apelación no podría haber realizado la constatación que formuló, tras haber excluido de su examen uno de los "factores adicionales" en que se había basado el Grupo Especial.

Australia

4.265 En el supuesto de que el Grupo Especial realizara una constatación adversa en relación con los dos primeros elementos del párrafo 5 del artículo 5, las medidas aplicadas al salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá no tienen por resultado una discriminación ni una restricción encubierta del comercio internacional. Las constataciones del Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto, con las modificaciones del Órgano de Apelación, establecieron la conclusión de que las medidas entonces en vigor tenían por resultado una restricción encubierta del comercio internacional sobre la base de tres "señales de aviso" y dos "factores adicionales", considerados en su conjunto. Si uno o más de ellos ha dejado de existir, el Grupo Especial no puede constatar una incompatibilidad con el párrafo 5 del artículo 5. Una "señal de aviso", en sí misma, no es "prueba" de una restricción encubierta del comercio internacional.¹⁰¹

4.266 El Grupo Especial tiene ante sí ahora testimonios científicos y pruebas sobre los hechos sustancialmente diferentes. La arquitectura y estructura de las medidas es completamente distinta.

⁹⁹ Comisión de Legislación sobre Asuntos Rurales y Regionales y Transportes del Senado de Australia, *Proof Committee Hansard, Reference: Importation of salmon products into Australia* (11 de noviembre de 1999), página 358 (testimonio de Stephen Deady, Secretario Adjunto de la Dependencia de la OMC del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio).

¹⁰⁰ Escrito de réplica de Australia, párrafo 133.

¹⁰¹ Informe del Órgano de Apelación en el asunto *Australia - Salmón*, párrafo 162.

Con respecto a las tres "señales de aviso", Australia ha presentado pruebas positivas referentes a riesgos comparativos y ha dictado nuevas medidas apoyadas por evaluaciones del riesgo acerca de los tres grupos de productos.

4.267 Con respecto a los "factores adicionales", el Canadá está de acuerdo en que el primero de ellos ha dejado de ser aplicable. En relación con el segundo, Australia ha presentado nuevas pruebas referentes al primer elemento del párrafo 5 del artículo 5, estableciendo el carácter insignificante de cualquier riesgo para el salmón. El único "factor nuevo" en que se basa el Canadá es una deducción de que las nuevas restricciones que liberalizan el comercio de salmónidos tienen propósitos ajenos a la cuarentena. Esto se contradice con los hechos, en particular la superioridad científica del IRA de 1999 como evaluación de los riesgos. El Canadá no ha alegado que las recomendaciones provisionales de 1995 se basen en una evaluación del riesgo conforme al párrafo 1 del artículo 5. Nueva Zelandia es el proveedor comercialmente más competitivo del mercado australiano, y sin embargo puede importarse de Nueva Zelandia pescado entero eviscerado. También deben tenerse en cuenta las importantes críticas internas que siguieron al anuncio de las medidas del 19 de julio.

4.268 En relación con el mercado australiano de salmón fresco, refrigerado o congelado, Australia presenta las siguientes pruebas. Alrededor del 98 por ciento del salmón fresco entero del Canadá se exporta al mercado de los Estados Unidos. El pescado descabezado cuenta con buenas oportunidades de mercado; el pescado entero vendido al por mayor normalmente se corta en rajas y filetes para la venta a establecimientos minoristas (incluido el sector de los hoteles y restaurantes) y a consumidores privados. En el informe de la ABARE se estima que el segmento del mercado de valor inferior (incluyendo establecimientos que suministran comidas en gran volumen, como los hoteles y clubes) requeriría el producto en forma preparada para el consumo. Al evaluar las medidas que permitirían lograr el nivel adecuado de protección de Australia, el AQIS consideró cuestiones tales como la viabilidad y la facilidad de la puesta en práctica, el costo del cumplimiento, la relación entre el costo y la eficacia y los efectos en el comercio, con sujeción al requisito primordial de que las medidas contribuyan en forma convincente a lograr el nivel adecuado de protección de Australia. El AQIS consultó asiduamente a la asociación de importadores para asegurar la viabilidad de las actividades comerciales.

4.269 Australia ha tenido en cuenta todas las cuestiones indicadas por el Grupo Especial que entendió inicialmente en este asunto como fundamento de sus constataciones de incompatibilidad con el párrafo 5 del artículo 5. Las pruebas que sirvieron de base a las constataciones de ese Grupo Especial han dejado de existir. El Canadá no ha acreditado el surgimiento de ningún factor "nuevo". Las medidas adoptadas a los fines de cumplimiento no tienen por resultado ninguna discriminación ni restricción encubierta del comercio internacional.

H. EL PÁRRAFO 6 DEL ARTÍCULO 5

Canadá

4.270 Los tres elementos de una infracción del párrafo 6 del artículo 5 están todos presentes en este caso. Entre las alternativas que entrañan menor restricción del comercio figura la de no exigir que el salmón se procese en forma "preparada para el consumo" para que se lo libere de cuarentena. Esta alternativa estaba razonablemente disponible, no tendría efecto alguno (según los expertos) en el nivel adecuado de protección de Australia, y entrañaría una restricción del comercio significativamente menor en cuanto permitiría la importación y venta en el mercado australiano de productos del salmón en formas actualmente prohibidas.

4.271 De modo similar, parecería que otras medidas como la evisceración más la exclusión de los salmónidos jóvenes y en reproducción, junto con la inspección, clasificación y lavado, podrían reducir el riesgo a niveles aceptables para Australia conforme a su matriz. Tales medidas estaban

razonablemente disponibles: se adoptan comúnmente por países que importan salmón para consumo humano. También entrañan una restricción significativamente menor del comercio en cuanto permitirían la importación y venta de formas del producto como el pescado entero, eviscerado y con cabeza, que actualmente están prohibidas.

Australia

4.272 Australia se vio enfrentada con dos planteos distintos del Canadá: a) el de su primera comunicación; y b) el del párrafo 82 de su exposición oral.

4.273 En lo que respecta al nivel adecuado de protección de un Miembro de la OMC, un Grupo Especial o el Órgano de Apelación no puede reemplazar el razonamiento que el Miembro ha expuesto sistemáticamente por su propio razonamiento al respecto.¹⁰² Es el nivel adecuado de protección el que determina la medida sanitaria o fitosanitaria que ha de establecerse o mantenerse, y no la medida sanitaria o fitosanitaria la que determina el nivel adecuado de protección.¹⁰³ Éste sólo puede establecerse tomando como base el nivel de protección que refleja la medida sanitaria o fitosanitaria cuando no ha sido determinado por el Miembro, o éste no lo ha hecho con la precisión suficiente.¹⁰⁴

1. Otras medidas razonablemente disponibles teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica

Canadá

4.274 Existen otras medidas técnicas y económicamente viables que están razonablemente disponibles. Australia sostiene, sin ningún testimonio científico ni evaluación de probabilidad, que tiene que cumplirse una larga serie de prescripciones restrictivas del comercio, en su totalidad, antes de que puedan entrar en Australia productos del salmón importados. No resulta claro en absoluto en el Informe de 1999 por qué razón no bastaría ninguna de estas medidas, como la evisceración, la inspección y la clasificación o la restricción de las importaciones a los adultos que no están en reproducción, ni tampoco varias de ellas. Considerada individualmente, cada una de las medidas prescritas por Australia puede presumirse razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica.

Australia

4.275 El Canadá no ha acreditado la existencia de otras medidas razonablemente disponibles teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica. El planteo del Canadá se basa en la afirmación de que "considerada individualmente, cada una de las medidas prescritas por Australia puede presumirse razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica". El Canadá no presenta prueba alguna de la razonable disponibilidad ni de la viabilidad técnica y económica de otras medidas. Tampoco se refiere a los aspectos científicos de la evaluación de los riesgos en que las medidas se basan.

4.276 La viabilidad de una medida puede depender de la existencia de otra. No cabe presumir que una medida determinada, o un conjunto de medidas, son técnica y económicamente viables en la práctica. Las medidas no se aplican sobre la base de una presunción de que todo el salmón canadiense es portador potencial de la totalidad de las seis enfermedades que preocupan a Australia y determinan

¹⁰² *Ibid.*, párrafo 199.

¹⁰³ *Ibid.*, párrafo 203.

¹⁰⁴ *Ibid.*, párrafo 207.

su nivel adecuado de protección. El IRA de 1999 sobre los salmónidos no viables *se llevó a cabo* enfermedad por enfermedad en cuanto a la identificación de los peligros, la evaluación del riesgo y la gestión del riesgo. Las medidas de gestión del riesgo *se aplican* enfermedad por enfermedad. Los diferentes riesgos asociados a distintos tipos de salmón (por ejemplo, del Pacífico, del Atlántico, en libertad, de criadero, joven o reproductor) se reflejan directamente en las medidas concretas de gestión de riesgo que se aplican. Por ejemplo, las medidas de gestión de riesgo correspondientes al *A. salmonicida* no se aplican al salmón del Pacífico capturado en el océano. Las medidas concretas corresponden también al riesgo de enfermedad en el nivel subregional. El Canadá no presenta ninguna prueba de que existan *en realidad* otras medidas razonablemente disponibles teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica.

4.277 En el párrafo 82 de su exposición oral, el Canadá parece sugerir que un criterio que entrañaría una menor restricción del comercio consistiría en: a) permitir la importación sin restricciones de todos los productos de salmón *en cualquier forma* para su ulterior elaboración; y b) *asegurar simplemente* que todos los productos así importados sean tratados únicamente en plantas de elaboración de pescado que no descarguen desechos sin tratar. El Canadá no ha presentado pruebas en apoyo de sus afirmaciones sobre la menor restricción del comercio y la viabilidad técnica y económica. Tampoco se ha referido al tercer elemento del criterio legal de comprobación establecido por el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto (párrafo 8.167 del informe del Grupo Especial), de que las medidas consigan el nivel adecuado de protección de Australia, ni ha presentado ninguna prueba documental acerca del comportamiento en el mercado del sector de los hoteles y restaurantes. Tampoco ha refutado el Canadá las pruebas sobre los hechos presentadas por Australia acerca de su mercado de salmón fresco, refrigerado o congelado.

4.278 El método propuesto por el Canadá supondría que los productos importados serían tratados en alguna de estas dos formas: a) identificación en la frontera de los productos destinados a la elaboración, asegurando que no sean desviados a plantas en que no se utilicen métodos aprobados de gestión de los desechos. Esto requeriría un sistema complementario de vigilancia con importantes costos administrativos adicionales; o bien b) el requisito de que todas las plantas de Australia que *concebiblemente* pudieran elaborar productos importados utilizaran métodos aprobados de gestión de los desechos. Para Australia no resultaría viable una vigilancia de *todos los lugares posibles de elaboración* para asegurar que no se realice ninguna elaboración no aprobada.

2. Otras medidas que lograrían el nivel adecuado de protección de Australia

Canadá

4.279 Según afirma Australia, su nivel adecuado de protección respecto de los salmónidos es "un nivel de protección alto o muy conservador encaminado a reducir el riesgo hasta llegar a niveles muy bajos, si bien no está basado en el enfoque de riesgo cero". Australia ha llegado a la conclusión de que la evisceración por sí sola no lograría ese nivel adecuado de protección y de que todas las demás medidas que impone a las importaciones del salmón, que entrañan un grado mayor de restricción del comercio, son necesarias para lograr su nivel adecuado de protección. Sin embargo, Australia no tiene fundamento alguno para esta aseveración, puesto que en el Informe de 1999 no evaluó las probabilidades de entrada, radicación o propagación de los agentes patógenos que la preocupan según las medidas que pudiera aplicar o las que aplica.

4.280 Es posible extraer cierta noción del nivel adecuado de protección "muy conservador" de Australia a partir del Informe provisional de 1995, de la "matriz de evaluación de los riesgos" de la sección 1.2.4 del Informe provisional de 1999 y de las medidas que Australia aplica para prevenir la transmisión en el país de las enfermedades de los peces.

4.281 Según el Informe provisional de 1995, la imposición de determinadas condiciones a la importación establecidas en el anexo 6 logró el nivel adecuado de protección de Australia.¹⁰⁵ Durante los procedimientos del Grupo Especial que entendió inicialmente en este asunto, Australia confirmó que su nivel adecuado de protección no había cambiado desde la publicación del Informe provisional de 1995.¹⁰⁶ Australia no ha dado indicación alguna de que su nivel adecuado de protección para los salmónidos haya cambiando desde los procedimientos de ese Grupo Especial.

4.282 Según el Informe provisional de 1995, Australia logró su nivel adecuado de protección sin varias de las prescripciones en materia de documentación impuestas por sus nuevas medidas, sin prohibir la importación de pescado entero sin vísceras, cabeza, aletas ni cola, y sin prohibir la importación de filetes y lonjas con piel de 450 g o más. No existiendo ninguna nueva prueba de riesgo, resulta claro, en consecuencia, que el nivel adecuado de protección de Australia puede lograrse sin otras condiciones que las establecidas en el Informe provisional de 1995.

4.283 También es posible que, aun cuando las condiciones del Informe provisional de 1995 logren el nivel adecuado de protección de Australia, también ellas entrañen una restricción del comercio mayor que la requerida. Por ejemplo, Australia ha sostenido que, en la importación de pescado distinto de los salmónidos, la exclusión de los especímenes jóvenes basta para reducir a un nivel insignificante la probabilidad de que el VERV pueda siquiera *entrar* a través de la importación de 56.000 toneladas de ese pescado para consumo humano.¹⁰⁷ En consecuencia, cabría esperar razonablemente una restricción aplicada a los especímenes jóvenes y los adultos en reproducción destinada a reducir la probabilidad de *radicación* de patógenos como el *A. salmonicida*, el *R. salmoninarum* y el VNHI a niveles similarmente bajos a través de la importación de salmónidos eviscerados, cuyo volumen es sólo una fracción del mencionado. Aun cuando tal medida no lograra un riesgo "insignificante" de radicación de la enfermedad, al lograr un riesgo "extremadamente bajo", con arreglo a la "matriz de evaluación de los riesgos" de Australia, la exclusión de los especímenes jóvenes y en reproducción lograría el nivel adecuado de protección de Australia respecto de todas las enfermedades de los salmónidos que la preocupan.

4.284 De modo similar, Australia no ha tomado en consideración los efectos de la congelación sobre los niveles de cualquier agente patógeno presente en los salmónidos destinados al consumo humano. Existen datos cuantitativos que indican que la congelación reduce la carga de muchos de los agentes patógenos de los salmónidos que preocupan a Australia, entre ellos el *A. salmonicida*, el *R. salmoninarum* y el VNHI. Por ejemplo, el Informe de 1999 indica que un único ciclo de congelación y fusión redujo la dosificación del VNHI en cuatro órdenes de magnitud (es decir, 10.000 veces).¹⁰⁸ En el Informe de 1999 se indica que la congelación reduce la dosificación del *A. salmonicida* en un 99 por ciento.¹⁰⁹ El IRA provisional de 1995 indica que la congelación reduce la viabilidad en el *R. salmoninarum* en un 77,5 por ciento.¹¹⁰ Australia no ha presentado explicación alguna de las razones por las que no tuvo en cuenta esta información ni aplicó medidas menos rigurosas a los productos de salmónidos congelados que a los productos frescos o refrigerados.

¹⁰⁵ Informe provisional de 1995, página 223.

¹⁰⁶ Informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Australia - Salmón*, párrafo 4.175.

¹⁰⁷ Informe provisional de 1999, secciones 8.1 y 8.3.2.

¹⁰⁸ Informe de 1999, sección 4.2.1, página 100.

¹⁰⁹ *Ibid.*, apéndice 7, página 505.

¹¹⁰ Informe provisional de 1995, sección 4.2.7, página 73.

4.285 Otra forma de evaluar qué otras soluciones podrían lograr el nivel adecuado de protección de Australia consiste en considerar, en el contexto de su "matriz de evaluación de los riesgos", las medidas que aplica internamente. Como ha reconocido Australia, las medidas que aplica internamente para lograr el objetivo de prevenir la propagación de enfermedades regionales dentro del país se limitan a restricciones aplicadas a los peces vivos. Las enfermedades a las que Australia da este régimen incluyen el VNHE, que es una enfermedad de declaración obligatoria según la OIE, así como el VERV y el SUE, que son, ambas, "otras enfermedades importantes" según la OIE.¹¹¹ Australia no tiene absolutamente ninguna restricción legislativa de los desplazamientos dentro del país de cualquier pescado, eviscerado o no, salmónido o de otras familias, en relación con ninguna enfermedad.

4.286 Teniendo en cuenta la clasificación de estas enfermedades por la OIE y el hecho de que Australia misma las califica como "importantes"¹¹², cabe suponer razonablemente que estas enfermedades habrían de tener como mínimo consecuencias de grado "bajo" a "moderado", en la escala empleada en la matriz de Australia. Según la matriz esto significa que, incluso sin medidas de gestión del riesgo, Australia considera que el riesgo de radicación de enfermedades derivado de los movimientos de productos de pescado *sin eviscerar*, que incluyen productos de los que se sabe que son portadores de estas tres enfermedades de la OIE, no pasa de ser "bajo" a "muy bajo", ya que de lo contrario se requerirían medidas adicionales de gestión del riesgo.

4.287 El corolario insoslayable es que el riesgo de radicación de enfermedades derivado de los movimientos de productos eviscerados sería aún menor. Una medida que exigiera la evisceración y excluyera los especímenes jóvenes y sexualmente maduros reduciría el riesgo de radicación de las enfermedades a un nivel aún más bajo. Estas dos medidas, sumadas a la inspección y la clasificación, reducirían el riesgo de radicación de la enfermedad a un nivel más bajo todavía.

4.288 Si estas tres prescripciones simplemente redujeran el riesgo en un solo grado de la matriz, de "muy bajo" a "extremadamente bajo" con arreglo a la matriz, con ello se lograría el nivel adecuado de protección de Australia respecto de todas las enfermedades de los salmónidos que la preocupan. Recordando el estudio citado por Australia, elaborado por un consejo empresarial de uno de sus Estados, la falta de casos documentados de radicación de enfermedades como consecuencia de la importación de miles de toneladas de pescado para cebo en Australia occidental indica que el riesgo derivado de tales importaciones se sitúa entre el nivel muy bajo y el inexistente.¹¹³ Esto parecería confirmar que el riesgo generado por el producto eviscerado es, como mínimo, extremadamente bajo si se tiene en cuenta la falta de datos documentados de radicación de la enfermedad debidos a los movimientos de miles de millones de toneladas de pescado eviscerado en todo el mundo.

Australia

4.289 Teniendo en cuenta la viabilidad técnica y económica, no existen otras medidas que se hayan indicado y que logren el nivel adecuado de protección de Australia. El Canadá no puede reemplazar por sus propios razonamientos acerca del nivel adecuado de protección de Australia el que ésta ha expresado sistemáticamente calificándolo como alto o muy conservador y encaminado a reducir el riesgo a niveles muy bajos, aunque no basado en un criterio de riesgo cero.

¹¹¹ Informe provisional sobre los peces ornamentales, sección 2.2.1.

¹¹² Informe provisional de 1999, sección 1.4.4; Informe provisional sobre los peces ornamentales, sección 1.4.4.

¹¹³ *Ibid.*, sección 8.1.2, donde se cita el informe del WAFIC.

4.290 El Canadá no ha alegado que el Informe provisional de 1995 constituya una adecuada evaluación del riesgo. Tampoco se ha referido el Canadá al nivel adecuado de protección de Australia en relación con el limitado alcance de los productos abarcados por el Informe provisional de 1995: salmón del Pacífico adulto, capturado en el océano, fresco, refrigerado o congelado y procedente del Canadá y los Estados Unidos.

4.291 La matriz de evaluación de los riesgos forma parte de la evaluación del riesgo. No fue elaborada como mecanismo destinado a expresar el nivel adecuado de protección de Australia. El Canadá procura deducir una incoherencia en el nivel adecuado de protección de Australia en relación con el riesgo insignificante asociado a la entrada del VERV a través de peces marinos adultos distintos de los salmónidos. El VERV es una enfermedad endémica de esos peces. Se encuentra fuera del ámbito de aplicación de la evaluación de las enfermedades de los peces distintos de los salmónidos que forma parte de la evaluación del riesgo.

4.292 El nivel adecuado de protección de Australia no puede deducirse de las medidas que se aplican para prevenir la propagación de enfermedades endémicas a nivel regional asociada a los movimientos dentro del país de pescado nacional. El pescado para consumo humano se eviscera en el lugar de captura, y en la práctica comercial no se capturan peces jóvenes. El mejor modo de abordar la cuestión del riesgo de transmisión de enfermedades asociado a las poblaciones de peces en reproducción dentro de Australia es a través de los peces vivos. Existe fundamento científico para aplicar un conjunto de medidas diferente a distintos productos importados en Australia.

4.293 El Canadá afirma que la evisceración, la inspección y la clasificación, junto con la restricción de las importaciones a los adultos que no están en reproducción, lograrían el nivel adecuado de protección de Australia. Esas medidas, en realidad, reflejan las prácticas de producción comercial del Canadá. El IRA de 1999 demuestra que esas prácticas comerciales, consideradas individualmente o en combinaciones, no lograrían el nivel adecuado de protección de Australia.

4.294 En el IRA de 1999 se identifican las enfermedades que requieren una gestión del riesgo para lograr el nivel adecuado de protección de Australia respecto del salmón. Las medidas de gestión del riesgo necesarias para lograr ese nivel de protección están determinadas enfermedad por enfermedad (capítulo 5). Respecto de cada uno de los agentes patógenos que requieren una gestión del riesgo especial, el AQIS resumió los factores de riesgo fundamentales asociados con ese agente patógeno.

4.295 El AQIS evaluó a continuación cada una de las medidas de gestión del riesgo para determinar el grado en que habría de atender los principales factores de riesgo. A partir de ese análisis se determinó una medida, o una combinación de medidas, como necesaria para reducir el riesgo planteado por ese agente patógeno a fin de lograr el nivel adecuado de protección de Australia. Sólo se incluyeron aquellas medidas cuya necesidad se estableció en cada caso para hacer frente a los principales factores de riesgo. Se llegó a la conclusión de que una única medida no bastaba para reducir el riesgo al nivel adecuado de protección de Australia en el caso de ninguno de esos agentes patógenos. En los capítulos 4 y 5 del IRA de 1999 se llegó a la conclusión de que, para determinadas enfermedades, la aplicación de una única medida reduciría el riesgo, pero no en el grado necesario para lograr el nivel adecuado de protección de Australia. Por consiguiente, se aplicaron combinaciones de medidas (no idénticas en todos los casos, sino basadas en los factores de riesgo de cada agente patógeno) en forma que permitiera lograr el nivel adecuado de protección de Australia.

4.296 Las medidas deben atender todos los factores de riesgo de todas las enfermedades de las que es portador el salmón canadiense. Teniendo en cuenta las conclusiones del IRA de 1999, no tiene validez científica suponer que una o más de las medidas, pero no todas, lograrían el nivel adecuado de protección de Australia respecto de las enfermedades del salmón que suscitan preocupación.

4.297 Con respecto a lo que se aduce en el párrafo 82 de la exposición oral del Canadá, en el párrafo 5.2.2 del IRA de 1999 se describen los riesgos de enfermedad asociados a la elaboración comercial. La elaboración comercial de los salmónidos importados podría generar un volumen importante de residuos sólidos o líquidos en el punto de descarga de la planta de elaboración. La liberación permanente durante largo tiempo de residuos no tratados podría provocar una acumulación de materiales infecciosos en el medio acuático hasta niveles biológicamente significativos.

4.298 Para controlar el riesgo asociado a la elaboración comercial, el AQIS aplica controles de las plantas comerciales que elaboran productos de salmónidos importados respecto de la ubicación, la eliminación de residuos y cuestiones conexas. Para asegurar que no se haya efectuado una elaboración comercial de salmónidos importados en plantas no autorizadas, sólo se permitirá la salida de cuarentena de productos en forma preparada para el consumo. Los productos preparados para el consumo son los que están prontos para su uso o consumo por el usuario final, o productos que, en caso de ulterior elaboración, no generan cantidades significativas de desechos que sean de interés a los efectos de la cuarentena.

4.299 En el IRA de 1999 se determinó que ciertos agentes patógenos están asociados con la piel. En el caso de los filetes sin piel, la elaboración comercial para la venta al consumidor generaría residuos en cantidad mínima. Los filetes sin piel de cualquier peso estarían "preparados para el consumo". En el caso de los filetes con piel de más de 450 g, la elaboración comercial generaría cantidades significativas de residuos, por ejemplo, como consecuencia de la elaboración para convertirlos en filetes sin piel.

4.300 La condición de la "preparación para el consumo" se refiere a dos cuestiones diferentes: el fundamento científico de la gestión del riesgo, y la eficacia práctica de la medida. No puede examinarse con independencia de las medidas de gestión del riesgo aplicadas a la elaboración.

4.301 En síntesis, el IRA de 1999 identificó como principal motivo de preocupación la liberación en el medio acuático de desechos de la elaboración comercial del producto importado (piel, aletas, huesos, etc.). Los productos con piel en trozos mayores que una porción preparada para el consumo están probablemente destinados a completar su elaboración comercial en Australia. Esto produciría importantes concentraciones y volúmenes de materiales de desecho que plantearían un riesgo inaceptable de que se liberasen en el medio acuático cantidades biológicamente significativas de organismos susceptibles de provocar enfermedades en el salmón. La elaboración comercial tiene que llevarse a cabo en establecimientos autorizados, que están obligados a eliminar sus residuos en forma biológicamente segura.

4.302 Para Australia no sería factible impedir "en cualquier forma" que los productos importados se desviarán a la elaboración comercial en establecimientos no autorizados. En consecuencia, el peso límite de 450 g no se determinó de ningún modo arbitrario, sino a la luz del asesoramiento de fuentes comerciales acerca del tamaño de las porciones de salmón que tienden a elaborarse comercialmente. Éste es el método de gestión de los riesgos generados por el tratamiento de los residuos que entraña menor restricción del comercio.

4.303 Los expertos que asesoraron al Grupo Especial aceptaron que esta explicación era atendible y no encontraron elementos de juicio para desecharla. Estuvieron de acuerdo en que la medida aplicada por Australia podía relacionarse lógicamente con factores de riesgo derivados de la adecuada consideración de las vías de exposición. El Canadá no ha presentado testimonios científicos que contradigan la afirmación de Australia de que el requisito de la preparación para el consumo se basa en auténticas preocupaciones sanitarias. La propuesta del Canadá acrecentaría considerablemente el volumen de los residuos que, en el análisis de los riesgos, se determinó que generarían un riesgo de enfermedad más importante. Esa propuesta no permitiría lograr el nivel adecuado de protección de Australia. Tampoco ninguno de los terceros participantes ha propuesto otra medida que pudiera

resolver los riesgos derivados del tratamiento de los residuos. Las Comunidades Europeas, en realidad, estuvieron de acuerdo en que la medida referente a los 450 g era justificable.

4.304 La adopción de la definición de "preparado para el consumo" de Nueva Zelanda no sería adecuada para Australia y no lograría su nivel adecuado de protección. Este punto se explica en la respuesta de Australia a la pregunta 32 del Grupo Especial.

3. Otras medidas significativamente menos restrictivas del comercio

Canadá

4.305 Las otras medidas son significativamente menos restrictivas del comercio. En primer lugar, aunque Australia llegó a la conclusión de que la evisceración por sí sola es insuficiente para lograr su nivel adecuado de protección, todo el salmón exportado para el consumo humano se somete a una elaboración primaria mucho más amplia que la mera evisceración. Como ya lo ha señalado el Canadá, el producto se lava cuidadosamente, interior y exteriormente, para eliminar los residuos de tejidos y del moco de la piel. Además, la ley obliga a que el salmón sea objeto de inspección y clasificación cuidadosas.

4.306 Las pruebas indican que estos procedimientos permiten esperar razonablemente una reducción de riesgo mayor que la que se obtiene con la sola evisceración. Además de la evisceración, el lavado, la inspección y la clasificación, todo el salmón de criadero canadiense, que incluye todo el salmón del Atlántico, así como parte del salmón capturado en el mar, se desangra cuidadosamente al sacrificarlo. Si la extracción de las vísceras que contienen abundancia de sangre permite una reducción importante del riesgo, la extracción de la sangre misma permite obtener una reducción de los riesgos aún mayor. Además, durante la elaboración primaria pueden extraerse la branquias.

4.307 Todas estas otras medidas forman parte de las que Australia impondría con arreglo a su nueva política. Estas otras medidas incuestionablemente serían menos gravosas desde el punto de vista administrativo y permitirían la importación de formas del producto eviscerado que permanecerían prohibidas por las nuevas medidas dispuestas por Australia. En consecuencia, está claro que son significativamente menos restrictivas del comercio que las nuevas medidas de Australia.

4.308 Sobre la base del Informe de 1999, las preocupaciones de Australia en relación con la cuarentena parecen referirse principalmente, si no exclusivamente, a una única vía de transmisión: las descargas de residuos no tratados de las plantas de elaboración de pescado. Si así ocurre efectivamente, resulta imposible comprender por qué Australia ha optado por restringir la forma del producto en que el salmón importado puede llegar al comercio minorista y al sector de los hoteles y restaurantes. Es obvio que sería significativamente menos restrictivo del comercio, y técnica y económicamente viable, asegurar simplemente que los productos de salmón importados en cualquier forma para completar su elaboración se elaborasen únicamente en establecimientos que no descarguen residuos no tratados.

4.309 Esta alternativa lograría necesariamente el nivel adecuado de protección de Australia. Si la vía de transmisión por la que no se alcanza su nivel adecuado de protección se refiere a los residuos no tratados, no existe fundamento para que Australia prohíba la importación de productos sin descabezar o en cualquier otra forma destinada a la elaboración siempre que los elaboradores efectúen el tratamiento de sus desechos. Tampoco existe razón para negar a los consumidores y al sector de los hoteles y restaurantes el acceso al producto que no se encuentre en forma "preparada para el consumo", porque el Informe de 1999 no considera que los desechos generados por esos consumidores y el sector de los hoteles y restaurantes planteen un riesgo importante.

4.310 En realidad, si verdaderamente preocupan a Australia las concentraciones importantes de materiales de desecho como la piel resultante de la elaboración comercial, sus medidas son irracionales. En consecuencia, las medidas que Australia ha escogido no parecen lograr su nivel adecuado de protección, mientras que sí lo lograrían las medidas propuestas por el Canadá.

4.311 En segundo lugar, esta alternativa está razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica. Con arreglo a sus medidas actuales, Australia está dispuesta a establecer un procedimiento de autorizaciones para ese tipo de plantas de elaboración y, presumiblemente, para imponer sus normas. No existe razón alguna por la que pudiera ser menos viable, técnica o económicamente, imponer una prescripción de que los establecimientos de elaboración comercial del salmón no descarguen residuos no tratados.

4.312 El Canadá supone que Australia ya inspecciona y fiscaliza sus plantas de elaboración de pescado con diversos fines, entre ellos la higiene y la seguridad y el cumplimiento de reglamentaciones de protección del medio ambiente. El Canadá no alcanza a advertir por qué el mismo tipo de inspecciones no podría asegurar, de manera viable, que sólo se elaboren grandes cantidades de salmón en establecimientos que efectúen el tratamiento de sus desechos. Esa fiscalización podría realizarse junto con sanciones por incumplimiento que tuvieran un nivel disuasivo.

4.313 La alternativa del Canadá también sería significativamente menos restrictiva del comercio. Australia sostiene que "el Grupo Especial no puede presumir que el sector de los hoteles y restaurantes habrá de comprar únicamente salmón entero o que éste será más atractivo para ese sector que el salmón preparado para el consumo". El Canadá no ha dicho en ningún momento que el sector de los hoteles y restaurantes "habrá de comprar únicamente salmón entero". El grado de atractivo de los diversos productos del salmón depende de los usos a los que se destinen. El Canadá simplemente ha señalado que existe un mercado para productos en forma distinta de la "preparada para el consumo" y que el producto canadiense queda excluido de ese mercado por efecto de las medidas de Australia. El Canadá citó la afirmación de Graham Kerr de que el producto preferido por el sector de los hoteles y restaurantes es el producto entero, con o sin cabeza. El Canadá citó, entre otros elementos de prueba, el informe de la ABARE que indica que alrededor de la mitad del salmón de criadero se vende en Australia en forma de pescado fresco, sin entrañas ni branquias. El Canadá indicó que sus principales exportaciones de salmón corresponden a pescado entero y eviscerado, a menudo con cabeza y branquias. El Canadá también citó, en dos oportunidades, el reconocimiento por el Sr. Vaile de que las prescripciones del AQIS podían hacer que las exportaciones del Canadá resultaran inviables y no competitivas. Australia no ha refutado nada de esto.

4.314 En consecuencia, el Grupo Especial tiene ante sí amplias pruebas de que Australia continúa prohibiendo formas del producto que cuentan con demanda y en las que el Canadá comercia. Cualquier medida que permitiera el comercio de esas formas del producto sería significativamente menos restrictiva del comercio que las actuales medidas de Australia. La alternativa a la que se refirió el Canadá en el párrafo 82 de su exposición oral permitiría el comercio de estas formas del producto y, en consecuencia, sería significativamente menos restrictiva del comercio que las medidas actuales de Australia.

4.315 Australia pregunta por qué el Canadá ha aceptado las medidas de Nueva Zelandia, pero no las de Australia. El Canadá no ha aceptado las medidas de Nueva Zelandia. A la luz de las otras medidas posibles, el Canadá considera que las prescripciones de Nueva Zelandia en materia de empaquetado entrañarían todavía un grado de restricción del comercio mayor del requerido, pero aun así serían significativamente menos restrictivas del comercio que las medidas actuales de Australia.

4.316 Por otra parte, en virtud de las AQPM 1999/51, 1999/64, 1999/69 y 1999/79, Australia también impone restricciones en materia de documentación más gravosas respecto de los salmónidos

que las que impone respecto de los demás peces. Con arreglo al Código de la OIE, no se requiere ninguna documentación sanitaria para las importaciones de pescado eviscerado destinado al consumo humano. El Canadá, en consecuencia, considera que las amplias y detalladas prescripciones de Australia en materia de documentación y certificación, en cuanto se relacionan con la situación sanitaria de los salmónidos, son gravosas e innecesarias, en particular porque Australia no ha demostrado en qué forma se logra a través de sus prescripciones sobre documentación y certificación su nivel adecuado de protección.

4.317 Las prescripciones más gravosas e innecesarias son las que Australia impone para los salmónidos eviscerados destinados al consumo humano, pero que no impone al pescado distinto de los salmónidos, incluido el pescado no eviscerado que se importa para cebo o para piensos. Una medida que no requiere, por ejemplo, un certificado sanitario, está "razonablemente disponible" por definición. También es menos onerosa, lleva menos tiempo y da menos trabajo, y en consecuencia es menos restrictiva del comercio.

Australia

4.318 No existe ninguna otra medida razonablemente disponible que sea significativamente menos restrictiva del comercio teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica. Las pruebas del Canadá se limitan a la mera afirmación de que "todas estas otras medidas forman parte de la que Australia impondría con arreglo a su nueva política. Estas otras medidas incuestionablemente serían menos gravosas desde el punto de vista administrativo y permitirían la importación de formas del producto eviscerado que permanecerían prohibidas por las nuevas medidas dispuestas por Australia".

4.319 Las otras medidas posibles tienen que ser *significativamente* menos restrictivas del comercio, y no meramente menos restrictivas del comercio. El Canadá no ha demostrado *de qué modo* las otras medidas son menos restrictivas del comercio. Tampoco ha demostrado que la diferencia entre el régimen de las medidas del IRA de 1999 y las otras medidas posibles sea *significativa*. No es lo mismo "gravosa desde el punto de vista administrativo" que "significativamente menos restrictiva del comercio".

4.320 El IRA de 1999 tuvo por resultado la aplicación de las medidas mínimas (es decir, menos restrictivas del comercio) que podían lograr el nivel adecuado de protección de Australia. Sólo se aplican las medidas que se determinó que eran *necesarias* respecto de cada enfermedad para hacer frente a los factores de riesgo fundamentales.

4.321 En cuanto a los planteos formulados en el párrafo 82 de la exposición oral del Canadá, su propuesta supondría reemplazar requisitos de cuarentena previos a la llegada por requisitos de cuarentena posteriores a la llegada que serían más gravosos desde el punto de vista administrativo y más complejos. La recuperación de los costos determinaría que el mayor costo de esos mecanismos repercutiese en el precio del producto importado, al por mayor y al detalle.

4.322 El Canadá tampoco ha explicado en qué forma podrían generar tales disposiciones una demanda significativamente mayor de salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá. No ha demostrado de qué modo su propuesta es "significativamente menos restrictiva del comercio". Australia ha presentado pruebas procedentes de productores comerciales de salmón de Australia y el Pacífico, en forma de listas de productos de las empresas, de que *existen* buenas oportunidades de mercado para el producto descabezado. El Canadá ha alegado que el producto preferido por "el sector de los hoteles y restaurantes, de importancia comercial, es el producto entero, con o sin cabeza" (párrafo 23 de su primera comunicación). El Canadá no presenta documentación alguna que acredite esta aseveración.

4.323 Aunque las empresas comerciales generalmente no están dispuestas a suministrar detalles de sus propios estudios de mercado, el asesoramiento obtenido de comerciantes y usuarios finales en el mercado australiano indica que el salmón entero por lo general se utiliza únicamente como adorno de centro de mesa. Los comerciantes también han informado de que el pescado entero que se vende a nivel mayorista normalmente se corta en rajas y filetes para la venta a los establecimientos minoristas (incluidos los restaurantes) y los consumidores privados. En el informe en elaboración de la ABARE se llegó a la conclusión de que, siempre que el Canadá fuera comercialmente competitivo, podría aprovechar las oportunidades potenciales de crecimiento que ofrece el mercado para el producto preparado para el consumo.

4.324 En el IRA de 1999 se identificaron factores de riesgo específicos de cada enfermedad. Para cada uno de los factores de riesgo, el AQIS identificó un conjunto de medidas de gestión del riesgo. Esas medidas se basaban en procedimientos comerciales normales (por ejemplo, la evisceración y el descabezado), la actividad de las autoridades competentes y sus relaciones con las empresas (por ejemplo: supervisión, vigilancia e inspección) y los procedimientos corrientes en el comercio internacional de animales y productos de origen animal (por ejemplo, certificados veterinarios, tratamientos de diagnóstico y cuarentena). Al evaluar las medidas que permitirían lograr el nivel adecuado de protección de Australia, el AQIS consideró cuestiones tales como la viabilidad y la facilidad de la puesta en práctica, el costo del cumplimiento, la relación entre el costo y la eficacia y los efectos en el comercio, con sujeción al requisito primordial de que las medidas contribuyan en forma convincente a lograr el nivel adecuado de protección de Australia. El AQIS consultó asiduamente a la asociación de importadores para asegurar la viabilidad de las actividades comerciales.

4.325 En su respuesta a la pregunta 20, el Dr. McVicar indica lo siguiente: "En general, Australia parece haber establecido las medidas mínimas de reducción del riesgo que pueden aplicarse para salvaguardar a las poblaciones de peces locales contra las enfermedades identificadas como motivo de preocupación".

4.326 En su comunicación como tercero participante, los Estados Unidos afirman lo siguiente:

"Aunque el acceso al mercado que se nos ha prometido complace a nuestros exportadores, sigue preocupándonos la limitación referente al tamaño, en particular porque todavía no se ha habilitado ni otorgado licencia a ningún establecimiento de elaboración para que pueda realizar las tareas de elaboración complementaria requeridas" (párrafo 6).

"La limitación de las importaciones del salmón con piel o con huesos a un máximo de 450 gramos niega a los exportadores de los Estados Unidos la oportunidad de que disponen en todo el mundo, incluidos la UE y el Japón, de vender salmón entero a importadores que cortan o elaboran el pescado según las especificaciones del mercado ..." (párrafo 7).

Los Estados Unidos presentan análisis destinados a demostrar que su país sólo puede atender efectivamente una cuarta parte del mercado australiano de productos del salmón en las condiciones establecidas por Australia (párrafo 8).

4.327 Las autoridades de Australia están en espera de cualquier solicitud de aprobación de establecimientos de elaboración en el país. Esa aprobación se considerará aplicando los criterios que se han dado a conocer. No se ha recibido todavía ninguna solicitud.

4.328 El párrafo 7 es claramente engañoso. Los Estados Unidos reconocieron en el párrafo 6 que existen oportunidades para exportar salmón eviscerado sin cabeza en las condiciones establecidas por

Australia. El párrafo 8 es incorrecto. Los Estados Unidos pueden atender la totalidad del mercado australiano con excepción de la pequeña proporción de demanda de pescado entero (es decir, sin descabezar). Pueden hacerlo exportando productos preparados para el consumo, o pescado eviscerado, sin cabeza ni branquias, destinado a plantas de elaboración aprobadas de Australia.

I. EL PÁRRAFO 3 DEL ARTÍCULO 2

Canadá

4.329 Australia discrimina de manera arbitraria o injustificable entre Australia y el Canadá, en forma contraria a la primera frase del párrafo 3 del artículo 2 del Acuerdo MSF. Al imponer condiciones rigurosas al pescado importado, supuestamente para prevenir la propagación de enfermedades, mientras que no impone restricción de clase alguna a la circulación de pescado dentro del país, la medida de Australia discrimina de manera arbitraria o injustificable entre Australia y el Canadá en perjuicio del Canadá.

4.330 Como ya se analizó, existen diversas enfermedades de las que Australia califica como "enfermedades importantes de los peces" que tienen una difusión limitada o regional en Australia. En todos los casos, las únicas restricciones internas que Australia aplica para impedir la propagación de esas enfermedades rigen para los peces vivos y su material genético. Actualmente no se aplica ninguna restricción legislativa referente a la propagación de enfermedades de los peces a la circulación, dentro de Australia, de pescado para consumo humano.¹¹⁴

4.331 Entre las enfermedades para las cuales Australia no aplica ninguna restricción a la circulación de pescado dentro del país figuran la EUPR, el VNHE (enfermedad de declaración obligatoria según la OIE) y el VERV y el SUE (ambas clasificadas por la OIE como "otras enfermedades importantes").¹¹⁵

4.332 Según el Informe provisional de 1999, el VERV "causa una enfermedad epizootica caracterizada por altas tasas de mortalidad en las larvas y los peces jóvenes de varias especies marinas".¹¹⁶ Incluyen el rodaballo, el lucio, el mero, el halibut, la perca y la perca gigante. En realidad, el VERV se conoce también con el nombre de "*nodavirus* de la perca gigante". Sin embargo, Australia no impone ninguna restricción a la circulación dentro del país de especies susceptibles, incluida la perca gigante no viable y sus productos.¹¹⁷

4.333 Según el Informe provisional de 1999, el VNHE es un iridovirus que causa brotes estacionales de enfermedad, en particular, algunas veces, en la trucha arco iris. El Informe provisional de 1999 guarda silencio acerca de los efectos del VNHE sobre las especies de criadero¹¹⁸, pero sí indica que los iridovirus, en general, "pueden causar importantes efectos patológicos en los peces de criadero".¹¹⁹ También se indica en el Informe que la radicación de los iridovirus puede tener

¹¹⁴ Informe provisional de 1999, sección 1.4.4; Informe provisional sobre los peces ornamentales, sección 1.4.4.

¹¹⁵ Informe provisional de 1999, sección 1.3.2.

¹¹⁶ *Ibid.*, sección 6.2.1.

¹¹⁷ *Ibid.*, sección 8.3.2.

¹¹⁸ *Ibid.*, sección 7.4.2.2.

¹¹⁹ *Ibid.*, sección 7.4.2.1.

efectos en el atún de criadero; que pueden limitar las perspectivas de desarrollo de las industrias de maricultura; y que muchas de las especies que podrían ser susceptibles a los iridovirus tienen importancia económica para las pesquerías comerciales y deportivas de Australia.¹²⁰

4.334 Según el Informe provisional de 1999, el SUE es "una enfermedad grave de los peces en libertad y de criadero", que afecta a más de 100 especies de agua dulce y a varias especies de agua salobre.¹²¹

4.335 De este modo, Australia no impone controles de ninguna clase sobre el pescado nacional para luchar contra la propagación en el país de enfermedades graves de probada patogenicidad para especies de importancia comercial. Esta falta de controles se extiende incluso a especies susceptibles, como la perca gigante y la trucha arco iris.

4.336 Sin embargo, con arreglo a su nueva política, Australia impondrá controles sobre el pescado importado con carácter general, aplicará controles más rigurosos sobre las percas gigantes importadas y otras especies determinadas¹²², y ya mantiene controles particularmente restrictivos sobre las importaciones de salmónidos. En el caso de los peces distintos de los salmónidos, los controles se aplicarán con independencia de que se conozca o no que las especies importadas son portadoras de enfermedades importantes para las especies de peces en libertad o de criadero de Australia.

4.337 Al imponer estos controles a productos de la pesca importados no viables sin imponer controles equivalentes -ni, en realidad, controles de clase alguna- a productos nacionales de la pesca no viables de reconocida susceptibilidad a enfermedades comercialmente importantes, las medidas de Australia discriminan de manera arbitraria e injustificable contra otros Miembros, entre ellos el Canadá, en forma contraria a la primera frase del párrafo 3 del artículo 2 del Acuerdo MSF.

4.338 El Dr. McVicar ha indicado su incertidumbre acerca de si correspondería o no que Australia restringiera la circulación de pescado dentro del país al no contar con "un conocimiento detallado de la vulnerabilidad de las poblaciones de peces de distintas partes de Australia a las enfermedades enumeradas en la pregunta". Sin embargo, cabe suponer que Australia considera que sus poblaciones de peces de distintas partes del país son vulnerables a las enfermedades enumeradas, porque ha impuesto restricciones a la circulación de peces vivos dentro del país.¹²³

4.339 En consecuencia, resulta evidente que la preocupación expresada por Australia sobre el riesgo de cuarentena planteado por el pescado o los productos de la pesca sólo se extiende al pescado importado. Australia no parece considerar que sus propios peces, una vez muertos, representen un riesgo significativo de transmisión de enfermedades, ni siquiera cuando pueden ser portadores de enfermedades importantes que pueden plantear graves peligros de patologías para poblaciones de peces que se sabe que son susceptibles y tienen importancia comercial.

Australia

4.340 El Órgano de Apelación ha declarado lo siguiente: "En el contexto de un examen de la primera frase del párrafo 3 del artículo 2, sería necesario determinar en primer lugar el riesgo resultante para la población de salmónidos de Australia de enfermedades que, como la NHE, son

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ *Ibid.*, sección 6.2.3.

¹²² AQPM 1999/64.

¹²³ Informe de 1999, páginas 87, 257 y 470.

endémicas en algunas partes de Australia y no afectan a otras".¹²⁴ El mandato del Grupo Especial se limita a las medidas adoptadas para el cumplimiento, es decir, a las medidas aplicadas al salmón fresco, refrigerado o congelado. No corresponde al Grupo Especial reabrir las cuestiones resueltas en las constataciones iniciales acerca de los hechos y las pruebas existentes en su momento. El Canadá no ha aducido ningún nuevo hecho ni prueba respecto del VNHE, que es la única enfermedad asociada con los salmónidos.

4.341 Las "condiciones idénticas o similares" que deben compararse son el riesgo para los salmónidos y otros peces derivado del salmón fresco, refrigerado o congelado importado del Canadá, y el riesgo para los salmónidos y otros peces derivado de enfermedades endémicas (con difusión limitada o regional) de los peces no viables de origen nacional.

4.342 No existen "condiciones idénticas o similares" entre el Canadá y Australia en lo que respecta a las medidas adoptadas para el cumplimiento. El Canadá señala las siguientes enfermedades que son endémicas en Australia: la EUPR, el VNHE, el VERV, el SUE y el *herpesvirus*. Sólo una de estas enfermedades está asociada con salmónidos (el VNHE, en la trucha arco iris). El planteo del Canadá no está basado en una comparación de riesgos, sino en una "equivalencia" sobre la base de medidas, es decir, en que Australia no aplica controles a la circulación en el país de peces no viables que sean "equivalentes" a las medidas aplicadas a los peces importados identificados con enfermedades exóticas.

4.343 Las comparaciones que presenta el Canadá también van más allá del mandato del Grupo Especial, que se refiere a las medidas aplicadas al salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá. Esas comparaciones se refieren, en cambio, al "pescado importado".

4.344 Las pruebas presentadas por el Canadá se contradicen con los datos científicos y con los hechos. Australia no aplica medidas de gestión del riesgo a los productos importados respecto de las enfermedades identificadas por el Canadá. El pescado para consumo humano se comercializa, como mínimo, en forma eviscerada para mantener su tiempo de conservación. Australia no tiene poblaciones de muchas de las especies enumeradas por el Canadá como huéspedes de enfermedades. No existe ninguna actividad comercial con algunas de las especies portadoras en forma no viable: por ejemplo, no existe ningún comercio de peces rojos muertos. Algunas especies portadoras tienen poblaciones con distribución limitada o corresponden precisamente a determinada difusión de la enfermedad. Algunas de las enfermedades son muy específicas de determinadas especies. Algunas de las enfermedades sólo se han detectado raras veces fuera de las larvas y los peces jóvenes que, por lo general, no se comercializan para el consumo humano. Australia ha desarrollado y aplicado programas de control técnicamente viables.

4.345 Australia llega a la conclusión de que las comparaciones presentadas por el Canadá se encuentran fuera del mandato del Grupo Especial. Las comparaciones tampoco son válidas jurídicamente en relación con la primera frase del párrafo 3 del artículo 2. El Canadá no ha demostrado que existan "condiciones idénticas o similares". Gran parte de sus pruebas no van más allá del ámbito de las aseveraciones, incorrectas en relación con los hechos o carentes de toda base científica. Los testimonios científicos y las pruebas sobre los hechos que Australia ha presentado refutan cualquier presunción de infracción alegada por el Canadá.

4.346 Aun cuando el Grupo Especial constataste que existen "condiciones idénticas o similares", no hay ninguna prueba de que las medidas adoptadas para el cumplimiento discriminen de manera arbitraria o injustificable entre el Canadá y Australia. El Canadá no intenta tener en cuenta el segundo elemento. El único fundamento de su planteo es que debe existir una equivalencia absoluta entre las

¹²⁴ Informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Australia - Salmón*, párrafo 255.

medidas de gestión del riesgo de todas las enfermedades exóticas de los peces y enfermedades endémicas que no se han difundido.

4.347 Este criterio está rechazado en las secciones sobre evaluación del riesgo de los IRA de 1999, así como por la declaración del Órgano de Apelación en el asunto *CE - Hormonas*¹²⁵, y por la respuesta dada a la pregunta 10 por los expertos, incluida la Dra. Wooldridge. En la medida en que era pertinente esa "equivalencia", los IRA de 1999 la tuvieron en cuenta en la supervisión de las enfermedades por los países de exportación y en el reconocimiento de la difusión regional de las enfermedades dentro de los países de exportación.

4.348 Pesa sobre el Canadá de probar una presunción de que, por efecto de medidas diferentes, se discrimina de manera arbitraria o injustificable entre Australia y el Canadá a través de las medidas adoptadas para el cumplimiento. El Canadá no ha presentado ninguna prueba a ese respecto. La primera frase del párrafo 3 del artículo 2 no impone un requisito de equivalencia de las medidas. Las pruebas de Australia refutan cualquier presunción de que las medidas adoptadas para el cumplimiento no tienen en cuenta una "equivalencia" pertinente. Las medidas adoptadas para el cumplimiento no discriminan de manera arbitraria ni injustificable entre Australia y el Canadá en ninguna situación idéntica o similar.

J. EL ARTÍCULO 8 Y EL ANEXO C

Canadá

4.349 Las medidas de Australia imponen requisitos en materia de información que no se limitan a lo requerido para un adecuado procedimiento de control, inspección y aprobación, en forma contraria al artículo 8 y al apartado c) del párrafo 1 del Anexo C del Acuerdo MSF. La prescripción de Australia en materia de certificación forma parte de un procedimiento para comprobar y asegurar el cumplimiento de medidas sanitarias en el sentido del Anexo C. Más precisamente, está comprendida en el apartado c) del párrafo 1 del Anexo C como procedimiento de control, inspección y aprobación. La prescripción de que las consignaciones de productos de salmónidos deben ir acompañadas de un certificado oficial que confirme que el pescado exportado cumple plenamente las condiciones de importación de Australia constituye un procedimiento para asegurar el cumplimiento de las medidas sanitarias de Australia, en el sentido del párrafo 1 del Anexo C.

4.350 En la medida en que las informaciones requeridas en el certificado se refieran al cumplimiento de determinadas condiciones, esas condiciones pueden ser en sí mismas medidas o partes de medidas. Sin embargo, la información que debe suministrarse acerca del cumplimiento de esas condiciones o medidas también puede estar comprendida en el artículo 8 y el apartado c) del párrafo 1 del Anexo C. El requisito de un certificado oficial para los salmónidos impone, a su vez, ciertas prescripciones en materia de información. Las prescripciones de Australia en materia de información no se limitan a lo necesario para los procedimientos de control, inspección y aprobación apropiados, contrariamente a lo dispuesto en el apartado c) del párrafo 1 del Anexo C) y, por extensión, en el artículo 8 del Acuerdo MSF.

4.351 Esto se debe a tres razones. En primer lugar, las consignaciones de pescado de especies distintas de los salmónidos que no está en forma "preparada para el consumo" no tienen que cumplir ninguna de las tres prescripciones en materia de información. Además, cuando esas consignaciones están en forma "preparada para el consumo", no tienen que cumplir absolutamente ninguna prescripción en materia de información o certificación. No existe ningún fundamento racional para esta distinción. Por ejemplo, como ha demostrado el Canadá, la determinación por Australia de que

¹²⁵ Informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *CE - Hormonas*, párrafo 78.

las importaciones de peces distintos de los salmónidos plantean un riesgo aceptable del agente patógeno VERV se basa en la premisa de que esas importaciones no corresponden a peces jóvenes. Sin embargo, Australia no requiere información de que las importaciones de peces distintos de los salmónidos no corresponden a peces jóvenes.

4.352 En segundo lugar, esas prescripciones en materia de información no encuentran apoyo alguno en normas internacionales, según resulta del Código de la OIE. La sección 1.3.2 del Informe provisional de 1999 deja la impresión de que los países de exportación deben estar en condiciones de suministrar a los países importadores información del tipo requerido por la AQPM 1999/51 en conformidad con el Código de la OIE. El Informe omite explicar que el Código de la OIE recomienda el suministro de esa información únicamente para las exportaciones de peces vivos o sus gametos. El Código de la OIE también contiene un modelo de certificado zoosanitario internacional para pescados no eviscerados.¹²⁶ En cambio, el Código de la OIE no prescribe ninguna documentación ni certificación respecto de los productos de la pesca eviscerados, porque se considera que tales productos plantean un riesgo mínimo de radicación de enfermedades.¹²⁷

4.353 En tercer lugar, las prescripciones en materia de certificación e información sobre los salmónidos que figuran en la AQPM 1999/51 forman parte de medidas que en sí mismas son incompatibles con los párrafos 2 y 3 del artículo 2 y los párrafos 1, 5 y 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF. Las prescripciones en materia de certificación e información, por lo tanto, no pueden considerarse necesarias para los procedimientos de control, inspección y aprobación apropiados.

4.354 Australia parece dar por supuesto, en su escrito de réplica, que las obligaciones establecidas en el apartado c) del párrafo 1 del Anexo C se limitan a las prescripciones en materia de información sobre los aditivos y los contaminantes en los productos alimenticios, bebidas o piensos.¹²⁸ La redacción del apartado c) es claramente ilustrativa y no exhaustiva. Exige que los requisitos de información se limiten a lo necesario, "incluidos" los relativos a la aprobación del uso de aditivos o al establecimiento de tolerancias de contaminantes. Carece de todo fundamento la afirmación de Australia de que el apartado c) no se aplica a los procedimientos de aprobación en el caso presente.

Australia

4.355 En la presente diferencia, las prescripciones en materia de información a los efectos de la certificación no sólo aplican las medidas de gestión del riesgo identificadas en el IRA de 1999, sino que las reflejan directamente. En estas circunstancias, el apartado c) del párrafo 1 del Anexo C no añade ningún otro requisito a las disposiciones sustantivas del Acuerdo. El Canadá debe acreditar que las medidas de gestión del riesgo *en que se basan* las disposiciones *no son* procedimientos de control, inspección y aprobación apropiados.

4.356 El Canadá identifica tres "prescripciones en materia de información" que supuestamente lo preocupan en relación con la certificación: a) que los peces provienen de una población a cuyo respecto exista un sistema documentado de vigilancia y supervisión sanitarias; b) que los peces no sean jóvenes ni adultos sexualmente maduros; y c) que el pescado no provenga de una población sacrificada en aplicación de una medida oficial de lucha contra las enfermedades. El Canadá informa de que no exporta salmónidos jóvenes ni sexualmente maduros *para consumo humano*; y que no

¹²⁶ *Ibid.*, página 179.

¹²⁷ El Código de la OIE ofrece modelos de certificados zoosanitarios internacionales para peces vivos y sus gametos, para pescado no eviscerado, para moluscos vivos y para crustáceos vivos, pero no contiene ningún modelo para el pescado eviscerado (Código de la OIE, páginas 175-183 y 187).

¹²⁸ Escrito de réplica de Australia, párrafo 267.

elabora para consumo humano peces sacrificados con fines de lucha contra las enfermedades. El Canadá, en consecuencia, no puede afirmar que las condiciones b) y c) imponen ninguna limitación a sus oportunidades comerciales en el mercado australiano.

4.357 En relación con el requisito a), el Canadá no tropezó con dificultad alguna en la certificación para su salmón. En el IRA de 1999 también se establece que, respecto de los países que tienen antecedentes comprobados de exportación a Australia de animales, pescado y productos de origen animal, el AQIS reconoce a los organismos oficiales competentes en materia de salud de los peces (vigilancia y supervisión) y la aprobación y el control de las plantas de elaboración de pescado (expedición de certificados de exportación).

4.358 Australia, por ser uno de los pocos países miembros de la OIE que tienen una situación sanitaria excepcional en relación con los peces, tiene motivos justificados para extender los principios generales de la OIE al mismo tiempo que cumple sus obligaciones en el marco de la OMC.

V. RESUMEN DE LAS COMUNICACIONES DE TERCEROS

A. COMUNIDADES EUROPEAS

5.1 Las Comunidades Europeas indicaron que limitaban sus observaciones a cuestiones jurídicas que a su juicio tenían importancia para el sistema en cuanto a la interpretación y el adecuado funcionamiento del ESD y el Acuerdo MSF.

Conveniencia del procedimiento previsto en el párrafo 5 del artículo 21

5.2 Las Comunidades Europeas acogieron con satisfacción el hecho de que las partes hubieran convenido en que esta diferencia sobre el cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD se resolviera por aplicación del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, y no del párrafo 6 de su artículo 22. Las Comunidades Europeas consideraban que este método representaba la aplicación correcta de las prescripciones jurídicas establecidas por el ESD.

Mandato y ámbito de competencia del Grupo Especial

5.3 Las Comunidades Europeas consideraban fundados los argumentos de Australia en el sentido de que el mandato del Grupo Especial estaba limitado a examinar la existencia de medidas "destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones", dispuestas por el OSD en este caso, o su compatibilidad con un acuerdo abarcado. Las Comunidades Europeas estimaban que había importantes razones que afectaban a todo el sistema¹²⁹ para limitar el mandato de los grupos especiales correspondientes al párrafo 5 del artículo 21 al examen de las medidas adoptadas en asuntos a cuyo respecto el OSD hubiera formulado recomendaciones y resoluciones, excluyendo cualquier alegación referente a otras medidas.

5.4 Las Comunidades Europeas formularon una distinción, por un lado, entre *los hechos y pruebas anteriores y nuevos*, es decir, ya existentes cuando el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto lo resolvió, a diferencia de los resultantes de las medidas de aplicación; y, por otro lado, entre *las alegaciones y argumentos anteriores y nuevos*, es decir, que ya existían (pero no fueron invocados por el Canadá) cuando el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto lo resolvió, a diferencia de los resultantes directamente de las medidas de aplicación. Las

¹²⁹ Las razones de esa índole incluyen la naturaleza acelerada de los procedimientos, que restringe varios derechos procesales, el debido proceso y el examen adecuado de los testimonios científicos, la falta de un plazo razonable para cumplir las nuevas constataciones jurídicas, etc.

Comunidades Europeas adujeron que las alegaciones formuladas por el Canadá sobre la base de hechos y pruebas anteriores debían quedar fuera del ámbito de competencia de este Grupo Especial. Del mismo modo, las alegaciones anteriores a cuyo respecto ni el Grupo Especial ni el Órgano de Apelación hubieran formulado constataciones jurídicas en los procedimientos iniciales también quedaban fuera del ámbito de competencia de este Grupo Especial. Se deducía de ello que el Canadá sólo podía presentar alegaciones relacionadas directamente con las medidas adoptadas por Australia para cumplir las constataciones jurídicas y recomendaciones del OSD en este asunto.

Derechos de los terceros

5.5 Las Comunidades Europeas observaron que la solicitud de constitución de un Grupo Especial no había sido precedida por las consultas previstas en el artículo 4 del ESD. Las CE formularon una advertencia contra el desarrollo de esta práctica, que no estaba en conformidad con el ESD y que, en ciertos casos, podría afectar a derechos de defensa y a derechos de terceros interesados.

Naturaleza de las medidas de aplicación

5.6 Las Comunidades Europeas coincidieron con Australia en que el cumplimiento podía requerir disposiciones jurídicas o medidas administrativas, o ambas cosas, según las circunstancias de cada caso particular. Las Comunidades Europeas adujeron que las constataciones de los grupos especiales se referían a medidas concretas y, por lo tanto, la aplicación de las recomendaciones y resoluciones debía rectificar los aspectos de esas medidas cuya incompatibilidad se hubiera constatado. El término "medida" tenía en el Acuerdo MSF un significado amplio. En consecuencia, las medidas de aplicación deberían decidirse caso por caso teniendo en cuenta los requisitos constitucionales y legislativos del Miembro correspondiente. Sin embargo, lo importante desde el punto de vista de la aplicación y el cumplimiento era que el *fundamento* de las conclusiones y recomendaciones del OSD quedase satisfecho desde el punto de vista jurídico. La forma en que se lograra técnicamente ese objetivo era de competencia del Miembro obligado a cumplir.

Naturaleza y resultados de la evaluación del riesgo

5.7 Las Comunidades Europeas coincidieron con Australia en que el Canadá no podía desestimar el método de evaluación del riesgo aplicado por Australia aduciendo simplemente que otro método, por ejemplo, un método cuantitativo, habría sido más correcto y jurídicamente aceptable. Además, las Comunidades Europeas adujeron que el Canadá no podía desestimar la nueva evaluación de riesgos efectuada por Australia comparando simplemente sus conclusiones con las de otras evaluaciones de riesgos anteriores (por ejemplo, la de 1995) que habían sido declaradas incompatibles con el artículo 5. El punto fundamental que debía tenerse presente era si las alegaciones del Canadá ponían o no en tela de juicio la validez de los fundamentos científicos de la nueva evaluación de riesgos efectuada por Australia, o señalaban simplemente otras conclusiones científicas atendibles que podrían haberse extraído de los mismos testimonios científicos. En opinión de las Comunidades Europeas, el Canadá no había cumplido la carga de probar la inexistencia de relación racional entre las medidas de aplicación adoptadas por Australia y los testimonios científicos de su evaluación de los riesgos.

5.8 Las Comunidades Europeas coincidieron con Australia en que, en principio, el nivel de protección escogido indicaba la índole de las medidas necesarias, y no a la inversa. Las Comunidades Europeas también concordaron con ambas partes en que la fijación de ese nivel de protección constituía una prerrogativa o un derecho de carácter autónomo. No obstante, en vista de que el nivel de protección de Australia todavía era un tanto impreciso, las Comunidades Europeas no estaban seguras de que Australia hubiera demostrado la existencia de relación racional entre las disposiciones sobre la "forma preparada para el consumo" (en particular las prescripciones sobre el retiro de la piel y sobre el peso) y la evaluación del riesgo. No contando con la documentación correspondiente, las Comunidades Europeas no estaban en condiciones de manifestar una opinión clara y definitiva,

aunque las últimas explicaciones suministradas por Australia parecían indicar que esa prescripción podía estar justificada desde el punto de vista científico.

Naturaleza de la medida necesaria para lograr el nivel adecuado de protección

5.9 En opinión de las Comunidades Europeas, este asunto planteaba una importante cuestión acerca de la relación entre el riesgo, el nivel adecuado de protección y la naturaleza de una medida que no entrañaba una restricción del comercio mayor que la requerida. Ambas partes, pero en especial Australia, han analizado tipos determinados de peces y de enfermedades, pero a continuación han generalizado sus conclusiones aplicándolas a otros tipos de peces y de enfermedades, o a todos ellos. Las Comunidades Europeas manifestaron que esto era poco útil en la tarea de determinar otras medidas menos restrictivas del comercio, en el sentido del párrafo 6 del artículo 5.

B. NORUEGA

5.10 Según Noruega, la cuestión planteada ante el Grupo Especial consistía en si Australia había puesto o no su medida en conformidad con sus obligaciones en virtud del Acuerdo. A juicio de Noruega, la AQPM 1999/51 suponía un gran progreso en cuanto a la reparación de las incompatibilidades con el Acuerdo MSF, pero en la práctica constituía un mantenimiento de la discriminación contra el salmón importado.

Los requisitos de una evaluación del riesgo

5.11 Noruega convino con el Canadá en que Australia empleaba nociones imprecisas sobre la probabilidad de entrada de diferentes enfermedades, empleando términos cualitativos como "alta" y "baja". Por otra parte, Australia apenas cuantificaba los efectos de la introducción de enfermedades y empleaba términos imprecisos acerca de las medidas que podrían lograr su nivel deseado de protección, los efectos de esas medidas sobre la introducción de enfermedades y su eficacia relativa. Esta imprecisión hacía extremadamente difícil juzgar si existía realmente un riesgo de introducción de enfermedades por la vía del salmón eviscerado y si alguna de las otras medidas reduciría apreciablemente el riesgo.

5.12 Noruega recordó la declaración del Órgano de Apelación acerca de la precisión con que debía establecerse un nivel de protección. Los Miembros pueden emplear términos cualitativos, pero el Órgano de Apelación estableció que ello:

"[...] no quiere decir, no obstante, que un Miembro importador pueda determinar su nivel de protección en términos tan ambiguos o equívocos, que la aplicación de las disposiciones pertinentes del *Acuerdo MSF*, como el párrafo 6 del artículo 5, resulte imposible. Es evidente de que no sería correcto interpretar el *Acuerdo MSF* de una forma que privara de eficacia a artículos o párrafos completos de ese Acuerdo y permitiera a los Miembros eludir las obligaciones que les imponen."¹³⁰

5.13 Noruega manifestó que este requisito de precisión se aplicaba también a los demás elementos del procedimiento de evaluación de los riesgos que los grupos especiales deben estar en condiciones de juzgar o apreciar a fin de establecer si un Miembro ha cumplido o no su obligación con arreglo al Acuerdo. Noruega llegaba a la conclusión de que Australia no había cumplido los requisitos de una evaluación del riesgo conforme a lo establecido en el párrafo 1 del artículo 5.

¹³⁰ Informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Australia - Salmón*, párrafo 206.

5.14 A juicio de Noruega, los estudios científicos realizados en muchos países y las recomendaciones pertinentes de la OIE mostraban que las medidas de Australia iban más allá de lo necesario. Además, Noruega consideraba difícil de comprender que ninguno de esos estudios hubiera permitido a Australia acentuar el carácter cuantitativo de su evaluación del riesgo.

El requisito de que las medidas se basen en una evaluación de los riesgos, estén basadas en principios científicos y no se mantengan sin testimonios científicos suficientes

5.15 Noruega consideró que el párrafo 1 del artículo 5, conforme al cual las medidas deben basarse en una evaluación de los riesgos, debía interpretarse junto con la obligación básica del párrafo 2 del artículo 2, en virtud del cual todas las medidas deben basarse en principios científicos y no deben mantenerse sin testimonios científicos suficientes. Noruega señaló que todos los documentos a los que se hacía referencia en la AQPM 1999/51 estaban calificados como "provisionales". Por lo tanto, el primer elemento de este requisito, que consiste en que efectivamente exista una evaluación de los riesgos, resultaba un tanto dudoso.

5.16 Suponiendo la existencia de una evaluación de los riesgos, Noruega no controvertía que las medidas de Australia estuvieran mencionadas en el IRA de 1999. Sin embargo, el párrafo 1 del artículo 5, interpretado junto con el párrafo 2 del artículo 2, requiere que exista un fundamento científico para establecer que determinada medida reduciría el riesgo. La eficacia de las medidas evaluadas en el IRA de 1999 de Australia sólo se describía en términos muy generales. Lo mismo ocurría con la evaluación de la eficacia relativa de las distintas medidas. De este modo, a juicio de Noruega, las bases científicas para la elección de una combinación de diversas medidas no parecían cumplir este requisito.

El requisito de que la medida sea necesaria y no entrañe un grado de restricción del comercio mayor del requerido

5.17 Noruega planteó que el nivel de protección debe satisfacer no sólo el requisito de tener una precisión suficiente que permita una comparación válida entre medidas, sino *también* el requisito básico de que se relacione con un riesgo determinado. Debía quedar claro que el nivel de protección tiene que relacionarse con el riesgo de introducción de una enfermedad, ya que es contra las consecuencias (biológicas y económicas) de la introducción de esa enfermedad que el país quiere protegerse. Noruega recibía con agrado que Australia hubiera empleado una evaluación de riesgos y una gestión del riesgo basadas en las enfermedades. Sin embargo, el nivel de protección de Australia no se aplicaba a una enfermedad determinada, sino a todo el salmón. Aunque el enfoque teórico de Australia era correcto -al relacionar el riesgo con la introducción de una enfermedad- no parecía aplicar ese criterio en la práctica.

5.18 Noruega manifestó que no estaba clara la necesidad de diferentes medidas contra peces importados, en particular para consumo humano, que contenían las mismas enfermedades que los salmónidos. Tomando el ejemplo del *A. salmonicida*, las pautas de la introducción de la enfermedad a través de salmónidos no viables y otros peces no viables consistirían, en ambos casos, en la vía de los desechos introducidos en el medio acuático. Las consecuencias para los criadores de salmón australianos serían idénticas cualquiera que fuese el lugar de procedencia de las bacterias. La probabilidad de la presencia de esas bacterias en el pescado importado no parecía presentar diferencias radicales entre el salmón y otras especies, que también se importaban en cantidades mucho mayores sin evisceración y que, en consecuencia, representaban un riesgo mucho mayor. Según Noruega, Australia no había acreditado que la probabilidad de propagación de enfermedades fuese diferente entre los residuos de uno y otro tipo de pescado, una vez que contuvieran la bacteria. Por el contrario, en el IRA de 1999 se señalaba expresamente que la infección podía transmitirse horizontalmente. A pesar de ello, las conclusiones del IRA de 1999 eran radicalmente diferentes para el pescado de uno y otro tipo, y las medidas escogidas eran mucho más gravosas para el salmón.

Existiera o no el propósito de proteger a los criadores australianos de salmón contra la competencia, éste era claramente el efecto resultante.

5.19 Noruega destacó un elemento de la medida adoptada por Australia que parecía no estar relacionado con la reducción de riesgos que Australia decía procurar. A Noruega le resultaba difícil advertir de qué modo podía tener una relación pertinente con el riesgo la prescripción de que el pescado y los filetes fueran de "no más de 450 g" y "de ración", y consideraba que Australia no había dado ninguna explicación racional de ello en el IRA de 1999. Como los restaurantes y hoteles normalmente requerían pescado y filetes de mayor tamaño, Noruega manifestó que esta prescripción servía únicamente para proteger el mercado correspondiente en beneficio de los productos australianos, y en consecuencia incurría en infracción del párrafo 2 del artículo 2 y del párrafo 6 del artículo 5.

5.20 Respondiendo a una pregunta de Australia acerca de las alternativas que podrían reemplazar la prescripción de los 450 g, Noruega manifestó que la elaboración complementaria en Australia presumiblemente incluiría el ahumado o el enlatado. Con respecto al ahumado, el problema de los desechos no se planteaba necesariamente, pues el salmón ahumado entero cortado en lonjas suele comercializarse con piel. Además, si Australia exigiera que todo el salmón ahumado en el país cumpliera los mismos requisitos que el salmón ahumado importado, el problema podría no plantearse (aunque Noruega no propugnaba tales restricciones respecto del ahumado). Australia no había acreditado que los desechos del pescado eviscerado comercializado normalmente (como la piel, los huesos y las branquias) representarían un riesgo de cuarentena que exigiera tal restricción. Además, si las plantas de elaboración constituían un problema, el control riguroso de esas instalaciones podía lograr iguales resultados con menor restricción del comercio.

5.21 Noruega señaló que la preparación de comidas en los restaurantes -que siempre procuraban filetes grandes de más de 450 g- no podía considerarse una elaboración complementaria. Una porción normal de filete de pescado con piel para una persona pesaba entre 250 y 300 g. Conforme a la prescripción establecida por Australia, para una familia de dos o más personas resultaba imposible preparar una cena de salmón sin comprar varias porciones en lugar de un solo trozo de mayor tamaño. La prescripción relativa a los 450 g, por lo tanto, parecía irracional y sólo podía considerarse totalmente arbitraria.

C. ESTADOS UNIDOS

5.22 Los Estados Unidos se refirieron en primer lugar a la cuestión procesal de la relación entre el párrafo 5 del artículo 21 y el artículo 22 del ESD. Los Estados Unidos manifestaron que el Grupo Especial no necesitaba ni debía pronunciarse sobre este punto porque su decisión se había dejado librada al proceso de negociaciones en curso en conformidad con el párrafo 2 del artículo 3 del ESD.

5.23 Una segunda cuestión de procedimiento se refería al criterio amplio y extensivo adoptado por el Grupo Especial para definir el alcance de los procedimientos, con el cual los Estados Unidos estaban de acuerdo. Los Estados Unidos consideraban que el criterio adoptado por el Grupo Especial era el único coherente con el propósito del sistema de solución de diferencias de la OMC, tal como se refleja en los artículos 3 y 21 del ESD: la rápida solución de las diferencias.

5.24 Los Estados Unidos veían con satisfacción los adelantos en la aplicación de las resoluciones y recomendaciones del OSD que había realizado Australia desde julio de 1999, que permitían la importación de filetes o rajas de salmón "preparados para el consumo". Los Estados Unidos informaron de que Australia y los Estados Unidos habían convenido en noviembre de 1999 en las condiciones para la certificación de productos de salmónidos de los Estados Unidos destinados a la exportación a Australia. Sin embargo, esa certificación todavía no permitía la exportación de salmón fresco o congelado con piel o con huesos en porciones mayores de 450 g a menos que fueran objeto

de elaboración complementaria en cuarentena en una planta de elaboración australiana autorizada, hasta darle forma preparada para el consumo. Esta limitación de tamaño seguía preocupando a los Estados Unidos, en particular porque todavía no se había autorizado a ninguna planta de elaboración para llevar a cabo la elaboración complementaria que se requería.

5.25 La limitación a 450 g impuesta por Australia negaba a los exportadores de los Estados Unidos la oportunidad de que disponían en otros lugares en todo el mundo, de vender salmón entero a importadores que a continuación lo cortaban o elaboraban según las especificaciones del mercado. El salmón del Pacífico y del Atlántico, de criadero o capturado en el mar, sin cabeza, vísceras ni branquias, pesaba entre 2 y 20 kg, con promedios que se situaban generalmente entre los 2 y los 10 kg. Los filetes de pescado sin hueso de tamaño medio oscilaban entre 800 y 4.000 g. Según el informe de la ABARE titulado "*Salmon Imports into Australia*" (Importaciones de salmón en Australia) (Prueba documental U de Australia), el pescado fresco entero sin branquias ni vísceras constituía la mitad del mercado australiano del salmón, mientras que el salmón para ahumar, que también empleaba pescado entero, constituía entre el 20 y el 25 por ciento de la producción nacional. El resto -aproximadamente una cuarta parte del mercado- se vendía principalmente en filetes y lonjas (incluso en paquetes), y constituía el segmento inferior del mercado. De este modo, las exportaciones de salmón de los Estados Unidos quedaban relegadas a atender menos de una cuarta parte del mercado; y aun allí no podía competir con los filetes o lonjas nacionales de más de 450 g.

5.26 Los Estados Unidos estaban de acuerdo con el Canadá en que no había fundamento científico que justificara esta importante restricción del comercio. Los Estados Unidos adujeron que una reglamentación de julio de 1999 no podía basarse en un análisis del riesgo que sólo se había completado en noviembre del mismo año (las versiones anteriores del IRA de 1999 se calificaban como "provisionales"). No podía esperarse que las limitaciones impuestas por las autoridades al tamaño del producto importado modificaran el riesgo general de introducción de patógenos, si existía tal riesgo.

5.27 Los Estados Unidos citaron la evaluación cuantitativa del riesgo preparada por Nueva Zelanda (Stone y otros, 1997), en la que se estimó que el riesgo de introducción en Nueva Zelanda del *Aeromonas salmonicida* a través del pescado entero eviscerado, con un margen de seguridad de 99 por ciento, tendría una probabilidad, estimada con criterio prudente, no mayor de uno en 1 millón por tonelada de pescado importado. Esta evaluación se basó en la importación de salmónidos de criadero o capturados en el mar procedentes de cualquier lugar del mundo. Si se tomara en consideración únicamente el salmón del Pacífico en libertad, las probabilidades de introducción del *Aeromonas salmonicida* con un margen de seguridad del 95 por ciento se estimaban en 100 veces menos, es decir, uno en 1.000 millones por tonelada importada. La evaluación cuantitativa del riesgo llevada a cabo por Nueva Zelanda, y los datos clínicos obtenidos por investigadores de los Estados Unidos y el Canadá, indicaban que las bacterias y los virus que preocupaban a Australia tenían muy baja probabilidad de ser introducidos a través de productos de salmón eviscerado, sin cabeza ni branquias, *de cualquier tamaño*.

5.28 Los controles de agentes patógenos realizados por investigadores de los Estados Unidos y el Canadá se basaban en el pescado entero, y la evaluación cuantitativa efectuada por Nueva Zelanda se basó en pescado eviscerado con cabeza; una y otra forma presentaban una probabilidad mayor de albergar agentes patógenos que los filetes en cuestión. En consecuencia, la probabilidad de importar agentes patógenos en un filete con piel de cualquier peso era aún menor que la establecida por las estadísticas de Nueva Zelanda para el pescado en los estudios antes mencionados, de uno en 1.000 millones por tonelada importada. Teniendo en cuenta los volúmenes relativamente menores de la importación proyectada (puesto que la totalidad del mercado australiano es inferior a 10.000 toneladas), el riesgo de introducir agentes patógenos de salmónidos en Australia se aproximaba a cero desde cualquier punto de vista práctico.

5.29 Según los Estados Unidos, esta conclusión se acentuaba aún más por el hecho de que todos los estudios mencionados se llevaron a cabo en pescado que no había sido congelado. El riesgo de introducción de agentes patógenos exóticos en Australia se minimizaría aún más por la congelación del salmón o sus productos antes de la exportación. La mayor parte de los agentes patógenos se reducían considerablemente por efecto de la congelación, mientras que la cocción eliminaría todos los agentes patógenos.

5.30 Respondiendo a una pregunta de Australia acerca de si la evaluación del riesgo efectuada por Nueva Zelanda constituía o no una base para la evaluación del riesgo por Australia, los Estados Unidos explicaron que habían hecho referencia a la evaluación del riesgo de Nueva Zelanda en relación con su apoyo a los investigadores de los Estados Unidos y el Canadá que habían observado la similitud de las comprobaciones sobre la inexistencia de patógenos en el pescado entero. Los Estados Unidos estaban de acuerdo con el Canadá en que, aunque las prescripciones de Nueva Zelanda en materia de empaquetado eran innecesarias y restrictivas del comercio, entrañaban una restricción del comercio menor que las reglamentaciones aplicadas por Australia.

5.31 En respuesta a una segunda pregunta de Australia acerca de las soluciones sustitutivas de la limitación a 450 g, los Estados Unidos observaron que recaía en la parte demandante la carga de la prueba en cuanto a señalar una medida que satisficiera las exigencias del párrafo 6 del artículo 5, y cualquier alternativa indicada por los Estados Unidos no sería pertinente a los efectos de las constataciones del Grupo Especial. Teniendo en cuenta que una parte del salmón mayor de 450 g no sería objeto de otra elaboración en Australia, sino que se consumiría por el usuario final, la medida aplicada por Australia entrañaba un grado de restricción del comercio mayor que el requerido, pues restringía el comercio de un producto que no planteaba el riesgo alegado.

5.32 Los Estados Unidos explicaron que procuraban la oportunidad de vender salmón que no estuviera únicamente en forma de filetes, sino también el salmón sin cabeza, branquias ni entrañas. Incluso en el caso de los filetes era preferible desde el punto de vista comercial venderlos con piel, ya que ésta contribuía a mantener la integridad física del salmón, a reducir la pérdida de humedad y a prolongar la duración del producto. Los filetes de salmón producidos en los Estados Unidos solían pesar entre 800 y 1.500 g, aunque los filetes de salmón real podían pesar hasta 4.000 g. Los pedidos europeos característicos eran de filetes de entre 800 y 1.200 g y de entre 1.200 y 1.600 g. Por otra parte, los filetes adquiridos por el consumidor serían cocidos con piel, lo que eliminaría los patógenos presentes en la superficie o el interior de la piel. El producto sin cabeza ni entrañas también sería cocido a menudo en esa forma, lo que eliminaría cualquier agente patógeno que estuviera presente.

5.33 Con respecto a las preocupaciones expresadas por Australia acerca de los residuos comerciales, los Estados Unidos estaban de acuerdo con el Canadá en que las plantas de elaboración, en un entorno con un nivel de protección prudente, exigirían el tratamiento de los desechos de cualquier producto de la pesca.

5.34 Los Estados Unidos plantearon que una medida menos restrictiva del comercio permitiría la importación directa de cualquier producto del salmón con independencia del peso, directamente para los consumidores y para su adquisición por el sector minorista, los distribuidores y los establecimientos usuarios. Con respecto al salmón destinado a elaboración complementaria, los Estados Unidos no consideraban que existiera riesgo alguno derivado de la importación del producto sin cabeza ni entrañas ni de los residuos resultantes de la elaboración del pescado en volúmenes comerciales. Sin embargo, la solución frente a cualquier presunto riesgo derivado de la elaboración no debía buscarse a través de restricciones de tamaño o de volumen en el producto importado, sino imponiendo a las plantas de elaboración la eliminación de sus desechos a través del sistema de alcantarillado o por el termotratamiento de los residuos en una planta de procesamiento.

VI. CONSULTA DEL GRUPO ESPECIAL CON LOS EXPERTOS CIENTÍFICOS

A. PROCEDIMIENTOS DEL GRUPO ESPECIAL EN RELACIÓN CON LAS ESFERAS DE ESPECIALIZACIÓN CIENTÍFICA

6.1 El Grupo Especial recordó que el párrafo 2 del artículo 11 del Acuerdo MSF estipulaba que:

"En una diferencia examinada en el marco del presente Acuerdo en la que se planteen cuestiones de carácter científico o técnico, el grupo especial correspondiente deberá pedir asesoramiento a expertos por él elegidos en consulta con las partes en la diferencia. A tal fin, el grupo especial podrá, cuando lo estime apropiado, establecer un grupo asesor de expertos técnicos o consultar a las organizaciones internacionales competentes, a petición de cualquiera de las partes en la diferencia o por propia iniciativa."

Observando que en la presente diferencia intervenían cuestiones científicas y técnicas, el Grupo Especial consultó con las partes sobre la necesidad de asesoramiento de expertos. El Grupo Especial señaló que dicho asesoramiento había sido muy valioso durante el examen anterior de este asunto y además que las pruebas que se le habían presentado incluían varios informes nuevos sobre el análisis del riesgo. El Grupo Especial decidió pedir asesoramiento científico y técnico de conformidad con el párrafo 1 y la primera frase del párrafo 2 del artículo 13 del ESD y en aplicación de la primera frase del párrafo 2 del artículo 11 del Acuerdo MSF.

6.2 El Grupo Especial examinó inicialmente la posibilidad de pedir asesoramiento a dos de los cuatros expertos que lo habían asesorado en la diferencia anterior, así como a un tercer experto con experiencia en la esfera de la aplicación de medidas sanitarias. Se invitó a las partes a que formularan observaciones sobre esta propuesta y, en particular, a que señalaran las objeciones que pudieran tener con respecto a cualquiera de ellos, o bien que propusieran otros expertos. El Grupo Especial seleccionó luego tres expertos, teniendo en cuenta las observaciones formuladas por las partes y la necesidad de conocimientos especializados en varios sectores. Se pidió a estos expertos que actuaran, a título personal, como asesores individuales del Grupo Especial.

6.3 El Grupo Especial, en consulta con las partes, preparó una serie de preguntas específicas que presentó a cada uno de los expertos por separado. Se les pidió que respondieran por escrito a las preguntas para las que se considerasen calificados. Las partes convinieron en que se facilitasen a cada uno de los expertos seleccionados las comunicaciones que habían presentado por escrito al Grupo Especial, incluidas las versiones escritas de sus exposiciones orales. Las respuestas por escrito de los expertos se presentaron a las partes, que así tuvieron la oportunidad de formular observaciones sobre ellas.

6.4 Se invitó a los expertos a debatir con el Grupo Especial y con las partes sus respuestas por escrito a las preguntas y a proporcionar ulterior información. A continuación figura un resumen de las respuestas facilitadas por los expertos.¹³¹

6.5 Los expertos seleccionados para asesorar al Grupo Especial fueron los siguientes:

Dr. Gideon Brückner, Director, Food Safety and Veterinary Public Health, Sudáfrica;

Dr. Alasdair McVicar, Oficial Científico Principal, Aberdeen Marine Laboratory, Escocia, Reino Unido;

¹³¹ En el Anexo II del presente documento figura una transcripción de la reunión con los expertos.

Dra. Marion Wooldridge, Department of Risk Research, Veterinary Laboratories Agency, Reino Unido.

B. PREGUNTAS FORMULADAS A LOS EXPERTOS - RESPUESTAS COMPILADAS

Pregunta 1. En el Análisis del Riesgo de las Importaciones de 1999 sobre los salmónidos no viables y los peces marinos distintos de los salmónidos (Informe de 1999), particularmente por lo se refiere a los salmónidos,

a) ¿se evalúa la "*likelihood*", es decir, la "*probability*" (probabilidad) de entrada, radicación o propagación de las enfermedades motivo de preocupación para Australia identificadas en el informe?;

b) ¿se evalúa la "*likelihood*", es decir, la "*probability*" (probabilidad) de las posibles consecuencias biológicas y económicas conexas a estas enfermedades?;

c) ¿se evalúa la "*likelihood*", es decir, la "*probability*" (probabilidad) de entrada, radicación o propagación de las enfermedades, según las medidas sanitarias que pudieran aplicarse?

6.6 El Dr. Brückner convino en que el IRA de 1999 que había presentado Australia era una evaluación cualitativa por las razones que exponía Australia en dicho documento y en su primera comunicación (párrafos 104-106). Estimaba además que el IRA de 1999 se había elaborado de conformidad con las directrices de la OIE para las evaluaciones del riesgo de las importaciones y conforme a las prescripciones de los párrafos 2 y 3 del artículo 5 y del Anexo A 4) del Acuerdo MSF. Observó que uno de los principales argumentos que aducía el Canadá contra el IRA de 1999 era que en él no se evaluaba la probabilidad, porque el análisis era cualitativo y las probabilidades no se expresaban en términos cuantitativos, sino supuestamente subjetivos, como "baja", "moderada", etc. El Acuerdo MSF no exigía una evaluación cuantitativa. El hecho de que existieran otros análisis del riesgo de las importaciones (evaluación Vose sobre *A. salmonicida* y *R. salmoninarum*) no obligaba a Australia a hacer lo mismo para una evaluación de los mismos productos o de los otros en cuestión. Incluso en el caso de que fuera posible una evaluación cuantitativa, el Dr. Brückner se preguntaba si ésta con el mismo fin y de la misma magnitud que el IRA de 1999 habría dado lugar a un resultado diferente en relación con la evaluación de las probabilidades identificadas en la pregunta. Observó que no se habían presentado pruebas que demostrasen lo contrario.

6.7 El Dr. Brückner observó además que el Canadá había planteado algunas preguntas acerca de la utilización de indicadores supuestamente subjetivos y vagos ("bajo", "mediano", etc.). Sin embargo, no se había propuesto una terminología alternativa para utilizarla en el marco de una evaluación cualitativa o para poder tener una indicación explícita de la probabilidad de que el riesgo no existiera. El uso de esos términos debería evaluarse en el marco del análisis del riesgo de las importaciones en general y respetando el proceso y la metodología utilizados para llegar a esas conclusiones. El uso de esos términos debería considerarse asimismo como una forma de expresar el resultado de una evaluación estructurada de varios factores, es decir, para determinar si había que estudiar o no la posibilidad de intervenciones de gestión del riesgo. Observó que en el IRA de 1997 de Nueva Zelanda las conclusiones se exponían también de una manera cualitativa semejante.

6.8 El Dr. Brückner estimaba que la cuestión fundamental era si el uso de esos términos cualitativos haría que la evaluación de la "*likelihood*", es decir, la "*probability*" (probabilidad) de entrada, radicación o propagación de las enfermedades en cuestión, según las medidas sanitarias que pudieran aplicarse, fuera imposible o cuestionable. Teniendo en cuenta el proceso y la metodología aplicados -especialmente en relación con los factores de evaluación y de gestión del riesgo para las enfermedades en cuestión- consideraba que con el IRA de 1999 se había podido evaluar la

probabilidad de entrada, radicación o propagación de enfermedades, así como las posibles consecuencias, basándose en las medidas que pudieran aplicarse.

6.9 Con respecto a la probabilidad de entrada, el **Dr. McVicar** señaló el hecho, reconocido internacionalmente e introducido en la legislación, de que la eliminación de las vísceras del pescado reducía el riesgo de transmisión de enfermedades. En el IRA de 1999 se identificaban los dos sectores principales en los que persistía el riesgo y que tenían particular importancia, en primer lugar que la sangre y los órganos con sangre residual abundante eran un foco destacado de enfermedades víricas y bacterianas importantes en los peces y, en segundo lugar, que las vísceras y otras partes no comestibles del pescado tenían poco valor y podían eliminarse por medios jurídicamente inocuos o no inocuos. Se abordó el riesgo asociado con ambos sectores y Australia estimó que la concentración de agentes infecciosos viables que probablemente quedaban en el pescado eviscerado y en las partes que normalmente se extraían y eliminaban antes del consumo humano justificaba salvaguardias adicionales. El análisis cualitativo del riesgo realizado era transparente en cuanto a los criterios utilizados para establecer las enfermedades que eran motivo de preocupación para Australia y para identificar los sectores en los que se podían utilizar medidas de gestión del riesgo para reducir la probabilidad de introducción del microorganismo patógeno. El análisis proporcionaba un argumento bien fundamentado de por qué las medidas propuestas diferían de las previamente aplicadas en el comercio internacional a productos semejantes.

6.10 En cuanto a la probabilidad de radicación o propagación, el Dr. McVicar observó que en el IRA se tenía en cuenta la información publicada disponible sobre los mecanismos de transmisión de las enfermedades de interés y se hacía una evaluación válida de la probabilidad de radicación o propagación de cada una de ellas en Australia.

6.11 En relación con la evaluación de la probabilidad de posibles consecuencias, las enfermedades identificadas como preocupantes por Australia estaban todas reconocidas internacionalmente como enfermedades graves de los salmónidos, con consecuencias biológicas y económicas importantes. No había motivos para pensar que si se radicasen en Australia las consecuencias en este país no serían semejantes en las especies susceptibles. Cuando no se disponía de información previa, los posibles efectos en otras especies eran meramente especulativos.

6.12 Con respecto a la evaluación de las probabilidades según las medidas que pudieran aplicarse, en el IRA de 1999 se reconocía que incluso en el producto eviscerado que pudiera contener alguna infección viable existía un nivel de riesgo que estaba en relación con la amplitud de las medidas de contención que pudieran aplicarse durante la elaboración posterior en Australia y con la proporción de las importaciones rechazadas y posteriormente eliminadas. El riesgo se reducía progresivamente a medida que se elaboraba el producto y había menos materia potencialmente infecciosa que se descargaba con los efluentes o se rechazaba. Australia consideraba que el riesgo residual que quedaba tras la evisceración y el lavado superaba su nivel adecuado de protección y esta preocupación se había abordado mediante la introducción de medidas para limitar la cantidad de producto no preparado para el consumo que se importaba y, en caso de elaboración posterior, mediante el control de las instalaciones utilizadas para ello.

6.13 La concentración de agente infeccioso en el material de origen en el punto de procedencia influía de manera decisiva en la concentración del agente que las medidas de reducción del riesgo trataban de controlar en diferentes etapas mediante la cadena de acontecimientos que conducía al riesgo final asociado con el producto de salmónidos importado. Habida cuenta de que los niveles de enfermedad de los peces, tanto en las poblaciones de criadero como en libertad, estaban sujetos a fluctuaciones sustanciales, un elemento fundamental en la reducción del riesgo de enfermedades de los peces era el mantenimiento regular de buenos conocimientos acerca del nivel de enfermedades preocupantes en la población de peces de la que se obtenía el producto. Sólo se podían obtener datos apropiados mediante un sistema satisfactorio de inspección y seguimiento periódicos, como exigía

Australia. Igualmente, el uso de procedimientos de inspección, que normalmente formaban parte de los mecanismos de garantía de la calidad en las fábricas de elaboración del pescado, para la identificación de peces clínicamente enfermos tendría un marcado efecto positivo en la reducción del riesgo.

6.14 La **Dra. Wooldridge** observó que la evaluación del riesgo de cada una de las enfermedades se había de buscar por lógica en el capítulo 4 del IRA de 1999, titulado "Evaluación del riesgo: Salmónidos". El capítulo contenía una sección, la 4.2, titulada "Evaluaciones del riesgo para las enfermedades de alta prioridad", cuyos apartados 4.2.1-4.2.5 estaban dedicados cada uno a una enfermedad específica. Esto se definía (sección 4.1.3) como una estimación del riesgo no sujeto a control; es decir, en la evaluación que se exponía en ese punto no se habían tenido en cuenta medidas de salvaguardia. Además, para cada enfermedad se comparaba esta estimación del riesgo no sujeto a control con el nivel adecuado de protección de Australia, lo cual automáticamente llevaba a una decisión sobre si las medidas de gestión del riesgo estaban justificadas.

6.15 Con respecto a la evaluación de la probabilidad de entrada, radicación o propagación de enfermedades, para cada una de las enfermedades objeto de examen había una sección titulada Evaluación de la aparición del riesgo y otra de título Evaluación de la exposición. Cada una de las secciones contenía información y luego una estimación de la probabilidad de aparición en términos cualitativos, clasificada entre insignificante y alta (véanse las definiciones en la página 17). Además, estos resultados se resumían en recuadros al final de cada enfermedad, junto con un resumen de la Probabilidad de radicación de la enfermedad. Por consiguiente, en un examen preliminar parecía que la probabilidad de entrada, radicación y propagación se había evaluado cualitativamente.

6.16 Sin embargo, el hecho de que fuera así o no dependía en realidad de si la información disponible se había utilizado de manera adecuada, y esto dependía su vez de las cuestiones siguientes:

6.17 Si toda conclusión basada en la información primaria disponible era razonable o no (de interés especialmente para la Evaluación de la aparición del riesgo y la Evaluación de la exposición);

- si cualquier conclusión general basada en conclusiones secuenciales establecidas previamente era o no una consecuencia lógica de esa secuencia (especialmente importante para la Probabilidad de radicación de la enfermedad).
- si se habían tenido en cuenta todos los elementos adecuados de información disponibles (particularmente importante aquí para la Evaluación de la exposición y la Probabilidad de radicación de la enfermedad); y
- si las definiciones de los términos cualitativos eran razonables, y si dichos términos se utilizaban de forma razonable (la Dra. Wooldridge los abordó en su respuesta a la pregunta 2).

6.18 Examinando en primer lugar las secciones de Evaluación de la aparición del riesgo, la Dra. Wooldridge indicó que, dada la información facilitada, las conclusiones que se sacaban en relación con la probabilidad de "Aparición del riesgo" en general eran razonables. Sin embargo habría sido mucho más fácil comprobar esto con certeza si la información facilitada y las conclusiones extraídas se hubiesen separado en secciones correspondientes a la probabilidad de infección de los peces y, en caso de infección, los niveles probables de titulación por tejidos. La información presentada de esta forma mejoraría al máximo la transparencia de una evaluación del riesgo. En ese momento los argumentos se presentaban como una mezcla de estas dos cuestiones. Además, la Dra. Wooldridge expresó la opinión de que algunos argumentos específicos tenían muchas probabilidades de producir un sesgo que, dado el carácter subjetivo de las evaluaciones cualitativas del riesgo, podrían dar lugar inadvertidamente a conclusiones arriesgadas. En este sentido citó el ejemplo siguiente:

Sección 4.2.1, VNHI

Página 101, Información facilitada: Conclusiones fundamentales, segundo párrafo

"En salmónidos adultos eviscerados y aparentemente sanos, la titulación del virus, si hubiera alguno, sería muy baja (probablemente no detectable por métodos tradicionales)."

Página 106, recuadro 4.1, evaluación del riesgo; evaluación de la aparición del riesgo.

"La probabilidad de que ... (el virus de la necrosis hematopoyética infecciosa) entre en Australia como consecuencia de la importación sin restricciones de salmónidos eviscerados sería baja."

"Habida cuenta de que el virus de la necrosis hematopoyética infecciosa fundamentalmente muestra signos clínicos en salmónidos jóvenes y hay una mayor probabilidad de encontrar un título vírico importante en salmónidos jóvenes y salmónidos sexualmente maduros, la probabilidad asociada con la importación sin restricciones de estas fases del ciclo vital sería moderada."

6.19 ¿Se deducía razonablemente la conclusión acerca del riesgo de toda la información? Parecía existir una diferencia en la probabilidad de encontrar el virus en las diferentes etapas del ciclo vital de los salmónidos. La probabilidad general de aparición de riesgo se estimaba que era baja. La probabilidad de aparición de riesgo para ciertos grupos se consideraba moderada. Esto suponía que había grupos para los cuales la probabilidad de aparición del riesgo era inferior a la baja (puesto que se suponía que baja era un promedio de todos los grupos). En la evaluación de la aparición del riesgo no se mencionaban los grupos cuya probabilidad de aparición del riesgo fuera inferior a la baja, pero en las conclusiones fundamentales se había identificado (al parecer) un ejemplo de este grupo como de una titulación "excepcionalmente baja" (es decir, adultos). Si en la evaluación de la aparición del riesgo se mencionaban específicamente los peces jóvenes, la Dra. Wooldridge opinaba que sería lógico mencionar también este grupo de adultos en la evaluación de la aparición del riesgo, a fin de reducir específicamente la probabilidad de sesgo en la percepción. Dado el carácter subjetivo inherente a las evaluaciones cualitativas del riesgo, el sesgo en la percepción podría afectar muy bien a la evaluación y debía reducirse siempre que fuera posible. Esta dificultad para interpretar la información a fin de garantizar conclusiones lógicas sería mucho más evidente (y al mismo tiempo reducida) si se separasen, como se proponía más arriba, la probabilidad de infección y la titulación probable del patógeno en una infección determinada.

6.20 La Dra. Wooldridge manifestó la opinión de que por sistema se había omitido alguna información en las secciones tituladas Evaluación de la exposición para cada una de las enfermedades examinadas. Para 13 de las 15 enfermedades objeto de examen, se daba una evaluación de la exposición (para las dos restantes no era aplicable, puesto que el riesgo de enfermedad se consideraba insignificante). Esta evaluación comprendía: siete enfermedades con la clasificación de muy baja; cinco de baja; y una como baja/extremadamente baja. Estos resultados parecían basarse solamente en la información que figuraba en las secciones de las enfermedades específicas.

6.21 Sin embargo, en la sección 1.7 se abordaba asimismo la Evaluación de la exposición en general y en la página 34 en particular había un diagrama de las supuestas vías de exposición, con lo que parecía ser una indicación de la proporción del producto total importado que probablemente pasaba por cada una de ellas, indicado mediante el grosor de la línea. Según esto, parecía que la probabilidad de que el propio producto fuera a parar al medio acuático posiblemente sería excepcional en la mayoría de las vías (cinco de siete). La dos vías restantes eran el sistema de alcantarillado

doméstico (descrito como fuertemente diluido y que en sí no se consideraba una vía muy probable) y el uso como cebo que, a juzgar por el texto (por ejemplo la sección 1.2, página 5), era una ruta que se podría aplicar con mucha más probabilidad al grupo de peces distintos de los salmónidos que podían importarse a veces específicamente como cebo. Por consiguiente, se podría llegar a la conclusión aceptable de que la ruta del cebo era excepcional para los salmónidos destinados al consumo humano. Además, en la página 35 del IRA de 1999 se describía la "probabilidad extremadamente baja del producto importado siguiendo rutas raras o excepcionales ...".

6.22 La Dra. Wooldridge señaló que, en su opinión, en esta sección de información y en las conclusiones derivadas de ella no parecían haberse tenido en cuenta las distintas evaluaciones de la exposición a enfermedades específicas de los salmónidos. Esto, junto con un nuevo examen a fondo de la información específica de las enfermedades, podía llevar a la conclusión de que para cada enfermedad la probabilidad global de exposición acuática al producto de los salmónidos era, como mucho, excepcionalmente baja.

6.23 Con respecto a las secciones tituladas Probabilidad de radicación de las enfermedades, examinando solamente las secciones relativas a las enfermedades tal como estaban, cada una de ellas parecía tener coherencia interna. Sin embargo, si se tuviera en cuenta la información adicional relativa a la evaluación de la exposición, como se detallaba más arriba, consideraba que entonces sería muy probable que se pudiera llegar a conclusiones diferentes, siendo la probabilidad de radicación más baja en todos los casos. En resumen, por consiguiente, la Dra. Wooldridge indicó que, en general, se había evaluado la probabilidad de entrada de la enfermedad (pero con reservas, incluidas las expuestas en su respuesta a la pregunta 2). Sin embargo, no creía que se hubiese evaluado la probabilidad de radicación o propagación de la enfermedad.

6.24 En cuanto a la evaluación de la probabilidad de posibles consecuencias, la Dra. Wooldridge señaló que había una sección titulada Evaluación de las consecuencias y que se había dado una estimación de la probabilidad, en términos cualitativos, entre insignificante y catastrófica (definiciones, página 19). Además, estas conclusiones se habían resumido en recuadros al final de cada una de las enfermedades. Por tanto, en un examen inicial parecía que la probabilidad de las consecuencias examinadas se había evaluado cualitativamente. Además, la Dra. Wooldridge opinaba que, en general, en cada una de las secciones dedicadas a las enfermedades los argumentos eran básicamente coherentes y se habían evaluado las consecuencias de la enfermedad, en el caso de que se radicase en Australia, con arreglo a las definiciones dadas (recuadro 1.6, página 19). Sin embargo, la utilización o no de esos términos luego de manera lógica para comparar una enfermedad con otra y evaluar la necesidad de procedimientos de gestión del riesgo era una cuestión separada que la Dra. Wooldridge abordaba en su respuesta a la pregunta 2.

6.25 En relación con la tercera parte de la pregunta, evaluación de las probabilidades según las medidas, la Dra. Wooldridge observó que era en el capítulo 5, titulado "Gestión del riesgo: Salmónidos", donde lógicamente se debería encontrar la evaluación del efecto de las medidas de salvaguardia para cada enfermedad. En la sección 5.2 del capítulo se describían las medidas de salvaguardia disponibles y las secciones 5.3-5.6 se ocupaban de la aplicación de dichas medidas. El que una determinada enfermedad de un estrato particular de la población de peces requiriese o no medidas de salvaguardia dependía de que se ajustara o no al nivel adecuado de protección de Australia. Si en la sección 4 se llegaba a la conclusión de que se alcanzaba el nivel adecuado de protección mediante la evaluación del riesgo no sujeto a control, entonces no se consideraba necesaria la adopción de medidas de gestión del riesgo. Si la evaluación del riesgo no sujeto a control superaba dicho nivel, entonces estaba justificada la aplicación de medidas de gestión del riesgo.

6.26 La Dra. Wooldridge indicó que había dos cuestiones al respecto. La primera se refería a la derivación de los criterios del nivel adecuado de protección, que abordaba en su respuesta a la pregunta 2. La segunda era si la probabilidad de entrada, radicación o propagación de la enfermedad

se había evaluado de acuerdo con las medidas sanitarias que pudieran aplicarse. Para cada enfermedad que no satisfacía los criterios del nivel adecuado de protección, se habían identificado los factores de riesgo y se había descrito una lista de posibles medidas de gestión del riesgo. Además, se indicaba el factor de riesgo concreto que abordaría cada medida. Sin embargo, la Dra. Wooldridge señaló que no podía encontrar indicación alguna de que en realidad se hubiese evaluado específicamente la probabilidad de una medida determinada (o naturalmente de una combinación de ellas) con respecto a la probabilidad de mantener el riesgo evaluado por debajo del nivel adecuado de protección de Australia. Por consiguiente, en su opinión la probabilidad de entrada, radicación o propagación no se había evaluado con arreglo a las medidas sanitarias que pudieran aplicarse.

Pregunta 2. ¿Considera que por alguna otra razón el Informe de 1999 no es una evaluación adecuada del riesgo? En caso afirmativo, ¿por qué?

6.27 El **Dr. Brückner** recordó su opinión de que el Informe de 1999 se había realizado de conformidad con las directrices de la OIE para el análisis del riesgo de las importaciones. Además, el Informe de 1999 se ajustaba plenamente a las disposiciones de los párrafos 1, 2 y 3 del artículo 5 del Acuerdo MSF, sin dificultar la aplicación de otras disposiciones pertinentes del Acuerdo MSF. Por tanto, consideraba que el Informe de 1999 podía considerarse como una evaluación adecuada del riesgo.

6.28 El **Dr. McVicar** indicó que el Informe de 1999 cumplía las prescripciones expuestas por la OIE para una evaluación cualitativa del riesgo mediante la identificación de los peligros motivo de preocupación, la posibilidad de su transferencia a Australia, las posibles consecuencias de la transferencia y las medidas de gestión que podían adoptarse para reducir el riesgo a un nivel aceptable. El principio básico de que el análisis cuantitativo del riesgo se perfeccionase lo antes posible, mediante la acumulación de datos numéricos sobre los sectores más importantes de riesgo, se veía en general gravemente limitado en el caso de las enfermedades de los peces, debido a la falta de datos adecuados en sectores fundamentales. Tanto en la evaluación cuantitativa del riesgo como en la cualitativa había dificultades y diferencias de opinión inevitables a la hora de decidir exactamente lo que constituía un nivel aceptable de riesgo. La ciencia no podría dar respuestas definitivas a este problema esencialmente social o político.

6.29 La **Dra. Wooldridge** respondió que el Informe de 1999 se había preparado de manera correcta y contenía la información adecuada para poder describirlo como un informe sobre el análisis del riesgo que contenía una evaluación del riesgo. Sin embargo, la Dra. Wooldridge consideraba que la evaluación del riesgo era defectuosa y que, en consecuencia, no se podía considerar una evaluación adecuada del riesgo. Indicó que no se utilizaban métodos apropiados para evaluar adecuadamente los riesgos.

6.30 Con respecto a la terminología, las expresiones utilizadas para describir la probabilidad de aparición de un fenómeno (recuadro 1.4, página 17) eran en sí términos cualitativos aceptables. Sin embargo, debido al carácter inevitablemente subjetivo de dichos términos, la Dra. Wooldridge no creía que en las evaluaciones cualitativas fuera posible clasificar fácilmente las probabilidades con distinciones tan precisas como "baja", "muy baja" y "extremadamente baja", salvo para comparar *aspectos de una enfermedad específica*, por ejemplo cuando se había introducido una medida de salvaguardia que pudiera considerarse que reducía una probabilidad de "baja" a "muy baja". Ciertamente no pensaba que se pudiera distinguir con esa exactitud cuando se comparaban distintas enfermedades, a menos que se asignase a cada descripción una serie de valores cuantitativos. En ese caso, para asignar correctamente la calificación cualitativa de acuerdo con la propia definición, SE DEBERÍA haber realizado una evaluación cuantitativa con objeto de conocer en qué serie de valores numéricos quedaba comprendida.

6.31 Al examinar las definiciones dadas para estos términos, observó que "baja" se definía como poco probable, "muy baja" como rara y "extremadamente baja" como muy rara. En su opinión, esto era simplemente cambiar una serie de palabras subjetivas por otra. Para intentar distinguir de manera tan precisa y tener la certeza de que si la probabilidad asignada se aplicaba a una enfermedad indicaría exactamente el mismo nivel (o serie de niveles) de riesgo que si se aplicaba a otra, debía realizarse una cuantificación. Por consiguiente, dicho uso de esos términos cualitativos era engañoso, porque intervenía un nivel de precisión que no podía conseguirse por métodos cualitativos.

6.32 Con respecto al uso de la matriz de evaluación del riesgo y los criterios relativos al nivel adecuado de protección, en la formulación de esta matriz, parecía asignarse un nivel semejante de precisión inalcanzable a la terminología de la evaluación de las consecuencias. Esto, junto con la precisión sobreentendida, pero inalcanzable, supuesta en la estimación de la radicación de la enfermedad, se combinaba para elaborar una matriz que se utilizaba en las decisiones de si cada riesgo no sujeto a control en cada una de las enfermedades especificadas quedaba por encima o por debajo del nivel adecuado de protección de Australia. Así pues, la decisión sobre si se requerían ulteriores medidas se basaba en técnicas de distinción clasificadas *con gran exactitud*, pero enormemente imprecisas y subjetivas. Un ligero cambio subjetivo en la terminología podría desplazar bastante fácilmente por completo, sin pretenderlo, una enfermedad específica del "sí" al "no", y viceversa. Si bien podría utilizarse razonablemente una matriz de este tipo como guía indicadora de cuáles eran las enfermedades más preocupantes, la Dra. Wooldridge opinaba que esta metodología no era adecuada para el uso muy "preciso" que se le estaba dando y que podía llevar a conclusiones arriesgadas. Una distinción tan precisa sólo se podía conseguir con métodos cuantitativos.

6.33 En general, la Dra. Wooldridge señaló que sus preocupaciones acerca de la metodología utilizada hasta ahora para evaluar los riesgos, y en particular la esfera de la exposición, habían dado lugar a una falta de confianza en el nivel final de riesgo asignado a la radicación de la enfermedad. Esto, a su vez, le creaba grandes dificultades a la hora de responder a varias de las preguntas siguientes, que se basaban en los resultados de la evaluación de esos riesgos, en particular de las relativas a las medidas de gestión, por ejemplo las preguntas 4, 9, 17 y 20. Al examinar ciertas partes de algunas de estas preguntas, en primer lugar intentaba comparar secciones diferentes de los diversos documentos relativos al análisis del riesgo, para ver si la necesidad de aplicar medidas de salvaguardia y su nivel a un producto pesquero en una situación concreta se ajustaba al nivel estimado del riesgo cuando se comparaba con las medidas de salvaguardia y los niveles estimados del riesgo para otro producto en una situación diferente. Sin embargo, las conclusiones de este tipo se basaban en la hipótesis de que los niveles estimados del riesgo era fidedignos y, puesto que en su opinión no lo eran, por ese camino no había llegado a ninguna conclusión útil.

Pregunta 3. Cuando se realiza un análisis cualitativo del riesgo, ¿habría que tener en cuenta el volumen de productos importados y el período de tiempo?

6.34 El Dr. Brückner respondió que el historial anterior a la introducción de una medida sanitaria o fitosanitaria (es decir, si se habían registrado enfermedades o se habían introducido durante el período de tiempo en ausencia de una nueva medida propuesta), podía ser útil para establecer una valoración cualitativa de la probabilidad de introducción de una enfermedad con la aplicación de una nueva medida o sin ella. Sin embargo, el peso relativo atribuido a la información histórica disponible con respecto a los volúmenes importados durante un cierto período de tiempo debería aplicarse con cautela. El hecho de que no aparecieran enfermedades como consecuencia de las importaciones no sujetas a control de salmónidos no viables antes de 1975 era, por ejemplo, un factor de peso relativamente importante en el Informe provisional de 1995 de Australia; no se había hecho lo mismo en el IRA de 1999. Esto podía atribuirse al hecho de que el IRA de 1999 se había realizado como un sistema más estructurado de evaluación basado en hechos científicos para llegar a una decisión sobre la viabilidad de aplicación de procedimientos de gestión del riesgo.

6.35 En el IRA de Nueva Zelanda de 1997, cuando los autores explicaban el valor relativo de la evaluación cualitativa, se señalaba también con acierto que: *"... el riesgo no variará de una tonelada a otra o de año a otro como consecuencia de un resultado anterior, es decir, la no introducción de enfermedades durante la importación de 1.000 toneladas de producto no aumenta la probabilidad de introducción en las siguientes 1.000 toneladas importadas"*.

6.36 El **Dr. McVicar** observó que la evaluación cualitativa del riesgo se basaba fundamentalmente en experiencias anteriores y que la falta de episodios previos llevaba a aumentar la impresión de que el riesgo era bajo. Sin embargo, la consecuencia de un incidente que se produjese específicamente como resultado de una actividad cambiaría de manera inmediata y completa la percepción del riesgo. Por utilizar un ejemplo práctico de su experiencia personal, como en el salmón criado en Escocia no se había producido anemia infecciosa del salmón (AIS) durante más de 20 años de existencia, con los controles del comercio vigentes, se consideraba que el riesgo de esta enfermedad había sido bajo durante más de 10 años desde su descubrimiento en Noruega. Esto ocurrió a pesar de la proximidad entre los dos países. Sin embargo, la aparición de la enfermedad en la región oriental del Canadá en 1996-97, sin vínculos de transferencia aparentes, indicaba un riesgo mucho más elevado de un brote semejante en Escocia. Igualmente, el primer brote de una enfermedad de peces en Australia asociada con un producto importado elevaría lo que se podría haber considerado como riesgo bajo a una situación de alto riesgo.

6.37 Con independencia del nivel de la enfermedad en el lugar de origen del producto, cada importación sería portadora del mismo nivel de riesgo de presencia del agente patógeno en ese momento, potencialmente con las mismas consecuencias derivadas de su radicación. Dado que el riesgo se repetía en cada ocasión como si el riesgo anterior no se hubiese producido, carecía de importancia la frecuencia y el período de tiempo de la importación de ese producto. Aquí se suponía que el nivel de riesgo no cambiaba. Sin embargo, en una importación individual, el número de peces tendría una relación con el nivel de riesgo, particularmente en el caso de una enfermedad presente en niveles bajos. Un ejemplo de esto era la práctica, durante la vigilancia de una enfermedad, de utilizar una tabla de probabilidades para determinar el nivel de confianza de la presencia o ausencia de la enfermedad. Por ejemplo, una muestra de 150 peces de una población de 100.000 o más daría una confianza del 95 por ciento de que como mínimo se detectaría un pez infectado si el nivel de prevalencia de la enfermedad fuese igual o superior al 2 por ciento. Para una confianza del 95 por ciento de detectar un nivel de enfermedad del 5 por ciento de la misma población, habría que muestrear 60 peces. Así pues, en un producto con un nivel de enfermedad del 10 por ciento, habría como mínimo uno de cada 60 peces portador de la enfermedad, y para el 2 por ciento uno de cada 150.

6.38 En la ictiopatología se utilizaba con frecuencia el concepto de dosis infecciosa mínima. Ésta indicaba que si había grandes amenazas aisladas o una acumulación de agentes infecciosos para alcanzar esos niveles "críticos" elevados de amenaza, un volumen de importación frecuente o grande podría ser importante en el inicio de la radicación de la enfermedad en una población susceptible expuesta. Sin embargo, éste era un concepto que no se entendía bien, incluso en condiciones experimentales, y el Dr. McVicar no conocía ningún caso de enfermedad de peces en el que esto se hubiera abordado o cuantificado de manera adecuada en situaciones sobre el terreno.

6.39 Tomó nota asimismo de que la ausencia de incidentes de enfermedad relacionados con un volumen frecuente de grandes importaciones de productos no indicaba que este material no plantease riesgos. La ausencia de problemas de enfermedad previamente asociados sólo indicaba que la importación tenía un riesgo bajo en relación con los materiales específicos y las condiciones en las que se había producido la importación anteriormente (localidad, acceso a peces susceptibles, etc.), no que la práctica fuese segura en todas las condiciones. Las conclusiones a las que se llegaba partiendo del hecho de que no se habían registrado incidentes eran solamente válidas si se había efectuado una

vigilancia adecuada para detectar cualquier problema que pudiera haberse presentado. El Dr. McVicar señaló también a la atención su respuesta a la pregunta 12.

6.40 La **Dra. Wooldridge** indicó que si una cantidad determinada (una unidad especificada) de producto importado era portadora de un riesgo evaluado cierto, una cantidad mayor de ese producto sería portadora de un riesgo total más elevado. Este hecho se debía tener en cuenta, con independencia del tipo de evaluación del riesgo, como guía para la posible adopción de decisiones. Además, en caso de disponer de información sobre los volúmenes de importación, sería una buena medida práctica y metodológica recopilarla junto con toda la demás información pertinente.

6.41 En el caso de que el riesgo de importación por unidad se hubiese evaluado como insignificante (utilizando la definición "probabilidad de que se produzca el hecho es tan pequeña que en la práctica puede prescindirse de ella"; recuadro 1.4, página 17), se aproximaría entonces a cero (naturalmente, no era en realidad cero), y cualquiera de sus múltiplos podría razonablemente considerarse también próximo cero. Por consiguiente, sería lógico argumentar que no había necesidad de examinar períodos de tiempo o volúmenes. En cambio, habiendo evaluado el riesgo de importación por unidad como alto, o probablemente incluso moderado, con toda probabilidad no se plantearía la importación del producto tal cual, por lo que en ese punto el examen de los períodos de tiempo o los volúmenes carecería de importancia. El problema de los múltiplos de una cantidad determinada era probable que se produjese sólo cuando el riesgo se evaluara como de moderado a insignificante (con medidas de salvaguardia o sin ellas) por unidad, cuando la cantidad anual podía teóricamente alterar el riesgo, pasando de un nivel que un país concreto estaba dispuesto a aceptar a otro inaceptable para él.

6.42 Sin embargo, en general una evaluación cualitativa del riesgo no se realizaba con la clase de precisión necesaria para evaluar el riesgo por unidades en cualquier situación distinta de la de riesgo insignificante, y si se exigiera una estimación del riesgo por unidad normalmente sería necesario realizar una evaluación cuantitativa del riesgo. En resumen, el examen de los volúmenes y los períodos en tiempo se debería tener en cuenta en la evaluación cualitativa, pero su importancia dependía de la situación.

Pregunta 4. ¿Se mencionaba alguna nueva prueba científica en el Informe de 1999 distinta de la utilizada en el Informe provisional de 1995? En caso afirmativo, ¿era de tal importancia que exigiera medidas de cuarentena distintas de las propuestas en el Informe de 1995?

6.43 El **Dr. Brückner** respondió que el enfoque y la presentación de la información científica en el Informe de 1999 tenían diferencias sustanciales con respecto a los del Informe provisional de 1995. La información sobre algunas de las enfermedades que se presentaba en el Informe provisional de 1995 era esencialmente la misma. Sin embargo, el ámbito se había ampliado para incorporar también peces marinos distintos de los salmónidos. La evaluación de los datos científicos se había estructurado también para distinguir claramente entre los factores de evaluación y su relación racional con los factores de gestión del riesgo. Se podía aceptar razonablemente que la diferente presentación de los datos científicos merecía una nueva evaluación de las medidas de cuarentena para evaluar su justificación en virtud del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF. A tenor de lo expuesto, las distintas medidas de cuarentena propuestas eran justificables desde el punto de vista científico.

6.44 El **Dr. McVicar** indicó que el Informe de 1999 contenía mucha información nueva, poniendo de manifiesto el hecho de que la investigación sobre la ictiopatología era muy activa y continuamente se disponía de nuevos datos. Había aconsejado anteriormente (a Nueva Zelanda) que la Evaluación del riesgo de las importaciones en relación con las enfermedades de los peces fuera un proceso dinámico continuo por lo que era acertado que Australia aprovechara el amplio volumen de nueva información científica pertinente que se había adquirido durante los últimos años. Por ejemplo, en el

IRA de 1995 no se reconocía enfermedad alguna en aguas canadienses o escocesas, y esto se abordaba de manera adecuada en el IRA de 1999.

6.45 La **Dra. Wooldridge** señaló que la fecha de algunas referencias era posterior a 1995, por lo tanto se refería a información científica adicional, pero no se había demostrado que fuera de tal importancia que justificara medidas de cuarentena diferentes. Sin embargo, en su opinión esto no se podría demostrar en ninguna circunstancia hasta que se abordasen los defectos que había identificado en la evaluación básica del riesgo.

Pregunta 5. ¿Está justificada la crítica que figura en la primera comunicación del Canadá, párrafos 49-68, de que "la evaluación de Australia de la probabilidad es muy subjetiva" (párrafo 52), en particular cuando se aplican los términos "baja", "moderada", ... a las probabilidades de un hecho (críticas de los párrafos 49-61); la asignación de probabilidades relativas a distintos agentes patógenos (crítica de los párrafos 62-66); y las consecuencias de la radicación de la enfermedad (crítica del párrafo 67)? Se ruega que evalúen las discrepancias específicas planteadas por el Canadá, pero teniendo en cuenta el informe en general.

6.46 El **Dr. Brückner** observó que la crítica del Canadá se refería básicamente al valor relativo asignado a las conclusiones y a las expresiones de probabilidad utilizadas en las evaluaciones cualitativas del riesgo en comparación con las cuantitativas. Si bien se citaban ejemplos específicos relativos a determinadas enfermedades para ilustrar la supuesta inaceptabilidad de los términos "baja", "moderada", su uso debía juzgarse asimismo en relación con el informe en conjunto y con el hecho de que el Informe no debía analizarse como una evaluación cuantitativa del riesgo. Los ejemplos específicos citados para la *A. salmonicida*, el virus de la necrosis pancreática infecciosa, el virus de la anemia infecciosa del salmón, el *Vibrio anguillarum*, se utilizaban para ilustrar el mismo argumento. El Dr. Brückner estaba de acuerdo en que uno de los peligros de una evaluación cualitativa del riesgo era la posibilidad de que la manera en la cual se expresaba semánticamente el resultado de una evaluación podía estar sujeta a diferencias de opinión en función de la percepción y la opinión del evaluador científico. Señaló asimismo a la atención su respuesta a la pregunta 1.

6.47 El **Dr. McVicar** respondió que, debido a la falta de datos apropiados disponibles, tanto en el análisis del riesgo de Nueva Zelanda sobre *Aeromonas salmonicida* como en el Informe Vose, había sido necesario recurrir a numerosas hipótesis generales sobre los aspectos biológicos de la enfermedad y sobre su transmisión. Algunas de éstas eran muy subjetivas en sectores críticos y estaban abiertas a la polémica. Cuando se habían realizado estudios a fondo sobre enfermedades de los peces, se había demostrado que había un elevado número de factores determinantes interactivos que podían influir en la transmisión de la infección y contribuir a las variaciones posteriores en el nivel y los efectos de la enfermedad en los peces. Para las enfermedades que se consideraban de posible importancia para Australia, en general se disponía de información insuficiente para realizar esos análisis detallados y era conveniente que Australia eligiese un método cualitativo.

6.48 En cualquier análisis del riesgo (ya sea cuantitativo o cualitativo) existía la probabilidad de una diferencia de opinión sobre lo que era un nivel aceptable del riesgo y lo que era inaceptable, con defensores de una atenuación que deseaban niveles más altos que los que pedían un planteamiento más precautorio. La relativa subjetividad de las dos posiciones era incómoda para la ciencia.

6.49 Con respecto a *Aeromonas salmonicida*, el riesgo principal de importación de este agente no era la forunculosis (que, como se había indicado, debería eliminarse mediante la inspección), sino la presencia de la infección en tejidos de peces infectados de manera no visible. En esta enfermedad, era frecuente que los peces tuvieran una infección aguda e incluso muriesen sin mostrar signos clínicos de la enfermedad y que los peces capturados de esas poblaciones con una infección bastante intensa probablemente pasaran inadvertidos durante la inspección. En tales especies cabía esperar una elevada concentración de bacterias en la sangre y los tejidos, que se mantendría tras la evisceración y

el lavado. Por consiguiente, estaba justificado el nivel de evaluación del riesgo de entrada como "moderado", teniendo en cuenta el nivel de riesgo de radicación a través de rutas potenciales, como habían convenido ambos países.

6.50 Con respecto a las probabilidades relativas asignadas al virus de la necrosis pancreática infecciosa y al de la anemia infecciosa del salmón, parecía que había una serie de niveles de riesgo posibles dentro de una categoría y que podrían contribuir varios factores diferentes a que una enfermedad se asignase a una determinada categoría. Por ejemplo, se sabía que la AIS se transmitía más fácilmente que el VNPI en una estructura horizontal, equilibrando su gama más limitada de portadores conocidos. Habría que señalar que existían informes en la bibliografía científica de que la AIS afectaba también a la trucha arco iris (*Onchorhynchus mykiss*) y la trucha de mar (*Salmo trutta*). Recientemente también se había publicado una noticia de prensa del Ejecutivo Escocés de que el virus de la AIS se había encontrado asimismo en la anguila, *Anguilla anguilla*. El VNPI tenía también mayor estabilidad que el virus de la AIS en el medio ambiente.

6.51 El VERV podría tener en Australia un tratamiento distinto del de otras enfermedades víricas importantes (enumeradas por la OIE), porque este virus se encontraba ya presente en Australia, las distintas cepas tenían gamas de portadores diferentes y el virus estaba normalmente asociado con peces jóvenes que no se importarían. El Dr. McVicar no estaba de acuerdo con la afirmación de la primera comunicación del Canadá (párrafo 65) de que *A. salmonicida* y *R. salmoninarum* raramente se notificaban en peces de más edad. No era ésta su experiencia personal, de manera que consideraba válida esa discrepancia señalada.

6.52 El convencimiento del Canadá de que Australia exageraba el daño potencial que podría sufrir su imagen de libre de enfermedades y residuos químicos como consecuencia de la introducción de *A. salmonicida* tenía cierto fundamento. A menos que los peces se críasen en condiciones semejantes a las de cuarentena, era inevitable que se produjeran enfermedades locales, algunas de las cuales requerían tratamiento. Australia no era una excepción y continuaría así.

6.53 La **Dra. Wooldridge** indicó que había contestado a esta pregunta en su respuesta a las preguntas 1 y 2. En su opinión, las críticas del Canadá descritas en esta pregunta estaban justificadas en cualquier circunstancia basándose en razones metodológicas. Además, no entendía por qué no se había intentado realizar una evaluación cuantitativa (primera comunicación del Canadá, párrafo 49) puesto que, si bien el Acuerdo MSF no lo exigía específicamente, habría simplificado y aclarado las cuestiones.

Pregunta 6. ¿Está justificada la crítica del Canadá de que en el Informe de 1999 no se evalúa de forma sustancial la eficacia relativa de las medidas de reducción del riesgo en la disminución del riesgo general de enfermedades en relación con las importaciones de salmón canadiense (primera comunicación, párrafos 69-79)? Se ruega que analicen las discrepancias específicas planteadas por el Canadá, pero teniendo en cuenta el informe en general.

6.54 El **Dr. Brückner** indicó que las medidas de reducción del riesgo (medidas de gestión del riesgo) expuestas por Australia eran una serie de medidas compatibles con el nivel adecuado de protección establecido por Australia en el ejercicio de su derecho soberano para hacerlo. Se había hecho esto para acomodar una combinación de medidas que permitiesen una serie de prescripciones para las importaciones de salmón. La alternativa sería tener varias series de prescripciones que habrían de aplicarse caso por caso en función de la presencia o ausencia de la enfermedad en el país exportador interesado. Su opinión era que las medidas formuladas no imponían una restricción injustificada del comercio de los productos en cuestión, con la excepción de las prescripciones relativas a los productos "preparados" y "no preparados para el consumo". Sus opiniones en este sentido figuraban en la respuesta a la pregunta 7 *infra*, en relación con la prescripción para los productos de pescado con piel.

6.55 El Dr. Brückner estaba de acuerdo con la afirmación del párrafo 72 de la comunicación canadiense de que la introducción de una o dos medidas adicionales de atenuación del riesgo en relación con el que representaba una enfermedad específica (es decir, la presencia de la enfermedad sólo en los peces jóvenes y en los adultos no reproductores), podría tener un resultado diferente en cuanto a las medidas generales de reducción del riesgo relativas a una *enfermedad específica*. Sin embargo, se restringiría la finalidad y el valor científico del IRA de 1999 si la evaluación del riesgo de enfermedades específicas se concentrase solamente en grupos de cierta edad dentro de una especie (por ejemplo, solamente adultos) y se omitiera el riesgo que representaban otros grupos de edad no examinados. En las condiciones de importación expuestas en el AQPM 1999/51, las ocho medidas primarias de reducción del riesgo reflejaban el resultado de una *evaluación total*. Este enfoque incorporaba los riesgos comunes e individuales de las enfermedades en cuestión y no sólo de una enfermedad en particular (es decir, la prescripción 3 con respecto a la exclusión de los peces jóvenes y reproductores). El resultado final era el establecimiento de prescripciones por encima de la norma internacional aceptable (evisceración) sólo cuando estuviera científicamente justificado por el IRA de 1999. Este método de establecer una combinación de prescripciones de importación comunes para varias enfermedades no era una práctica insólita en relación con otros productos alimenticios de origen animal.

6.56 El Dr. McVicar respondió que había algunos casos de brotes de enfermedades que se estaban produciendo como consecuencia de los desplazamientos de pescado elaborado para el consumo humano, siendo el ejemplo más citado en los peces la enfermedad del vértigo (*Myxobolus cerebralis*), que probablemente se había propagado a través del pescado y los productos pesqueros congelados. Australia indicaba opciones prácticas disponibles para la reducción del riesgo asociado con los productos de los salmónidos. Sólo se disponía de datos cuantificados de interés limitados sobre la reducción del nivel de patógenos presentes en el producto tras su preparación para el consumo, confirmando la deducción lógica de que la eliminación de las partes no comestibles o de bajo valor reduciría (pero no eliminaría) el riesgo de que ese material entrara en contacto con aguas que contuvieran peces susceptibles. A partir de esa base, Australia emitía un juicio sobre su probable eficacia en la reducción de ese riesgo que era tanto transparente como lógico.

6.57 Con respecto a las discrepancias planteadas por el Canadá, el Dr. McVicar recordó sus observaciones sobre la aparición de forunculosis y renibacteriosis en el salmón de tamaño comercial (respuesta a la pregunta 5) e indicó que con frecuencia se notificaba que los peces reproductores con necrosis hematopoyética infecciosa representaban una fuente importante de infección para la siguiente generación. En todas las enfermedades infecciosas de los salmónidos había una estrecha relación entre la gravedad de una enfermedad y el estrés en sentido general y era probable que una enfermedad persistente en una población desde la edad joven hasta la adulta pudiera brotar en los peces sexualmente maduros en condiciones adversas para el portador. Era demasiado simplista generalizar diciendo que las enfermedades podían predominar más en los peces jóvenes o en los sexualmente maduros, como indicando que eran los únicos sectores de riesgo, aunque para muchas enfermedades no representasen el período de riesgo máximo.

6.58 La Dra. Wooldridge señaló su respuesta a la pregunta 1, parte c). En su opinión, la crítica del Canadá estaba justificada.

Pregunta 7. ¿Qué riesgo se evita mediante la eliminación de la piel del salmón canadiense? ¿Qué riesgos se evitan mediante la prescripción de que el peso del producto con piel sea inferior a 450 g? ¿Sería mayor el riesgo relativo a las importaciones de salmón canadiense sin esas prescripciones? En caso afirmativo, ¿sería ese aumento del riesgo de tal magnitud que superase el nivel aceptable del riesgo de Australia, es decir, "un nivel de protección alto o muy conservador encaminado a reducir el riesgo hasta llegar a niveles muy bajos, si bien no está basado en el enfoque de riesgo cero" (primera comunicación de Australia, párrafo 147)?

6.59 El **Dr. Brückner** señaló que no podía encontrar en el IRA de 1999 ninguna justificación científica racional para las prescripciones específicas relativas a los productos "preparados para el consumo" (es decir, con piel para menos de 450 g y sin piel para más de 450 g). La única referencia que se hacía con respecto a esta prescripción (comunicación de Australia, párrafos 66-67) no era una opinión científica convincente. Se mencionaban preferencias comerciales de productos específicos (prueba documental H). Sin embargo, las preferencias comerciales no debían ocultar el juicio científico sobre el riesgo.

6.60 Tampoco era claro el motivo por el cual los productos con más de 450 g se debían someter a una elaboración previa a la comercialización en instalaciones dentro de Australia. No se aducía ninguna razón de por qué no podía realizarse en instalaciones del país de origen aprobadas por el AQIS. Tanto las prescripciones para los productos "preparados para el consumo" como para los de otro tipo podrían interpretarse como medidas restrictivas del comercio, en el sentido de los párrafos 2 y 3 (segunda frase) del artículo 2 y el párrafo 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF.

6.61 El **Dr. McVicar** respondió que, con respecto a la piel, deberían analizarse dos cuestiones. La primera era si la piel del pescado contenía una infección en concentraciones suficientes para crear un riesgo de transmisión de los agentes patógenos. La información reciente sobre la presencia de agentes patógenos como *Aeromonas salmonicida* y el virus de la anemia infecciosa del salmón ponía de manifiesto que los niveles de infección eran altos en la superficie de la piel y las branquias de los peces vivos y que, para el virus de la AIS, la sangre, la mucosidad y los fluidos corporales adheridos a la superficie eran portadores importantes de la infección (por ejemplo, en el equipo contaminado) capaces de transmitir esa enfermedad. El lavado del pescado eviscerado era un requisito para reducir los niveles de infección en la superficie del producto, y sin duda así se eliminaría una gran parte de la mucosidad con una infección asociada. Sin embargo, no se había cuantificado en qué medida se lograba esa reducción en las condiciones normales de una fábrica. Puesto que la piel de los salmónidos no era un órgano con sangre abundante y sus verdaderos tejidos no se identificaban como lugares importantes de infección en el caso de las enfermedades motivo de preocupación para Australia, era poco probable que la piel o las superficies cutáneas lavadas de los salmónidos fueran zonas importantes de riesgo de infección en el pescado eviscerado.

6.62 La segunda cuestión que había que examinar era el riesgo de que la piel con una infección viable se pusiera en contacto con un pez susceptible. La piel era un componente de los desechos de escaso valor que podría eliminarse de forma no controlada con el riesgo de transferir al medio ambiente cualquier agente infeccioso asociado que tuviera. La eliminación de la piel en los productos no preparados para el consumo antes de su entrada en Australia eliminaría sin duda este riesgo concreto.

6.63 Con respecto a los **productos con piel de peso menor de 450 g**, el Dr. McVicar señaló que los productos con menos de 450 g de peso podían considerarse de ración y en una forma que era aceptable para la cocción directa sin ulterior elaboración. El riesgo asociado con las partes de escaso valor del producto que se desechaban se reducía de nuevo, por consiguiente, al exigir que el salmón importado estuviera preparado para el consumo.

6.64 En su opinión, teniendo en cuenta los conocimientos actuales acerca de las enfermedades motivo de preocupación para Australia, era poco probable que la eliminación de la piel del salmón canadiense contribuyera de manera importante a la reducción del riesgo.

6.65 La **Dra. Wooldridge** indicó que no se consideraba competente para responder si un agente patógeno determinado tenía muchas probabilidades de estar localizado en la piel ni si era probable encontrar alguno de dichos agentes (en caso de que existieran) en el salmón canadiense. Sin embargo, si el agente no estaba localizado en la piel, opinaba que la eliminación de la piel no afectaba al riesgo de manera apreciable. En ese caso, la eliminación de la piel antes de la entrada en Australia, siempre

que la piel no entrase también en Australia, reduciría el riesgo de entrada del microorganismo patógeno en ese país. Sin embargo, si la piel se eliminaba en Australia, el riesgo total sería el mismo que si no se hubiera eliminado, a menos que al mismo tiempo se adoptasen medidas de salvaguardia adicionales relativas a la eliminación de la piel que redujesen el riesgo de exposición acuática derivada de ella. Esto solamente sería necesario si el riesgo total fuera inaceptable.

6.66 Si el agente patógeno estaba localizado en la piel, era de suponer que se encontraría también en la piel de los productos con ella de peso inferior a 450 g, que podría proceder de las mismas fuentes. Por consiguiente, examinando simplemente la capacidad de aparición del riesgo a partir del producto, la prescripción orientada a asegurar un peso inferior a 450 g no influiría en dicho riesgo.

6.67 Sin embargo, el argumento de Australia (Informe de 1999, 5.2.2., página 199) parecía estar basado en las rutas de exposición y en hipótesis relativas a las pautas de comportamiento humano, es decir, que los consumidores que hubieran comprado productos de salmón clasificados como de consumo humano era más probable que lo utilizaran como alimento de peces o cebo si tuvieran la piel y pesaran más de 450 g. Dada la disponibilidad de productos (al parecer) más económicos con esos fines, parecía poco probable que esa fuera una situación normal, pero un psicólogo o un experto en economía doméstica podría ser más idóneo para estimar esta probabilidad. Probablemente habría un efecto diferencial en función de la diferencia de precio entre los productos. En cualquier caso, parecía poco probable que este uso constituyera una gran proporción del volumen total del pescado importado que se vendía para consumo humano.

6.68 El elemento importante desde un punto de vista metodológico era que la aparición del riesgo y las vías de exposición se habían examinado ya (sobre la base de las importaciones totales) en la parte de evaluación del riesgo del informe. La exposición se había evaluado (como máximo) como baja (y la Dra. Wooldridge había explicado ya por qué consideraba que probablemente debería ser incluso más baja). A la vista de lo que parecían ser las cantidades probables (y su potencial probable de creación de riesgo) que se eliminarían por la vía específica de exposición señalada más arriba, en su opinión parecía muy poco probable que la concentración total de patógenos en una zona determinada variase de manera significativa con respecto a la evaluación de referencia. Una evaluación cuantitativa adecuada contribuiría enormemente a aclarar esta cuestión.

Pregunta 8. Se ruega que expongan sus opiniones sobre la afirmación de Noruega (en su comunicación en calidad de tercera parte, párrafo 21) de que "resulta difícil advertir de qué modo puede tener una relación pertinente con el riesgo la prescripción de que el pescado y los filetes sean de 'no más de 450 g' y 'de ración', y considera que Australia no ha dado ninguna explicación racional de ello en el IRA de 1999". Véase también la comunicación de las CE como tercera parte, párrafo 11.

6.69 El **Dr. Brückner** respondió que respaldaba plenamente las opiniones expresadas tanto por Noruega como por las CE, como había expuesto en su respuesta a la pregunta 7.

6.70 El **Dr. McVicar** respondió que el punto límite de 450 g no reflejaba ninguna diferencia conocida importante en la pauta de infección de los salmónidos. Como había indicado en la respuesta a la pregunta 7, una posible razón era que 450 g se consideraba el tamaño máximo de una ración individual, por encima del cual era probable que aumentase la elaboración ulterior, con los riesgos asociados derivados de la eliminación de efluentes y desechos no deseados.

6.71 La **Dra. Wooldridge** recordó también su respuesta a la pregunta 7. Podía haber una posible justificación teórica altamente improbable, pero su necesidad en la práctica seguía totalmente sin demostrar.

Pregunta 9. Se ruega que expongan sus opiniones sobre la afirmación de Australia de que "el proceso de evaluación del riesgo basado en las enfermedades destruía de una vez por todas las hipótesis de que sólo es posible gestionar el riesgo en consonancia con el nivel adecuado de protección mediante la aplicación de las mismas medidas a todos los productos. El IRA ha demostrado que una comparación de los riesgos entre productos diferentes tomando como base la aplicación de medidas para enfermedades en común es totalmente anticientífica ..." (párrafo 12 de su primera comunicación) y que "las generalizaciones acerca de la eficacia relativa de los controles sobre el desplazamiento interno del pescado y los productos pesqueros como parte de la gestión del riesgo, así como de las consecuencias económicas, tienen una carencia de rigor científico alarmante" (párrafo 71). Se ruega que hagan lo mismo con respecto a los tres puntos planteados en el párrafo 124 de la comunicación de Australia.

6.72 El **Dr. Brückner** indicó que el párrafo 3 del artículo 3 y los párrafos 3, 4 y 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF tenían una relación especial con las afirmaciones de Australia. El espíritu general de todos esos artículos pertinentes del Acuerdo era que no se debía utilizar un nivel adecuado de protección como medida de restricción del comercio, su coherencia y la necesidad de aplicarlo solamente cuando se tratase de la protección de la vida o la salud de los animales, el ser humano y las plantas. El párrafo 5 del artículo 5 se refería al nivel adecuado de protección en distintas *situaciones*, lo cual podría asimismo interpretarse como "para distintos productos". La cuestión era si se podría conseguir un nivel adecuado de protección mejor o de la misma manera si las medidas no se generalizaban y se aplicaban de forma diferente a distintos productos. La afirmación de Australia del párrafo 12 aparentemente advertía en contra de la generalización de las medidas y formaba el núcleo central de su argumentación para aplicar un proceso de evaluación y gestión del riesgo basado en la enfermedad (párrafo 10). El argumento científico era que las enfermedades se manifestaban de manera diferente en las distintas especies y en relación con los productos de dichas especies. Se afirmaba que había que tener en cuenta esta diferencia a la hora de establecer medidas de gestión del riesgo. En ninguno de los artículos mencionados del Acuerdo se establecía que debía haber una conformidad "general" de las medidas para ajustarse a un nivel adecuado de protección. El proceso que se aplicaba en el IRA de 1999 respaldaba también la opinión de Australia, aunque se podría aducir que ese criterio tenía ventajas e inconvenientes, en particular si una medida se evaluaba a la luz de las posibles restricciones sobre el comercio que dicha medida podría imponer. El enfoque de Australia no parecía ser incompatible con el Acuerdo, por lo que no era posible oponerse a él.

6.73 Las afirmaciones de Australia contenidas en el párrafo 71 se sostenían en el sentido de que aparentemente no se oponían a la necesidad de poner las normas nacionales en conformidad con las internacionales, pero añadían alguna perspectiva sobre el fundamento del control interno en circunstancias específicas. Basaban su argumentación en la evaluación total del riesgo, es decir, el riesgo que planteaban las importaciones en relación con la situación y los controles nacionales. Podía aceptarse el hecho de que si en el país se producía una enfermedad de manera localizada (es decir, no endémica), pero aún así planteaba un riesgo de enfermedad y económico, se aplicasen medidas de atenuación del riesgo iguales o no discriminatorias. Sin embargo, el mero hecho de la presencia de una enfermedad dentro del territorio nacional sin tener en cuenta la viabilidad de las medidas de atenuación del riesgo en relación con la epidemiología de la enfermedad podía considerarse que no era científica.

6.74 Con respecto al primer punto del párrafo 124, el IRA de 1999 respaldaba esa hipótesis. La impresión general sería que el pescado para cebo y los peces vivos plantearían un riesgo más alto, pero esto debería evaluarse frente a los factores relativos a la aparición del riesgo y las consecuencias para las enfermedades pertinentes y en relación con el producto en cuestión e interpretarse sobre una base científica y no desde una perspectiva generalizada subjetiva (es decir, "sería siempre más alto").

6.75 Con respecto al segundo punto del párrafo 124, el Dr. Brückner indicó que en el Acuerdo MSF no se exigía explícitamente el establecimiento de un nivel adecuado de protección y podría

decirse que dicho nivel se podía deducir de las medidas aplicadas. Sin embargo, esto no implicaba que la medida determinase el nivel adecuado de protección. En la práctica normal de establecimiento de un nivel adecuado de protección (que era prerrogativa del Miembro), se determinaba primero ese nivel (es decir, mediante la evaluación del riesgo) y luego se aplicaban las medidas necesarias para lograrlo.

6.76 En el tercer punto del párrafo 124 se planteaba la cuestión de la "misma medida" para "una enfermedad en común", a la que también se aludía en la pregunta 9. El Dr. Brückner estaba de acuerdo con esa afirmación por las mismas razones.

6.77 El **Dr. McVicar** respondió que las distintas enfermedades tenían distribuciones, niveles y localizaciones de infección diferentes, así como una capacidad de supervivencia diferente, y era totalmente adecuado que se examinase cada una por separado. Por ejemplo, las medidas de gestión del riesgo que podrían aplicarse a *Gyrodactylus salaris* (por ejemplo, más de dos días sin acceso a una especie portadora susceptible viva) eran completamente diferentes de las adecuadas para el virus de la AIS (por ejemplo, pH bajo) y totalmente distintas de las aplicables al VNPI (por ejemplo, pH alto). Era cierto que los mismos métodos podían ser eficaces para abordar el riesgo de varias enfermedades distintas, pero no se podía deducir que un conjunto limitado de medidas sería útil para todas las enfermedades en cuestión. Por consiguiente, el Dr. McVicar respaldaba el criterio adoptado por Australia de evaluar los riesgos, las consecuencias y las medidas adecuadas que debían adoptarse enfermedad por enfermedad. Teniendo en cuenta los tres puntos planteados en el párrafo 124 de la comunicación de Australia, recordó que había analizado el riesgo comparativo de "una enfermedad en común" entre distintos tipos de productos en su respuesta a la pregunta 10. El nivel adecuado de protección determinaba las medidas necesarias para cada enfermedad y cada tipo de producto y, como había indicado ya en su respuesta a esta pregunta, una medida podría lograr con eficacia el nivel adecuado de protección para más de una de las enfermedades motivo de preocupación, pero no necesariamente para todas.

6.78 La **Dra. Wooldridge** respondió que, puesto que consideraba que el proceso de evaluación del riesgo descrito por Australia en el informe de 1999 presentaba graves defectos, no pensaba que las ulteriores generalizaciones pudieran basarse en sus resultados. En su opinión, no se podía decirse que invalidase (o confirmase) ninguna hipótesis relativa a la gestión del riesgo, o que hubiera demostrado algo con respecto a los riesgos entre distintos productos (párrafo 12 de la primera comunicación). Utilizando el mismo fundamento, en su opinión, los resultados de las evaluaciones del riesgo de 1999 no habían confirmado la validez o la invalidez científica de las hipótesis descritas en el párrafo 124.

Pregunta 10. En su opinión, ¿determinarían las medidas australianas impuestas ahora a las importaciones de salmónidos no viables y las que se impondrá a otros peces marinos no viables (en particular, al arenque destinado a cebo) y a los peces ornamentales vivos un nivel similar de protección, es decir, "un nivel de protección alto o muy conservador encaminado a reducir el riesgo hasta llegar a niveles muy bajos, si bien no está basado en el enfoque de riesgo cero" (primera comunicación de Australia, párrafo 147)? En caso negativo, ¿existe alguna justificación científica para dicha diferenciación?

6.79 El **Dr. Brückner** expresó la opinión de que las medidas impuestas eran conformes con el nivel de protección establecido por Australia y darían lugar a un nivel de protección semejante.

6.80 El **Dr. McVicar** observó que en numerosas ocasiones se había demostrado que los peces vivos que se desplazaban de una zona a otra presentaban el mayor riesgo de enfermedades. Ni los peces enteros ni el pescado eviscerado se habían vinculado de manera concluyente a una transferencia amplia de infecciones entre zonas, aunque sí se reconocía que las vísceras (junto con los órganos con sangre abundante y de un valor de eliminación bajo) planteaban un riesgo suficientemente alto para llegar a un acuerdo internacional de que la eliminación era necesaria con objeto de lograr una

reducción suficiente del nivel de riesgo asociado. Como se señalaba en el Informe de 1999, con las vísceras no se eliminaban todas las infecciones, debido a la sangre que quedaba en el pescado y a la localización de la infección en otras partes del cuerpo. La diferencia de riesgo entre el pescado eviscerado y no eviscerado era, por consiguiente, una cuestión de grado y, en ausencia de estudios cuantitativos sobre la magnitud de la reducción de los agentes infecciosos presentes, se trataba de un juicio de valor.

6.81 Para examinar si había o no justificación científica para hacer una diferenciación entre las medidas que se estaban imponiendo a los salmónidos no viables y las de los peces marinos no viables y los peces ornamentales vivos, el Dr. McVicar señaló que había que tener en cuenta tres aspectos:

a) Era necesaria cierta cautela para utilizar sin reservas las listas de portadores y enfermedades publicadas. Numerosos informes sobre la presencia de enfermedades en especies de peces se derivaban de situaciones experimentales o de muestras tomadas en poblaciones infectadas de portadores normales en condiciones no naturales, por ejemplo piscifactorías, o de poblaciones en estrecha relación con ellas. Debido a que era posible que se produjera una situación con un portador infeccioso, era lógico que se ejercieran controles estrictos sobre los peces ornamentales que habían estado en contacto con enfermedades de otros peces, particularmente en las condiciones anormales de las piscifactorías. Sin embargo, en condiciones naturales el proceso de infección podría ser más difícil o incluso imposible en algunos casos, debido a la existencia de una serie de barreras biológicas o físicas. Esta conclusión se reflejaba en la reglamentación internacional de la lucha contra las enfermedades de los peces, que normalmente no reconocía especies portadoras como susceptibles a un determinado agente patógeno cuando la exposición había sido anormal (por ejemplo, experimental) y no se había demostrado la presencia natural de la infección. Así pues, por ejemplo, muchas de las listas de "portadores" de NHI podrían no considerarse "válidas".

b) Era bien conocida la existencia de cepas del mismo agente infeccioso de peces que mostraban diferencias acentuadas de patogenicidad e infectividad (y, en consecuencia, de riesgo). Esto podía ocurrir en una misma especie portadora, pero era relativamente común cuando se encontraban infecciones de la "misma" especie en varios tipos de peces. Cuando se sabía que esas diferencias se debían a características inherentes al agente infeccioso, no al portador o el medio, sino a distintas "cepas", éstas no podían separarse mediante los métodos actuales aprobados de diagnóstico (probablemente por la ineficacia de los métodos) y esto planteaba dificultades en el funcionamiento lógico de los controles legislativos. Para abordar este problema se estaba llevando a cabo actualmente en Europa un importante programa de investigación con objeto de perfeccionar los métodos de diagnóstico de la septicemia hemorrágica viral/rabdovirus marinos de diferentes especies portadoras. Igualmente, era evidente que algunas cepas atípicas de *Aeromonas salmonicida* no producían una enfermedad importante en los salmónidos cuando procedían de peces distintos de los salmónidos. En general, se podía llegar a la conclusión de que las infecciones que causaban una enfermedad en una especie de peces presentarían el mayor nivel de riesgo para las poblaciones de la misma especie, o de otras estrechamente relacionadas con ellas, en la zona de importación y menor riesgo para otras especies. Estos aspectos eran evidentes en algunas reglamentaciones de lucha contra las enfermedades de los peces (por ejemplo, en la UE) donde se permitía el comercio controlado de peces ornamentales vivos entre zonas con situaciones diferentes para las enfermedades controladas de los salmónidos, mientras que el comercio de salmónidos se sometía a un control más riguroso.

c) También era importante el riesgo derivado de la dispersión de enfermedades de interés identificadas a partir de peces o productos importados y la presencia de peces susceptibles. Antes de que muchas infecciones pudieran radicarse en un nuevo pez aislado o en una población de peces era necesaria una cantidad considerable de agente infeccioso

("dosis infecciosa mínima"). El Dr. McVicar recordó las incertidumbres acerca del concepto de dosis infecciosa mínima para las enfermedades de los peces expuestas en su respuesta a la pregunta 3. Era manifiesto que el grado de dilución por el medio acuático en el punto de aparición del riesgo podía tener una importancia decisiva. Así pues, los cuatro tipos de medios acuáticos, en orden de capacidad de dilución creciente (o riesgo decreciente) eran: estanques de piscifactorías, ríos, lagos y mar abierta.

6.82 El Dr. McVicar observó además que Australia tenía intención de continuar importando **peces ornamentales vivos** y el Canadá planteaba fundamentalmente la cuestión de si la importación de estos peces, alguno de ellos capaces de transmitir ciertas enfermedades de los salmónidos en cuestión, planteaba un riesgo que contrarrestase los efectos de los controles que se estaban aplicando a los productos de los salmónidos (primera comunicación del Canadá, párrafos 92-95). Las enfermedades motivo de preocupación que eran comunes a los peces ornamentales y los salmónidos eran la necrosis pancreática infecciosa y *Aeromonas salmonicida*. En la primera, las medidas exigidas para los productos de salmónidos eran relativamente poco severas en el nivel de riesgo que se aceptaba. En el segundo caso, se reconocía que los peces distintos de los salmónidos de agua dulce tenían más probabilidad de infectarse con cepas atípicas de *A. salmonicida* que con otras normales, y que éstas en conjunto no tenían efectos importantes en el medio ambiente natural.

6.83 Con respecto a los peces marinos no viables se podían hacer las mismas consideraciones sobre las diferencias en la "cepa" biológica del agente infeccioso común entre distintas especies portadoras. Había cada vez más pruebas de la existencia de un grupo de rhabdovirus marinos (identificados todos como de la SHV, por los métodos actuales de diagnóstico) en especies de peces marinos que tenía una infectividad y una patogenicidad mucho más bajas que el "clásico" de la SHV presente en las piscifactorías de truchas arco iris de agua dulce. Así pues, las pruebas de diagnóstico actuales no permitían diferenciar entre cepas que tenían diferencias biológicas importantes y podrían estar agrupando agentes infecciosos muy diferentes bajo un nombre común. Se estaban realizando nuevas investigaciones en este sector con objeto de solucionar este problema.

6.84 El Canadá citaba la detección del virus de la NHI en el arenque del Pacífico como un riesgo no sujeto a control asociado con la importación de arenques a Australia para cebo, pero convenía señalar que los registros de infección procedían de exposiciones experimentales y de peces capturados en la misma localidad general que las poblaciones de salmónes de criadero infectados.

6.85 El Dr. McVicar opinaba que había una justificación científica para la aplicación de una serie de medidas diferentes a distintos productos que estaba importando Australia debido a variaciones en el carácter de las infecciones conocidas que podían estar presentes en el material original y a las variaciones en el riesgo real y probable de aparición de estas enfermedades en el medio de Australia. Había precedentes en la reglamentación de otras zonas. Las listas de portadores y enfermedades que se encontraban en la bibliografía científica no debían utilizarse sin una evaluación cuidadosa como prueba de la susceptibilidad de una especie de peces a una infección (y, por consiguiente, del riesgo en el producto a partir de infecciones presentes de manera natural). El Dr. McVicar llegó a la conclusión de que con las medidas que impondría Australia ahora para los peces marinos no viables y los peces ornamentales vivos se podría conseguir un nivel de riesgo muy bajo.

6.86 La **Dra. Wooldridge** señaló que la definición de nivel de protección como un "nivel de protección alto o muy conservador encaminado a reducir el riesgo hasta llegar a niveles muy bajos" tenía los mismos problemas con respecto a la subjetividad inherente a las palabras "alto" y "muy bajo" a la que se había referido anteriormente. Australia había declarado que requería "un nivel de protección alto o muy conservador encaminado a reducir el riesgo hasta llegar a niveles muy bajos", y si estaba dispuesta a aceptar salmónidos no viables, arenques para cebo y peces marinos vivos en determinadas condiciones, los riesgos asociados debían, por definición, reducirse como mínimo a lo que Australia definía como "niveles muy bajos". En su opinión, la cuestión era si las restricciones

impuestas sobre los salmónidos no viables reducían de verdad los riesgos (innecesariamente) a un nivel más bajo que ése.

6.87 Ésta no era una pregunta fácil de contestar sin la ayuda de una evaluación del riesgo realizada específicamente para abordar esta cuestión. Podría haber diferencias verdaderas en el riesgo global de radicación de una enfermedad asociada a distintas especies de peces (que requerirán medidas de salvaguardia distintas), incluso cuando las vías de exposición fueran las mismas. Se podía suponer que la F1 de una especie de peces tenía una prevalencia muy baja de la enfermedad X, pero vías de exposición con una probabilidad elevada (por ejemplo, peces destinados a cebo). En conjunto, el riesgo general de radicación de X se evaluaría como extremadamente bajo (o más bajo) debido a la prevalencia extraordinariamente baja. Era posible que no se considerase necesario adoptar medidas de salvaguardia (o mínimas) para garantizar el mantenimiento del riesgo por debajo de niveles aceptables.

6.88 Luego se pasaría al supuesto de que la F2 de la especie de peces tuviera un nivel de prevalencia de la enfermedad X más alto que la F1, y vías de exposición que dieran una probabilidad de exposición más baja que para la F1 (por ejemplo, peces destinados al consumo humano). ¿Era el riesgo global de radicación más alto, más bajo o el mismo? Esto, por supuesto, dependería exactamente de la magnitud del aumento de la prevalencia y del valor de la reducción de la probabilidad de exposición. Era posible que en conjunto el riesgo de radicación fuese más alto a pesar de tener una probabilidad menor de exposición. En ese caso, tal vez deberían aplicarse medidas de salvaguardia más severas para los peces destinados al consumo humano con respecto a la enfermedad X, a fin de ofrecer el mismo nivel de protección que el de otros productos de pescado.

6.89 Aunque se trataba de un argumento intuitivo, no se podía suponer, por consiguiente, que una vía de exposición menos probable llevaría automáticamente siempre a un nivel más bajo de las medidas de salvaguardia *necesarias para una enfermedad específica*. Sin embargo, si la misma enfermedad estuviera presente con el mismo nivel de prevalencia en dos especies de peces (por ejemplo un salmónido y un pez distinto) y la probabilidad de exposición para una fuera más baja que para la otra, entonces estaría claro que la probabilidad más baja de exposición daría lugar a un riesgo total menor (para el mismo volumen de producto y con todas las demás condiciones iguales).

6.90 Se podría obtener alguna información examinando la evaluación del riesgo para las mismas enfermedades en los grupos de peces (por ejemplo, salmónidos y no salmónidos) y comparando los resultados del riesgo con la gestión requerida. Sin embargo, dado que consideraba que las propias evaluaciones eran defectuosas, si antes no se realizaba una nueva evaluación estimaba que carecía de sentido esta comparación. En opinión de la Dra. Wooldridge, otro sistema para aclarar esta compleja cuestión sería intentar cuantificar los riesgos para la misma enfermedad en categorías de peces diferentes o bien para la enfermedad que se considerase que tenía cualitativamente mayor riesgo para cada categoría de importación, a fin de averiguar si había diferencias de orden en los riesgos y las probables medidas de salvaguardia que se necesitarían, en comparación con las exigidas.

Pregunta 11. ¿Es posible verificar de manera objetiva a partir del Informe de 1999 y/o de otras pruebas en poder del Grupo Especial si existe la diferencia aludida en la pregunta 10? En caso afirmativo, ¿está justificada?

6.91 El **Dr. Brückner** respondió que el IRA de 1999 respaldaba el fundamento de la medida para lograr el mismo nivel de protección.

6.92. El **Dr. McVicar** señaló a la atención las observaciones que había formulado en su respuesta a la pregunta 10.

6.93 La **Dra. Wooldridge** respondió también que su respuesta a la pregunta 10 contestaba esa pregunta.

Pregunta 12. En la sección 8.1 del Informe de 1999 (sección 8.1.2 del Informe provisional de 1999) se afirma, en el párrafo 345, que los peces utilizados para fines como los piensos y el cebo tienen evidentemente más probabilidad de introducir agentes patógenos (si existen en los peces) en el medio acuático que el producto importado para consumo humano. En la misma sección, en los párrafos 346-47, se indica que el uso de miles de toneladas de sardinas, caballas pintojas y arenques importados como cebo para langostas durante varios decenios no ha causado efectos adversos detectables en la sanidad de los peces o en el medio acuático. La conclusión que se cita es que el riesgo de que tales importaciones introduzcan una enfermedad exótica capaz de producir una mortandad de peces en gran escala es muy baja o no existe en absoluto.

En el párrafo 115 de su primera comunicación, el Canadá señala, con referencia a lo anterior, que si la ausencia de transmisión de enfermedades con apenas unos miles de toneladas de producto de muy pocas especies en una zona pequeña es pertinente para indicar un riesgo muy bajo o inexistente, es lógico (según el Canadá) que la ausencia de transmisión de enfermedades a partir de miles de millones de toneladas de pescado eviscerado de todas las especies que se desplazan por todo el planeta sea una prueba aun más contundente de que el riesgo derivado de dicho producto es insignificamente pequeño. Se ruega que formulen observaciones sobre la afirmación del Canadá.

6.94 El **Dr. Brückner** observó que esta pregunta también estaba relacionada con la pregunta 3 *supra* (examen de los volúmenes y los periodos de tiempo). La pregunta podría suponer asimismo la discriminación que se percibía entre los salmónidos no viables y los no salmónidos no viables. La aceptación de la opinión expresada por el Canadá también podría suponer la aceptación de los hechos históricos como una observación cualitativa fidedigna y científicamente justificable para defender una medida más baja de gestión del riesgo. Sin embargo, eso estaba en contradicción con la insistencia anterior del Canadá (párrafo 49) a favor de un enfoque cuantitativo. La aceptación de la afirmación del párrafo 115 anularía la necesidad de una evaluación del riesgo con una base científica. No decía que el evaluador no debiese conocer los hechos históricos, sino que éstos se debían comprobar y evaluar como se había hecho en el IRA de 1999. En el AQPM 1999/51, Australia no imponía restricción alguna sobre los peces marinos distintos de los salmónidos, pero las restricciones estaban de acuerdo con el resultado de las conclusiones alcanzadas en el IRA de 1999.

6.95 El **Dr. McVicar** indicó que la ausencia de enfermedades clínicas asociadas con la importación de grandes volúmenes de pescado para pienso o como cebo podría tomarse como prueba de que no se producían problemas patológicos importantes a causa de esos productos. Sin embargo, la aceptación directa de esa conclusión al pie de la letra exigía una cierta cautela. El pescado importado se estaba utilizando como pienso en circunstancias muy específicas (jaulas de atunes y como cebo) principalmente en mar abierta. La falta de problemas de enfermedades infecciosas asociadas era importante en esas circunstancias, pero no necesariamente en otras, como las relativas a la cría de salmones. El uso casi exclusivo de alimentos elaborados en las explotaciones de salmón a nivel internacional ponía de manifiesto en parte el riesgo para las piscifactorías de salmones asociado con la administración de peces enteros frescos o congelados. Australia corría riesgos semejantes con sus explotaciones de atún.

6.96 El **Dr. McVicar** señaló además que en mar abierta era difícil observar peces muertos. Por ejemplo, se había producido una mortandad importante de arenques (estimada en más del 30 por ciento de la población permanente) debido a *Ichthyophonus* en el Mar del Norte y en Kattgat a comienzos del decenio de 1990, pero los peces muertos sólo eran evidentes en la segunda zona,

relativamente limitada. Era probable que se hubieran registrado muchos casos de mortandad importante de peces que habrían pasado inadvertidos.

6.97 La **Dra. Wooldridge** respondió que, en su opinión, la afirmación del Canadá era una deducción lógica y en ausencia de pruebas palpables en contrario era una declaración que estaría dispuesta a aceptar.

Pregunta 13. En el párrafo 28 a) ii) de la primera comunicación de Australia se observa que se permiten importaciones sujetas, entre otras cosas, a la certificación de que "los peces deben pertenecer a una población respecto de la que haya un sistema documentado de vigilancia y supervisión sanitaria bajo la dirección de la autoridad competente". ¿En qué medida es aplicable esto a los salmones capturados en el océano? Si esta prescripción se considera necesaria con respecto a los riesgos asociados con el salmón canadiense, ¿no deberían ser necesarias prescripciones semejantes para los no salmónidos?

6.98 El **Dr. Brückner** indicó que no era experto en estos sistemas de gestión y no formularía observaciones.

6.99 El **Dr. McVicar** respondió que, como había indicado en su respuesta a la pregunta 1, el conocimiento del nivel de infección en la población de origen del producto permitía determinar la magnitud de las medidas de reducción del riesgo que había que aplicar durante el proceso de importación. Esto se podía conseguir fácilmente en las poblaciones de criadero (salmónidos y no salmónidos) y sería de gran valor en ellas, puesto que los peces enfermos infectados podrían tener una supervivencia prolongada en ausencia de predación y una parte de ellos podría pasar a través de las líneas de elaboración sin que se detectase. Sin embargo, como los peces enfermos no solían sobrevivir mucho tiempo en libertad (fundamentalmente debido a las presiones de la predación), la presencia de enfermedades graves en las poblaciones de peces en libertad solía ser escasa y, por consiguiente, era poco probable que se capturasen peces muy infectados con enfermedades importantes. Una excepción se producía durante las epidemias, en las cuales podían aparecer un gran número de peces infectados. Los datos presentes disponibles indicaban que estas situaciones eran relativamente raras, tenían normalmente corta duración y se detectaban fácilmente, en particular durante cualquier elaboración. Con las poblaciones de peces en libertad era difícil realizar un programa preciso de vigilancia sanitaria, puesto que se requerían estudios amplios y complejos para determinar la gama de enfermedades que había o incluso la incidencia de cualquier enfermedad específica presente. Observó que Australia no especificaba el nivel de supervisión y vigilancia sanitarias en las poblaciones de peces en libertad.

6.100 El riesgo de propagación de enfermedades en el medio marino a partir de peces marinos distintos de los salmónidos, de criadero o en libertad, en concentraciones que pusieran en peligro las poblaciones locales susceptibles era más bajo con los salmónidos (de criadero y en libertad) debido al elevado factor de dilución del medio marino en comparación con las aguas continentales con especies de peces susceptibles reales o potenciales. Los niveles relativos del riesgo de enfermedad entre especies portadoras diferentes para la "misma" enfermedad, como había indicado en su respuesta a la pregunta 10, eran también pertinentes para este examen.

6.101 La comparación del nivel de riesgo entre los peces en libertad y los de criadero de la misma especie y entre distintas especies procedentes de criaderos o medios libres planteaba muchos problemas difíciles. Las enfermedades de los peces, cuando se producían, con frecuencia tendían a alcanzar niveles más altos en las poblaciones de criadero, pero se podía determinar fácilmente el tipo de enfermedad y su intensidad. La mayor parte de los datos ictiopatológicos disponibles se habían obtenido a partir de poblaciones de peces de criadero. En las poblaciones en libertad normalmente se detectaban niveles más bajos de enfermedades importantes, de manera que era menos probable la importación de productos con niveles peligrosos de patógenos. Sin embargo, la prevalencia de una

enfermedad en una población natural no indicaba directamente su incidencia. Era difícil determinar la gama y el nivel de las infecciones en las poblaciones en libertad, particularmente dada la amplitud del medio marino. La estimación del nivel de inspección necesario para alcanzar el nivel adecuado de protección sobre esos diferentes tipos de productos era una cuestión de opinión.

6.102 La **Dra. Wooldridge** respondió que no se consideraba competente para contestar la primera parte de la pregunta. Dado que para los peces distintos de los salmónidos podría parecer (en general, debido a pautas de uso alternativas) que las vías de exposición presentaban riesgos mayores, en ese caso (de nuevo, en general) se podría suponer de manera razonable que se desearía tener por lo menos la confianza (o más) de que la prevalencia fuese más baja para cualquier patógeno procedente de cualquier origen. A partir de eso, cabría esperar que serían necesarias prescripciones semejantes (por lo menos) tanto para los no salmónidos como para los salmónidos (pero recordó su pregunta 10, en el sentido de que en particular para una enfermedad específica podría no ocurrir esto necesariamente).

Pregunta 14. Australia observa en su primera comunicación, párrafo 38, con respecto a los peces ornamentales vivos que "las enfermedades ... pueden detectarse, en muchos casos, en las propias instalaciones, y el estado patológico de los peces puede cambiar rápidamente". Ésta es al parecer una de las razones por las cuales las nuevas medidas exigen, entre otras cosas, la certificación del estado sanitario de las instalaciones [de exportación]. ¿No es también aplicable a los salmones de criadero el hecho de que las enfermedades puedan estar localizadas en muchos casos en las instalaciones, y que el estado patológico pueda cambiar rápidamente? ¿No tendría la certificación del estado sanitario de las instalaciones del salmón de criadero una importancia y una eficacia comparables para la gestión del riesgo?

6.103 El **Dr. Brückner** recordó que en el párrafo 71 de la primera comunicación de Australia se señalaba que: "Con respecto a los peces de criadero (incluida la trucha con fines deportivos) el medio más eficaz de gestión del riesgo estará normalmente basado en la acuicultura". No se indicaba si en la gestión del riesgo a la que se aludía se incluía la participación en un programa nacional de vigilancia para las enfermedades de los salmones de criadero. Sin embargo, el Apéndice 6 del IRA de 1999 contenía detalles de la vigilancia y supervisión ictiosanitaria en Australia. El Dr. Brückner estaba de acuerdo en que debería realizarse una certificación sanitaria oficial de las instalaciones de salmones de criadero para respaldar la gestión del riesgo de enfermedades en las aguas continentales.

6.104 El **Dr. McVicar** indicó que era adecuado que la certificación de los peces procedentes de la acuicultura (salmónidos o no salmónidos) cuya exportación se considerase de alto riesgo estuviera sujeta a la certificación de que estaban localizados en una zona libre de las enfermedades en cuestión o bien que la piscifactoría era equivalente a una explotación aprobada en una zona no aprobada (importante para los peces vivos o los huevos). Cuando el riesgo se considerase más bajo (por ejemplo, para productos no viables), era adecuado que las poblaciones de las piscifactorías estuvieran sujetas a certificación. La misma situación era aplicable tanto a las piscifactorías de salmónidos como de no salmónidos y no había justificación científica para imponer dicho requisito a un tipo y no al otro. Sin embargo, en el caso de los peces ornamentales vivos había un riesgo mayor si las poblaciones se habían recogido de varias explotaciones o zonas en libertad antes de la exportación, y sería lógico que esto se controlase específicamente mediante la certificación adecuada de la piscifactoría de exportación.

6.105 La **Dra. Wooldridge** indicó que no tenía competencia para responder a esta pregunta.

Pregunta 15. Se ruega que den su opinión sobre la afirmación que hace Noruega en su comunicación como tercera parte, párrafos 24-25 (por ejemplo, "Que la necesidad de diferentes medidas contra otros peces importados, en particular para consumo humano, que contengan las mismas enfermedades, es ... muy poco clara").

6.106 El **Dr. Brückner** respondió que las medidas que se proponían en el AQPM 1999/51 para los salmónidos y los peces marinos distintos de los salmónidos no viables, respectivamente, no diferían en cuanto a la supervisión exigida, la restricción de la edad y las prescripciones relativas a la naturaleza del producto una vez importado (preparado para el consumo, ulterior elaboración tras su llegada en instalaciones aprobadas). No estaba claro por qué se establecían diferencias para el consumo humano con respecto al producto preparado para el consumo y la necesidad de una elaboración de los salmónidos tras la llegada si el peso era superior a 450 g. Las mismas cuestiones se planteaban con respecto a la justificación científica para la presencia o ausencia de piel en relación con el peso en cuanto a la creación o no creación de riesgo. El Dr. Brückner estaba de acuerdo en que los cuatro primeros requisitos para otros peces establecían medidas aceptables de atenuación del riesgo respaldadas por las conclusiones de la evaluación relativa a la aparición del riesgo y sus consecuencias en el IRA de 1999. Sin embargo, no lograba encontrar pruebas convincentes de las razones para imponer otras restricciones sobre el tamaño y la elaboración de los salmónidos, pero no de otros peces.

6.107 El **Dr. McVicar** respondió que las opiniones de Noruega con respecto a las medidas más gravosas que habían de imponerse sobre las importaciones de salmón solamente serían válidas si la distribución de las distintas enfermedades de interés y las cepas patogénicas (por ejemplo, las cepas de *A. salmonicida*) fuera homogénea en todas las poblaciones de peces de orígenes diferentes de las cuales se importaba el producto. No ocurría así. Tomando como ejemplo *Aeromonas salmonicida*, la cepa típica producía forunculosis clásica, enfermedad grave de los salmónidos en muchas partes del mundo (salvo en Australia), mientras que varias cepas atípicas estaban muy difundidas y provocaban la enfermedad ulcerante en una gran variedad de otras especies de peces. Esas cepas atípicas sólo producían enfermedad grave a los salmónidos en un número relativamente escaso de zonas (por ejemplo, Islandia, Japón). Según su interpretación, las medidas que proponía Australia estaban específicamente destinadas a los salmónidos, debido al riesgo de enfermedades específicas de estos peces, como las cepas típicas de *A. salmonicida*, y a que las infecciones que producían en los peces distintos de los salmónidos tenían un nivel más bajo para esas especies. En este sentido podría justificarse la aplicación de medidas distintas a productos diferentes. También señaló su respuesta a la pregunta 10.

6.108 La **Dra. Wooldridge** estaba de acuerdo en que la necesidad de aplicar medidas diferentes (o alguna específica) quedaba poco clara.

Pregunta 16. ¿Está justificada científicamente la diferencia en las medidas aplicadas al salmón de Nueva Zelandia y del Canadá, en particular por el estado patológico de Nueva Zelandia?

6.109 El **Dr. Brückner** declaró que, teniendo en cuenta el estado patológico de Nueva Zelandia expuesto en el IRA de 1997 de este país, no impugnaría un cambio en el *statu quo*. Sin embargo, cabría preguntarse lógicamente por qué Australia no aplicaba a las importaciones de salmónidos no viables las mismas medidas que Nueva Zelandia, puesto que las medidas de Nueva Zelandia eran notablemente menos restrictivas que las vigentes en Australia.

6.110 El **Dr. McVicar** indicó que Nueva Zelandia aplicaba a las importaciones medidas esencialmente semejantes a las de Australia. Habida cuenta de su proximidad geográfica, el historial similar en cuanto a la presencia de salmónidos no autóctonos y los perfiles de enfermedades parecidos (con la excepción de la enfermedad del vértigo), ambas zonas podían estar expuestas a riesgos análogos derivados de las importaciones de productos de salmónidos. Era de esperar una cierta semejanza en las medidas de reducción del riesgo entre los dos países. Desde el punto de vista científico, se reconocía el hecho de que el comercio era más laxo entre zonas con una situación ictiosanitaria comparable que cuando se realizaba de una zona con una situación ictiosanitaria más baja a otra más alta. En esto se basaba la Directiva 91/67/CEE de la UE. Por consiguiente, basándose

en el mismo principio científico, no era ilógico que Australia y Nueva Zelandia tuvieran una relación semejante.

6.111 La **Dra. Wooldridge** observó que era más adecuado que a esta pregunta respondiera un ictiólogo.

Pregunta 17. Dado que en los salmónidos y en los peces distintos de los salmónidos puede haber agentes patógenos semejantes, se ruega que formulen observaciones sobre la validez de la distinción establecida por Australia entre los salmónidos, que no se pueden importar o despachar después de la cuarentena a menos que estén elaborados como producto "preparado para el consumo", y los no salmónidos, para los que no se exige dicha elaboración.

6.112 El **Dr. Brückner** observó que esta pregunta estaba relacionada con otra semejante planteada por Noruega (pregunta 15). No lograba ver las razones y la justificación científica para una distinción a ese nivel, como había expuesto en su respuesta a la pregunta 15.

6.113 El **Dr. McVicar** también recordó su respuesta a la pregunta 15.

6.114 La **Dra. Wooldridge** indicó que sus respuestas a las preguntas 7 y 10 contestaban en parte esta pregunta. En resumen, si estaba presente la misma enfermedad en dos especies diferentes con la misma prevalencia, y si las vías de exposición eran las mismas y con la misma probabilidad, no habría ninguna justificación para establecer esa diferencia. Era poco probable que se plantease una situación tan idéntica y el riesgo global dependía de ambos elementos. Por consiguiente, podría estar justificado el hecho de tratar dos productos distintos de manera diferente. Sin embargo, en su opinión la justificación de esta salvaguardia particular para los salmónidos estaba sin demostrar y no era probable que se hiciera.

Pregunta 18. Se ruega que den sus opiniones sobre los párrafos 15-24 de la comunicación del Canadá del 30 de septiembre de 1999, en particular sobre la cuestión de si las medidas impuestas por Australia sobre las importaciones de salmón y las impuestas sobre las importaciones de sardinas enteras no evisceradas, incluidas las destinadas a cebo, daban lugar a dos niveles (sustancialmente) diferentes de protección sanitaria en esos dos sectores y, en caso afirmativo, si hay alguna justificación científica para tal diferenciación.

6.115 El **Dr. Brückner** indicó que las cuestiones relativas al herpesvirus de la sardina se habían examinado en tres párrafos de la sección 6.2.1 del IRA de 1999 y no se habían vuelto a analizar en el IRA. El Canadá había presentado bibliografía científica para verificar su preocupación. En ausencia de nuevas pruebas científicas importantes, no era posible emitir un juicio sobre esta cuestión. Sin embargo, si se consideraba que el virus era endémico, la hipótesis formulada por Australia de no establecer prácticas de gestión del riesgo con respecto a esta enfermedad u otras "enfermedades desconocidas" que pudieran introducirse a través de las importaciones era válida y estaba justificada.

6.116 El **Dr. McVicar** respondió que, puesto que Australia consideraba que el herpesvirus asociado con el brote de la enfermedad en las sardinas australianas era endémico, no se incluía como enfermedad motivo de preocupación y, por consiguiente, no se deseaba introducir medidas para restringir esta enfermedad en las importaciones. La cuestión de la septicemia hemorrágica viral la había abordado en su respuesta a la pregunta 10. Cuando en la bibliografía científica no se encontraban pruebas de la infectividad y la patogenicidad asociadas con un agente patógeno era difícil justificar la introducción de medidas de control que pudiesen afectar al comercio con carácter precautorio.

6.117 La **Dra. Wooldridge** consideraba que la comunicación del Canadá tal como se había presentado indicaba una diferencia sustancial en los niveles de protección sanitaria para los dos

productos objeto de examen, por lo cual la justificación científica no saltaba a la vista de forma inmediata.

Pregunta 19. ¿Es posible verificar de manera objetiva tomando como base el Informe de 1999 u otras pruebas en poder del Grupo Especial si existe la diferencia mencionada en la pregunta 18 y, en caso afirmativo, si está justificada?

6.118 El **Dr. Brückner** respondió que las hipótesis de Australia tal vez se pudieran justificar objetivamente (o demostrar su invalidez) mediante nueva investigación y/o por medio de la simulación con modelos de enfermedades relativos a las repercusiones de la introducción de la enfermedad a través de la importación de sardinas.

6.119 El **Dr. McVicar** recordó su respuesta a la pregunta 18.

6.120 La **Dra. Wooldridge** observó que el Canadá alegaba que Australia estaba dispuesta a aceptar importaciones de sardinas enteras no evisceradas con medidas de salvaguardia muy inferiores a las de las importaciones de salmónidos eviscerados (párrafos 14 y 15 de la comunicación del Canadá del 30 de septiembre). La prueba de que las salvaguardias exigidas para dichas sardinas eran menores que las impuestas para tales salmónidos figuraba en el informe final de 1999. El Canadá argumentaba que consideraba que el riesgo real de radicación de una enfermedad a partir de tales importaciones de sardinas era superior al que representaban los salmónidos eviscerados. Presentaba sus propias pruebas de la probabilidad de introducción y radicación de enfermedades para las sardinas, utilizando como ejemplo una enfermedad que los científicos consideraban que se debía al herpesvirus de la sardina (diversas referencias, muchas de los propios documentos de Australia).

6.121 La sección 6.2 del informe de 1999 de Australia era una exposición de la identificación de peligros para "Enfermedades/agentes patógenos de peces marinos distintos de los salmónidos". En la sección 6.2.1 se identificaban los virus. En esa sección se señalaba el herpesvirus de la sardina (páginas. 256-7) como un peligro. Se describía como "asociado a una mortalidad elevada en la sardina" y "notificado solamente en Australia y Nueva Zelandia" y "este agente no se vuelve a examinar en este IRA". En el documento presentado en la comunicación del Canadá del 30 de septiembre (Whittington, referencia en la nota de pie de página 88, página 3) se daban pruebas de que las consecuencias de esta enfermedad en Australia habían sido graves; por consiguiente, era probable que un nuevo brote fuese también grave. La Dra. Wooldridge no consideraba que esto estuviera en litigio.

6.122 La cuestión pendiente desde el punto de vista de la evaluación del riesgo de las importaciones era, por consiguiente, la probabilidad de que se hubiese introducido la enfermedad con las importaciones de peces. No había visto en ninguna parte si se examinaba esta probabilidad en el informe de 1999 (es más, se declaraba que no existía, en la cita *supra*). El hecho de que solamente se hubiera notificado en Australia y Nueva Zelandia no descartaba por sí solo la posibilidad de que se hubiera importado (aunque éste era un hecho importante en la estimación de dicha probabilidad). Whittington *et al.* (véase la nota de pie de página 88), en la página 14, analizaban la epidemiología de esta enfermedad en Australia y Nueva Zelandia y consideraban la probabilidad de que la infección pudiera proceder de una fuente externa, citando como ejemplos las descargas del transporte marítimo comercial de pescado y las sardinas importadas para cebo. En opinión de la Dra. Wooldridge, los autores de este documento consideraban esa fuente externa como una probabilidad más que insignificante, por algunas de las razones epidemiológicas descritas.

6.123 En el propio documento provisional de Australia, el Informe provisional de 1999 (sección 8.1.2), también mencionado por el Canadá (párrafo 16, 30 de septiembre), se examinaba la probabilidad de que este virus fuera exótico para Australia, en las páginas 3 y 4 de esta sección

(8.1.2). Cabía señalar la comunicación del Presidente del Grupo de Trabajo Científico Mixto sobre la Sardina del CCEAD, que decía lo siguiente:

"El Grupo de Trabajo está coordinando actualmente un programa nacional de investigación ... uno de cuyos objetivos es determinar si el virus es endémico o exótico y, en caso de que sea exótico, cuál es su origen. Los resultados hasta la fecha no respaldan ninguna conclusión definitiva ..."

6.124 Esta duda era, en su opinión, muy importante para la evaluación de la probabilidad de riesgo a partir de esa enfermedad específica debido a la importación de sardinas. El hecho de que esta incertidumbre no se hubiera examinado en el informe final de 1999 era un defecto importante de la evaluación del riesgo para los peces marinos distintos de los salmónidos, en particular dadas las consecuencias de un brote. Era también muy extraña desde el punto de vista metodológico la omisión de esta incertidumbre en el informe final.

6.125 Era evidente que esas prueba no respaldaban la justificación de salvaguardias más estrictas para los salmónidos eviscerados que para los peces marinos distintos de los salmónidos enteros. En realidad, no se decía casi nada acerca de las medidas de salvaguardia adecuadas de manera específica para los salmónidos eviscerados. En principio se tendería a respaldar salvaguardias más estrictas sobre las sardinas importadas aunque, por supuesto, esto se debía examinar en el ámbito de otras pruebas.

Pregunta 20. ¿Se conseguiría con una serie de medidas más limitada que la actualmente impuesta por Australia sobre las importaciones de salmón canadiense un nivel aceptable de riesgo de Australia, es decir, "un nivel de protección alto o muy conservador encaminado a reducir el riesgo hasta llegar a niveles muy bajos, si bien no está basado en el enfoque de riesgo cero" (primera comunicación de Australia, párrafo 147)? Se ruega que sean específicos.

6.126 El **Dr. Brückner** indicó que no veía el fundamento de esta pregunta. Se podían enumerar varios otros procedimientos adicionales, como el análisis obligatorio de laboratorio para las consignaciones antes de la certificación de las exportaciones para las enfermedades en cuestión, pero esto sería simplemente un elenco sin dar respuesta a la pregunta.

6.127 El **Dr. McVicar** respondió que, en general, parecía que Australia había identificado las medidas mínimas de reducción del riesgo que podían aplicarse para salvaguardar las poblaciones locales de enfermedades identificadas como motivo de preocupación. No parecía haber un riesgo importante de enfermedad asociado con la piel de los salmónidos que alterase sustancialmente el nivel de riesgo mediante su eliminación, pero esto se contrarrestaba con el riesgo notablemente mayor de que ese material no comestible de bajo valor pudiera eliminarse de forma no inocua antes de la cocción.

6.128 La **Dra. Wooldridge** indicó que esto dependía del grado de eficacia de la medida en la reducción del factor o de los factores específicos de riesgo que abordaba, y ella no se consideraba competente para evaluar esto.

Pregunta 21. ¿Es posible verificar de manera objetiva tomando como base el Informe de 1999 u otras pruebas en poder del Grupo Especial si alguna de las opciones en materia de políticas alternativas o alguna serie de medidas alternativas lograría el nivel adecuado de protección de Australia?

6.129 El **Dr. Brückner** observó que esto era posible, pero implicaría otra evaluación del riesgo, puesto que las medidas de gestión del riesgo/opciones en materia de políticas eran el resultado de una evaluación del riesgo con base científica. Supondría la propuesta de medidas de atenuación del riesgo

menos estrictas y su evaluación en función de las consecuencias. En su opinión, el IRA de 1999 había seguido en general este criterio para establecer una relación racional entre las medidas propuestas y el nivel adecuado de protección.

6.130 El **Dr. McVicar** opinaba que Australia había analizado objetivamente los datos ictiopatológicos disponibles para identificar las enfermedades motivo de preocupación y había identificado los medios más idóneos y prácticos para reducir el riesgo de su introducción a través de productos, con el respeto adecuado a la limitación de las restricciones sobre el comercio. La falta de datos cuantitativos sobre el alcance de la reducción de los niveles del agente infeccioso presente o de la restricción del acceso de infecciones importantes a poblaciones de peces locales impedía la evaluación objetiva de la probabilidad de éxito de las medidas propuestas.

6.131 La **Dra. Wooldridge** indicó que no tenía competencia para valorar esto.

Pregunta 22. ¿Cuál es el nivel de riesgo para las poblaciones de peces de Australia importantes desde el punto de vista comercial y deportivo derivado de enfermedades como el VNHE, la EUPR, el VERV y el SUE (mencionadas en los párrafos 136-144 de la primera comunicación del Canadá), que son endémicas en algunas partes de Australia pero exóticas en otras, dado que no se imponen restricciones sobre el desplazamiento interno del pescado muerto? ¿Es este riesgo semejante o superior al de las importaciones de salmón canadiense en el marco de las prescripciones actuales de Australia? En caso afirmativo, ¿existe una justificación científica o técnica para no imponer restricciones sobre el desplazamiento interno de pescado muerto, incluido el no eviscerado?

6.132 El **Dr. Brückner** indicó que a esta pregunta podría responder mejor un ictiopatólogo.

6.133 El **Dr. McVicar** respondió que la mayoría de las enfermedades de peces mostraban variaciones en su frecuencia tanto a nivel local como a niveles geográficos más amplios. Incluso cuando las enfermedades se consideraban de difusión generalizada dentro de un país/zona, el control mediante una restricción legislativa del desplazamiento de peces vivos o de partes de peces podía ser beneficioso cuando hubiera una distribución discontinua o bien existieran ciertas poblaciones que fueran particularmente vulnerables (por ejemplo, poblaciones de criaderos). Éste era un principio en el que se basaban varias reglamentaciones de lucha contra las enfermedades de los peces (por ejemplo, la Ley sobre Ictiopatología del Reino Unido, la clasificación de la Lista III de ciertas enfermedades en la Directiva 91/67/CEE de la Unión Europea). Cuando se hubiera demostrado un riesgo importante, se podían imponer controles nacionales o internacionales. Sin información detallada acerca de la vulnerabilidad de las poblaciones de peces a las enfermedades enumeradas en la pregunta en distintas partes de Australia, no era posible pronosticar el riesgo para ellas y las ventajas que podrían derivarse de la introducción de controles nacionales sobre los peces o los productos derivados. Si bien había una tendencia creciente hacia el uso de un enfoque precautorio en la aplicación de restricciones, estaba firmemente convencido de que los controles normativos sobre las enfermedades de los peces deberían estar sujetos a un análisis tanto del riesgo como de los beneficios en función de los costos para contar con una base científica lógica. Asimismo, debido a las variaciones entre las enfermedades en factores como los niveles de infección, la supervivencia de los patógenos, el uso de productos, etc., no era posible llegar a la conclusión de que las medidas utilizadas para reducir el riesgo de una enfermedad serían igualmente beneficiosas para otras enfermedades. Cada enfermedad considerada potencialmente importante requería un examen individual de las medidas necesarias para reducir el riesgo de su propagación. Puesto que las enfermedades enumeradas en el párrafo 138 de la primera comunicación del Canadá no eran de las que se estaban controlando en las importaciones de salmón canadiense a Australia, no sería adecuada la comparación directa.

6.134 La **Dra. Wooldridge** indicó que no se consideraba competente para responder a la mayor parte de esta pregunta. Para contestar plenamente a la cuestión relativa al nivel de riesgo del desplazamiento interno de peces muertos, habría que realizar una evaluación del riesgo específicamente para examinar los riesgos del desplazamiento interno de los peces muertos. El Canadá indicaba que esos riesgos resultarían importantes. Así pues, sería posible comparar los resultados, a fin de comprobar si este riesgo era superior o inferior al riesgo de las importaciones a Australia procedentes de cualquier país concreto (por ejemplo, el Canadá). Si entraban en una zona determinada de Australia especies de peces y productos semejantes de distintos orígenes y si las vías de exposición una vez que el producto se había introducido en esa zona eran las mismas (lo cual sería muy probable si los productos eran los mismos y se destinaban a los mismos usos), entonces la comparación del riesgo global dependería de la prevalencia de la enfermedad o enfermedades de interés en los peces que se estaban desplazando y del número de desplazamientos a partir de cada uno de los orígenes.

6.135 Por consiguiente, si se desplazaban productos de los peces con una prevalencia elevada de la enfermedad X de la zona A a la zona B y se desplazaban los mismos productos con una prevalencia igual de la misma enfermedad X (en las mismas cantidades y con todas las demás condiciones iguales) a la zona B desde un país diferente, los riesgos para la zona B serían los mismos. Si el nivel de X en el país diferente fuera realmente inferior al de la zona A, el riesgo para B sería inferior, y viceversa. Considerando un peligro identificado y un riesgo evaluado para la zona B, el hecho de que esas consideraciones teóricas tuvieran o no alguna aplicación práctica en la atenuación del riesgo dependía (en parte) de que las importaciones a un país determinado pudieran estar o no legalmente permitidas sólo a determinadas regiones o zonas de ese país, así como de que hubiera o no salvaguardias para los desplazamientos internos. Sin embargo, si hubiera un riesgo alto evaluado de transmisión interna de la enfermedad a la zona B a causa del desplazamiento de productos del pescado y éste no se hubiera abordado, la Dra. Wooldridge estimaba que parecería superfluo intentar detener la misma enfermedad o enfermedades mediante la restricción de las importaciones extranjeras a la misma zona.

Pregunta 23. ¿Puede detectarse *A. salmonicida* (típica y atípica) mediante examen visual? En caso negativo, ¿qué medidas sanitarias y fitosanitarias pueden adoptarse para las importaciones de peces ornamentales vivos que se sabe que son portadores de esos agentes y para el arenque entero destinado a cebo que también se sabe que es portador?

6.136 El **Dr. Brückner** indicó que a esta pregunta podría responder mejor un ictiopatólogo.

6.137 El **Dr. McVicar** respondió que la mayoría de las especies de peces parecían ser susceptibles a la forunculosis típica, pero el nivel de susceptibilidad y en consecuencia la patología asociada que podría detectarse era variable. La forunculosis típica latente (es decir, infecciones clínicamente no manifiestas) debida a *A. salmonicida* spp. *salmonicida* hacía tiempo que se conocía como un problema que creaba dificultades en la lucha contra esta enfermedad en los salmónidos. Los peces infectados de forma latente podrían actuar como portadores y contagiar la infección a otros peces. En los casos de forunculosis aguda, se podría producir una mortalidad elevada en las poblaciones infectadas sin que se manifestasen signos externos de infección. En ambos casos, era poco probable que en el examen visual durante la inspección del pescado se pudieran detectar todos los peces infectados.

6.138 Había una cepa típica de *Aeromonas salmonicida* presente en un gran número de especies portadoras de agua dulce y marina y la patología asociada que se había registrado era variable. Sin embargo, el signo clínico más común de *A. salmonicida* atípica era la ulceración cutánea, que era detectable mediante un examen visual. La búsqueda de los peces ornamentales vivos con dichas lesiones en la importación y el uso de restricciones de cuarentena, con vigilancia sanitaria después de la importación (es decir, las medidas sanitarias y fitosanitarias indicadas por Australia para los peces

ornamentales vivos), no cabía duda de que reducirían el riesgo de liberación de peces muy infectados, pero no detectarían y eliminarían necesariamente los peces con infección latente. Así pues, parecía que Australia estaba dispuesta a aceptar para las cepas atípicas de *A. salmonicida* un nivel más alto de riesgo que para las típicas. Igualmente, si bien la congelación del arenque reduciría sin duda considerablemente el nivel de los agentes patógenos viables en cuestión presentes en el cebo importado, cabía esperar que se mantuviera en ellos un nivel de infectividad y, por consiguiente, de riesgo. Esto quedaba contrarrestado por la probable variabilidad de las "cepas" del agente entre las distintas especies portadoras y el probable factor de dilución presente en la zona de uso tras la importación (a lo que se había referido también en su respuesta a la pregunta 10).

6.139 La **Dra. Wooldridge** señaló que no se consideraba competente para responder a esta pregunta.

Pregunta 24. ¿Refleja la presencia/ausencia en la lista de la OIE de diferentes enfermedades y/o la clasificación de la OIE el resultado de la evaluación del riesgo y la gestión del riesgo de manera comparable con lo indicado en el párrafo 1 del artículo 5?

6.140 El **Dr. Brückner** respondió que estaba admitido que la lista de la OIE no era completa, como se indicaba en el IRA de 1999, por lo que la Comisión para las enfermedades de los peces de la OIE la evaluaba de manera permanente previa recomendación de los Estados Miembros. Si el IRA de 1999 se hubiera concentrado solamente en las enfermedades enumeradas en el Código de la OIE, habría sido incompleto. El párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo MSF se refería también a las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por organizaciones internacionales. El IRA de 1999 utilizaba éstas como orientación, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 5.

6.141 El **Dr. McVicar** observó que la lista de enfermedades de la OIE era el resultado de decenios de experiencia en la esfera de la patogenicidad y las consecuencias de esas infecciones en varios países, la ausencia de medidas adecuadas de lucha contra ellas, el conocimiento de su distribución limitada y su flexibilidad frente al confinamiento y la lucha contra ellas con medidas legislativas. Como no había registros publicados, estaba claro que en ningún caso se había realizado una evaluación formal del riesgo, aunque a grandes rasgos podía considerarse la sensibilización internacional y el acuerdo sobre sus efectos como una forma de evaluación cualitativa del riesgo. No era coincidencia que la mayor parte de las enfermedades enumeradas por la OIE fueran también enfermedades controladas mediante reglamentaciones para la lucha contra las enfermedades de los peces de ámbito nacional (por ejemplo, el Reino Unido, los Estados Unidos, Irlanda, Canadá) o internacional (por ejemplo, la Unión Europea). La OIE recibía anualmente cuestiones de ictiopatología de los participantes nacionales, evaluaba la reglamentación y las listas de enfermedades y, si lo consideraba oportuno, podía añadir enfermedades a la lista o suprimirlas.

6.142 La **Dra. Wooldridge** indicó que no tenía competencia para responder a esta pregunta.

VII. CONSTATAIONES

A. ALEGACIONES DE LAS PARTES

7.1 El Canadá alega, en primer lugar, que Australia no ha adoptado las medidas necesarias para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD en la diferencia inicial. A juicio del Canadá, no es posible sostener razonablemente que Australia haya aplicado medidas destinadas a cumplir esas recomendaciones y resoluciones. Según el Canadá, las medidas necesarias a tal fin no existen.

7.2 En segundo lugar, el Canadá alega que, aun en el supuesto de que Australia haya aplicado algunas medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, esas nuevas medidas son incompatibles con diversas disposiciones del Acuerdo MSF. Concretamente, alega que

las nuevas medidas, además de no rectificar la vulneración por Australia del párrafo 1 del artículo 5, el párrafo 2 del artículo 2, el párrafo 5 del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 2 del Acuerdo MSF, son incompatibles con el párrafo 6 del artículo 5, el artículo 8 y el anexo C, párrafo 1 c) de dicho Acuerdo.

7.3 En consecuencia, en la presente diferencia están en litigio tanto la existencia de nuevas medidas adoptadas por Australia como su compatibilidad.

7.4 Australia alega que existen medidas adoptadas por ese país para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD en la diferencia inicial y que esas medidas se están aplicando. Según Australia, esas medidas dan cumplimiento a las recomendaciones y resoluciones del OSD en relación con el párrafo 1 del artículo 5, el párrafo 2 del artículo 2, el párrafo 5 del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 2 del Acuerdo MSF. A juicio de Australia, las medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones no dan origen a ninguna de las nuevas incompatibilidades alegadas con el párrafo 6 del artículo 5, la primera frase del párrafo 3 del artículo 2, el artículo 8 o el anexo C, párrafo 1 c) del Acuerdo MSF.

B. CUESTIONES PRELIMINARES

1. Derechos de los terceros

7.5 El 22 de noviembre de 1999, en respuesta a una carta de las Comunidades Europeas, que tienen la condición de tercero en este procedimiento, el Grupo Especial adoptó la siguiente resolución:

En respuesta a su carta de fecha 18 de noviembre de 1999, en la que se solicitaba que se aclararan los Procedimientos de trabajo del Grupo Especial con el fin de que se diera traslado a las CE de todas las comunicaciones escritas de las partes y las respuestas de los expertos antes de la reunión del Grupo Especial, hemos adoptado la siguiente resolución.

El párrafo 3 del artículo 10 del ESD establece lo siguiente:

"Se dará traslado a los terceros de las comunicaciones de las partes en la diferencia presentadas al grupo especial en su primera reunión."

Nuestros Procedimientos de trabajo no precisan más los derechos de los terceros a ese respecto.

De conformidad con el apéndice 3 del ESD, en un procedimiento normal ante un grupo especial, se celebran dos reuniones sustantivas con las partes. Antes de cada una de esas reuniones se presentan comunicaciones. El párrafo 3 del artículo 10 del ESD reduce expresamente el derecho de los terceros a que se les dé traslado de las comunicaciones a la primera serie de comunicaciones, es decir a las comunicaciones de las partes presentadas en la primera reunión. De conformidad con el párrafo 3 del artículo 10, los terceros no tienen derecho a que se les dé traslado de la segunda serie de comunicaciones, es decir de los escritos de réplica presentados en la segunda reunión sustantiva. La práctica de los grupos especiales pone de manifiesto que sólo en casos excepcionales se han concedido a los terceros derechos más amplios a ese respecto.

Dado que el procedimiento previsto en el párrafo 5 del artículo 21 es un procedimiento abreviado, nuestro calendario en el presente procedimiento prevé la celebración de una sola reunión con las partes. Antes de esa reunión hemos pedido a

las partes que presentaran sus primeras comunicaciones y sus escritos de réplica. Y hemos recibido las opiniones de los expertos. Asimismo, hemos recibido ya comunicaciones escritas de los terceros y hemos invitado a los terceros a una reunión especial con los terceros, que se celebrará después de la reunión con las partes.

Habida cuenta de la práctica seguida en relación con el párrafo 3 del artículo 10 de enviar a los terceros únicamente copia de la primera serie de comunicaciones -y no de los escritos de réplica-, consideramos que resulta procedente también en este caso reducir el derecho, que reconoce el párrafo 3 del artículo 10 a los terceros, a recibir "las comunicaciones de las partes en la diferencia presentadas al grupo especial en su primera reunión" a las copias de las primeras comunicaciones de las partes y de las comunicaciones complementarias, incluidas las pruebas adicionales aportadas hasta el escrito de réplica, con exclusión de este último.

Hay que señalar que las CE no han solicitado que se les reconozcan derechos en su calidad de tercero más amplios que aquellos a los que se hace referencia en el párrafo 3 del artículo 10, ni consideramos, de hecho, que haya ninguna razón especial por la que las CE u otro tercero en el presente asunto precisen derechos especiales en su calidad de tercero.

Además, en lo que respecta a las respuestas de los expertos, hay que señalar que el párrafo 3 del artículo 10 del ESD se refiere únicamente a las comunicaciones "de las partes" y no a cualquier otro tipo de comunicaciones. Del mismo modo que en la diferencia inicial, no consideramos que el párrafo 3 del artículo 10 nos obligue a facilitar a los terceros las respuestas de los expertos.

En cuanto a la reunión con los terceros, es previsible que -como ocurre en el procedimiento normal del ESD- los terceros nos expongan oralmente sus opiniones acerca de la presente diferencia a la luz de la primera serie de comunicaciones. No hay en el ESD ninguna disposición que nos impulse a prever otra cosa. Sobre la base de lo anteriormente expuesto, y teniendo en cuenta los elementos de la primera serie de comunicaciones que los terceros han recibido ya, adjuntamos el siguiente documento:

Comunicación complementaria, de fecha 4 de noviembre, a la primera comunicación del Canadá relativa a la prohibición de las importaciones de salmónidos por Tasmania.

No obstante, recordamos que no hay ninguna disposición que impida a las partes que se enfrentan en la presente diferencia enviar también a los terceros copias de cualesquiera de las demás comunicaciones que hayan presentado o tengan intención de presentar al Grupo Especial.

7.6 Confirmamos la resolución que acabamos de reproducir. Recordamos además que ninguno de los terceros en la presente diferencia solicitó al comienzo del presente procedimiento la ampliación de sus derechos de tercero.¹³² En consecuencia, el Grupo Especial adoptó y siguió los procedimientos habituales de trabajo, conforme a los cuales sólo se da traslado a los terceros de las primeras comunicaciones de las partes presentadas antes de que aquéllos hayan presentado sus comunicaciones en calidad de terceros. Posteriormente, el Grupo Especial recibió escritos de réplica que se ocupaban

¹³² Las CE sólo la solicitaron *después* de haber presentado su comunicación en calidad de tercero y de que hubiéramos recibido las respuestas de los expertos a las preguntas del Grupo Especial.

fundamentalmente de las opiniones expuestas por los expertos que han asesorado al Grupo Especial, opiniones a las que, por las razones expuestas, no se extiende el derecho que reconoce a los terceros el párrafo 3 del artículo 10 del ESD.

2. "Información oficial confidencial"

7.7 El 23 de noviembre de 1999, el Grupo Especial adoptó la siguiente resolución, que confirmamos en este momento, en respuesta a la petición de Australia de que se adoptara un procedimiento adicional para garantizar el carácter confidencial de información que le había sido solicitada y que ese país calificaba de "información oficial confidencial":

En respuesta a la petición, formulada el 17 de noviembre por Australia, de que se adopte un procedimiento adicional para garantizar la rigurosa confidencialidad de determinada información científica, y teniendo en cuenta la contestación de 18 de noviembre del Canadá, en la que se ponía en tela de juicio la oportunidad y la justificación de esa petición, la comunicación posterior del Canadá de fecha 19 de noviembre y la comunicación de Australia de fecha 22 de noviembre, el Grupo Especial ha adoptado la siguiente decisión.

El Grupo Especial valora positivamente que Australia esté dispuesta a facilitar la información científica a que ha hecho referencia el Canadá. El hecho de que el Grupo Especial pueda disponer de toda la información posible antes de adoptar una resolución en este asunto, que es muy complejo, redundará en beneficio del Grupo Especial y de las partes. De forma más general, redundará asimismo en beneficio del sistema de solución de diferencias de la OMC el hecho de que las partes estén dispuestas a exponer plenamente los datos solicitados por los grupos especiales.

El Grupo Especial toma nota de las preocupaciones expuestas por Australia en relación con la confidencialidad, así como del procedimiento adicional que propone. Observamos que anteriores grupos especiales han adoptado procedimientos adicionales para preservar la confidencialidad de información comercial sensible. Somos también conscientes de que el Órgano de Apelación se negó a adoptar medidas adicionales a tal fin en el asunto *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles* (WT/DS70/AB/R, párrafos 141 a 147).

En la presente diferencia no estamos ante información comercial sensible que pueda filtrarse a competidores privados a través del procedimiento de solución de diferencias de la OMC, sino ante informes de los que sólo dispone el Gobierno australiano y ante el riesgo de que el Grupo Especial, el personal de la Secretaría o representantes del Canadá hagan públicos esos informes. No están en juego intereses comerciales inmediatos. La cuestión afecta fundamentalmente a las relaciones entre gobiernos.

En nuestra opinión, esas circunstancias abonan la necesidad de examinar cuidadosamente las normas ya existentes en materia de confidencialidad aplicables a nuestras actuaciones.

En primer lugar, el párrafo 2 del artículo 18 del ESD establece lo siguiente:

"Las comunicaciones por escrito al Grupo Especial [...] se considerarán confidenciales, pero se facilitarán las partes en la diferencia [...] Los Miembros considerarán confidencial la

información facilitada al Grupo Especial [...] por otro Miembro a la que éste haya atribuido tal carácter."

En segundo lugar, en la regla 2 de nuestros Procedimientos de trabajo¹³³ se establece lo siguiente:

"Las deliberaciones del Grupo Especial y los documentos que se hayan sometido a su consideración tendrán carácter confidencial. Se insta a las partes en la diferencia a que, mientras esté en curso el procedimiento del Grupo Especial, no publiquen documentos o hagan declaraciones públicas en relación con la diferencia, con la salvedad de lo previsto en el párrafo 3 del apéndice 3 [...]."

En tercer lugar, en relación con los miembros del Grupo Especial y el personal que realiza los correspondientes trabajos de Secretaría, el párrafo 1 del artículo VII de las Normas de Conducta para la aplicación del ESD establece lo siguiente:

"Las personas sujetas mantendrán en todo momento la confidencialidad de las deliberaciones y procedimiento de solución de diferencias y de cualquier información que una parte designe como confidencial."

Habida cuenta, en particular, de que la cuestión que examinamos es una cuestión concerniente a relaciones entre gobiernos, consideramos que, en principio, las normas vigentes protegen suficientemente el carácter confidencial de la información que Australia tiene la intención de facilitar. Las normas existentes obligan a ambas partes en la diferencias, a los terceros, al Grupo Especial y a su personal a considerar confidenciales todas las comunicaciones escritas y documentos presentados al Grupo Especial, y, especialmente, la información presentada al Grupo Especial a la que un Miembro haya atribuido tal carácter. De la misma forma que el Órgano de Apelación en el asunto *Canadá - Aeronaves*,

"confiamos en que los participantes y los terceros participantes en [este procedimiento del Grupo Especial] *respetarán plenamente* las obligaciones que les corresponden en virtud del ESD, reconociendo que la obligación de un Miembro de mantener la confidencialidad de estas actuaciones se extiende también a las personas a las que ese Miembro designe como sus representantes, abogados y consultores" (WT/DS70/AB/R, párrafo 141; las cursivas figuran en el original).

A nuestro juicio sólo hay otros dos aspectos que tal vez sea necesario aclarar. El primero es el relativo al riesgo de que el Grupo Especial pueda, en su informe público, citar información confidencial o referirse al autor de esa información al utilizarla en apoyo de una u otra parte. El segundo, el relativo al riesgo de que se produzcan filtraciones una vez finalizadas las actuaciones de conformidad con el ESD. Para hacer frente a esos riesgos, el Grupo Especial ha decidido incorporar a sus Procedimientos de trabajo¹³⁴ las dos reglas siguientes:

¹³³ Reproducidos en el anexo 1 de nuestro informe.

¹³⁴ Véase el anexo 2 de nuestro informe.

"TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN A LA QUE SE HAYA
ATRIBUIDO EL CARÁCTER DE INFORMACIÓN
CONFIDENCIAL

19. No se hará pública en el informe del Grupo Especial información a la que la parte que la haya presentado haya atribuido carácter confidencial y que no sea por otro concepto de dominio público. No obstante, el Grupo Especial podrá exponer conclusiones extraídas de esa información sin hacer referencia al autor de la misma.

20. Después de la distribución del informe del Grupo Especial, o, en caso de apelación, después de la distribución del informe del Órgano de Apelación, el Grupo Especial, el personal de la Secretaría, las partes y los terceros devolverán a la parte que la haya presentado la información a la que dicha parte haya atribuido carácter confidencial, a no ser que ésta convenga en lo contrario."¹³⁵

Tras haber adoptado esas medidas adicionales de salvaguardia, solicitamos a Australia que presentara la restante información que hubiera sido facilitada en cualquier forma por quienes habían realizado los exámenes científicos, antes del 23 de noviembre de 1999.

En respuesta a la petición formulada el 19 de noviembre por el Canadá, una vez que recibamos de Australia esa información dentro del plazo fijado, consideraremos que constituye un elemento de nuestras actuaciones que nos ha sido presentado válidamente de conformidad con la regla 5 de nuestros Procedimientos de trabajo.

3. Información presentada al Grupo Especial sin haber sido solicitada

7.8 El 29 de noviembre de 1999, el Grupo Especial remitió a las partes la siguiente comunicación:

El 25 de noviembre de 1999, el Grupo Especial ha recibido una carta de los "Pescadores y elaboradores de pescado interesados" de Australia Meridional. La carta se refiere al régimen que aplica Australia, de una parte, a las importaciones de sardinas para su utilización como cebo o en la elaboración de piensos y, de otra, a las importaciones de salmón. El Grupo Especial ha considerado que la información facilitada en la carta es pertinente a sus actuaciones y ha aceptado que esa información pase a formar parte del expediente, al amparo de las facultades que le confiere el párrafo 1 del artículo 13 del ESD.

7.9 Confirmamos esta resolución recordando, en particular, que la información facilitada en la carta tiene relación directa con una alegación que ya había sido planteada por el Canadá, según la cual la diferencia entre los regímenes aplicados por Australia a las importaciones de sardinas, de un lado, y de salmón, de otro, es incompatible con el párrafo 5 del artículo 5 del Acuerdo MSF. Nos remitimos a este respecto al informe del Órgano de Apelación sobre *Estados Unidos - Prohibición de las*

¹³⁵ En nuestra reunión con los expertos que han asesorado al Grupo Especial, aclaramos que la regla 20 es también aplicable a los expertos (Transcripción, párrafo 8).

*importaciones de determinados camarones y productos del camarón*¹³⁶ y, en particular, a la declaración según la cual

"no es correcto equiparar la facultad de *recabar* información con una *prohibición* de aceptar información presentada a un grupo especial sin que éste la haya solicitado. Los grupos especiales tienen facultades discrecionales bien para aceptar y examinar, bien para rechazar la información o el asesoramiento que les haya sido presentado, *con independencia de que la hayan solicitado o no* [...] Del carácter amplio de las facultades concedidas a los grupos especiales para configurar los procesos de esclarecimiento de los hechos e interpretación jurídica se desprende claramente que un grupo especial en realidad *no* se verá saturado de material no solicitado, *a no ser que él mismo permita tal saturación*".¹³⁷

4. Mandato

7.10 El 6 de diciembre de 1999, dos días antes de que se celebrara la reunión del Grupo Especial con las partes y los expertos y después de que éste hubiera recibido las primeras comunicaciones de las partes y sus escritos de réplica, el Grupo Especial adoptó una serie de resoluciones preliminares con respecto a su mandato. Confirmamos esas resoluciones, con las ligeras modificaciones que se indican a continuación:

1. En su primera comunicación, de fecha 7 de octubre de 1999, Australia solicitó al Grupo Especial que adoptara una serie de resoluciones preliminares. Una vez que el Canadá ha tenido oportunidad de responder a esa petición en su escrito de réplica, el Grupo Especial ha decidido lo siguiente.

i) *Medidas en litigio*

2. En primer lugar, en el párrafo 73 de su primera comunicación, Australia solicitaba que se adoptara inmediatamente

"una resolución conforme a la cual las medidas en litigio respecto de las que el Grupo Especial formulará sus constataciones son las medidas aplicables al salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá, que forman parte de la medida descrita en el párrafo 28 de la presente comunicación".

3. El Canadá no se ha opuesto a esa petición. Dado que el ámbito de los productos abarcados por la medida examinada por el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto se indica en el párrafo 8.20 del informe del Grupo Especial y teniendo en cuenta las aclaraciones facilitadas a ese respecto por el Órgano de Apelación (párrafos 90 a 105) y el hecho de que en la solicitud presentada por el Canadá para el establecimiento del presente grupo especial sobre el cumplimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 no se ha introducido ninguna modificación ni se ha especificado más el ámbito de los productos abarcados, accedemos a la petición de Australia.

¹³⁶ Adoptado el 6 de noviembre de 1998, WT/DS58/AB/R, párrafos 99 a 110.

¹³⁷ *Ibid.*, párrafo 108, las cursivas figuran en el original.

4. En consecuencia, declaramos que las medidas en litigio respecto de las que el Grupo Especial formulará sus constataciones son las medidas aplicables al salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá, que forman parte de la medida descrita en el párrafo 28 de la primera comunicación de Australia.¹³⁸ No obstante, hemos de añadir que esta resolución no nos impide tener además en cuenta, cuando ello resulte procedente de conformidad con las disposiciones pertinentes del Acuerdo MSF, el régimen aplicado por Australia a productos distintos del salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá. No obstante, como en el procedimiento inicial, las constataciones jurídicas que formulemos sobre esa base sólo se aplicarán a las medidas aplicables al salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá.

ii) *Alegaciones jurídicas -y correspondientes productos- comprendidas en el ámbito del mandato del Grupo Especial*

5. En segundo lugar, en el párrafo 91 de su primera comunicación, Australia solicitaba

"que el Grupo Especial formule inmediatamente una resolución en la que se declare:

a. Que la primera frase del párrafo 3 del artículo 2 no está comprendida en el ámbito del mandato del Grupo Especial, que únicamente abarca la compatibilidad de las medidas de cumplimiento aplicadas al salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá.

b. Que el ámbito jurídico del examen del Grupo Especial en relación con la primera frase del párrafo 3 del artículo 2 y del párrafo 5 del artículo 5 no abarca las alegaciones de discriminación en el sentido de uno u otro de esos preceptos.

c. Que los productos abarcados por el examen, por el Grupo Especial, de la compatibilidad con el párrafo 5 del artículo 5 son únicamente el salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá, el arenque congelado entero para su utilización como cebo y los peces ornamentales vivos".

6. Las tres declaraciones solicitadas se refieren al mandato de un grupo especial sobre el cumplimiento establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 y a nuestro mandato específico, y, más concretamente, a las alegaciones jurídicas -y conforme a la tercera declaración solicitada, a los productos correspondientes- que están comprendidas en el ámbito de nuestro mandato.

7. Al definir nuestro mandato hay que atenerse a una doble referencia: el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, de conformidad con el cual ha sido establecido este Grupo Especial y nuestro mandato específico, que figura en el documento WT/DS18/15, el cual remite a su vez al asunto sometido por el Canadá al presente Grupo Especial en su solicitud de establecimiento (documento WT/DS18/14) y a las

¹³⁸ Véase la sección II.C de nuestro informe.

disposiciones pertinentes de los acuerdos abarcados invocados por ese país en dicha solicitud.

8. Observamos que el propio párrafo 5 del artículo 21 hace referencia a dos tipos de desacuerdo, el desacuerdo en cuanto a la "existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones [del OSD]" y el desacuerdo en cuanto a "la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado" (el subrayado es nuestro). Las peticiones de Australia relativas a las resoluciones preliminares corresponden al segundo tipo de desacuerdos, el desacuerdo en cuanto a la "compatibilidad [de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD] con un acuerdo abarcado" (el subrayado es nuestro).

9. De la referencia al "desacuerdo en cuanto a la [...] compatibilidad [...] con un acuerdo abarcado" de determinadas medidas se deduce que cabe la posibilidad de que un grupo especial sobre el cumplimiento establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 examine la compatibilidad de una medida destinada a cumplir una recomendación o resolución del OSD a la luz de cualquier disposición de cualquiera de los acuerdos abarcados. El párrafo 5 del artículo 21 no se refiere únicamente a la compatibilidad de determinadas medidas con las recomendaciones y resoluciones del OSD adoptadas a consecuencia de la diferencia inicial, a la compatibilidad con los acuerdos abarcados o las disposiciones específicas de esos acuerdos comprendidos en el ámbito del mandato del grupo especial que entendió inicialmente en el asunto, o a la compatibilidad con disposiciones específicas de la OMC en relación con las cuales el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto haya constatado que se han producido violaciones. Si el propósito al que responde esta disposición del ESD hubiera sido limitar el mandato de los grupos especiales sobre el cumplimiento establecidos de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 en cualquiera de esos sentidos, el texto de esa disposición habría indicado expresamente esa limitación; pero el texto se refiere, de forma general, a la "compatibilidad con un acuerdo abarcado". La razón es obvia: el reclamante que haya resultado vencedor en la diferencia inicial no debe verse forzado a agotar de nuevo todo el proceso del ESD cuando un Miembro que proceda a la aplicación, al tratar de cumplir las recomendaciones del OSD en el marco de un acuerdo abarcado, vulnere, deliberadamente o no, las obligaciones que le incumben en virtud de otras disposiciones de acuerdos abarcados. En tal supuesto es necesario un procedimiento abreviado. Ese procedimiento es el previsto en el párrafo 5 del artículo 21, en consonancia con la necesidad esencial del "pronto cumplimiento" de las recomendaciones y resoluciones del OSD a que hacen expresamente referencia tanto el párrafo 3 del artículo 3 como el párrafo 1 del artículo 21 del ESD.

10. Sobre la base de lo anteriormente expuesto, coincidimos con la declaración del Grupo Especial sobre el cumplimiento en *CE - Bananos III* (recurso al párrafo 5 del artículo 21 por el Ecuador), según la cual "nada sugiere en el texto del párrafo 5 del artículo 21 que sólo puedan considerarse determinadas cuestiones de compatibilidad de las medidas" (WT/DS27/RW/ECU, párrafo 6.8).

11. Recordamos, no obstante, que al delimitar nuestro mandato, hay que atenerse a una segunda referencia, en concreto, a la solicitud de establecimiento de este Grupo Especial presentada por el Canadá (documento WT/DS18/14). En esa solicitud, el Canadá incluía expresamente alegaciones en relación con el párrafo 3 del artículo 2 y con el párrafo 5 del artículo 5 del Acuerdo MSF que Australia pretende que excluyamos, en todo o en parte, del ámbito de nuestro mandato. Más concretamente,

el Canadá alegaba que las medidas adoptadas por Australia para proceder al cumplimiento

"iii) contrariamente a lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 2 del Acuerdo MSF, discriminan de manera arbitraria o injustificable entre Miembros en que prevalecen condiciones idénticas o similares, por ejemplo entre Nueva Zelandia y el Canadá o entre Australia y el Canadá, y se aplican de manera que constituyen una restricción encubierta del comercio internacional;

iv) contrariamente a lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 5 del Acuerdo MSF, esas medidas, en comparación con las expuestas en el Memorándum AQPM 1999/51 para los productos de peces marinos no viables distintos de los salmónidos y los peces vivos ornamentales, reflejan distinciones arbitrarias o injustificables en el nivel adecuado de protección de Australia en diferentes situaciones, teniendo por resultado una discriminación o una restricción encubierta del comercio internacional" (WT/DS18/14, página 2).

12. Sin entrar, en este momento, en la cuestión, enteramente distinta, de la validez sustantiva de esas alegaciones del Canadá, resolvemos, por consiguiente -remitiéndonos, en primer lugar, al texto del párrafo 5 en general, y, en segundo lugar a las alegaciones expresamente enunciadas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Canadá- que no es aplicable ninguna de las limitaciones a las que se hace referencia en alguna de las tres resoluciones preliminares solicitadas por Australia.

13. En lo que respecta a la primera resolución solicitada por Australia, subrayamos que no tenemos necesidad de adoptar una decisión sobre la cuestión sustantiva de si la primera frase del párrafo 3 del artículo 2 del Acuerdo MSF, considerada independientemente del párrafo 5 del artículo 5, abarca únicamente la discriminación con respecto al mismo producto o también la discriminación entre productos distintos.

14. En cuanto a la segunda resolución solicitada por Australia, recordamos que, aun suponiendo que en la diferencia inicial no se hubiera formulado ninguna constatación de discriminación en el sentido del párrafo 3 del artículo 2 o del párrafo 5 del artículo 5 -extremo este que el Canadá niega- el hecho de que en la diferencia inicial no se haya examinado ninguna alegación en ese sentido no impide que un grupo especial sobre el cumplimiento establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 la examine. En ninguna disposición del ESD figura la prescripción que invoca Australia según la cual sólo en caso de "modificación de las circunstancias" los grupos especiales sobre el cumplimiento establecidos de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 pueden volver a examinar disposiciones de los Acuerdos de la OMC de las que se haya ocupado el grupo especial que haya entendido inicialmente en el asunto. De hecho, si no se ha producido una "modificación de las circunstancias" cabe esperar, como cuestión de fondo, que un grupo especial sobre el cumplimiento se limite a confirmar la constatación formulada por el grupo especial que entendió inicialmente el asunto. Se trata no obstante, de un aspecto que concierne a la aplicación sustantiva de las normas de la OMC y no al mandato.

15. Por último, al analizar la tercera resolución solicitada por Australia, recordamos que, ya en la diferencia inicial, el Canadá no se limitó a establecer una comparación entre los salmones de un lado, y el arenque congelado entero para cebo y los peces ornamentales vivos, de otro. Por consiguiente, limitar nuestro mandato a las comparaciones con las dos últimas categorías sólo entrañaría una reducción de su ámbito mayor que si se limitara el párrafo 5 del artículo 21 a las alegaciones o argumentos expuestos ante el grupo especial que entendió inicialmente en el asunto, limitación que ni la propia Australia acepta.¹³⁹ Con arreglo a esa limitación, sólo estarían sujetos al examen previsto en el párrafo 5 del artículo 21 los argumentos o alegaciones en relación con las cuales el grupo especial que entendió inicialmente en el asunto hubiera constatado una vulneración efectiva. De nuevo hay que decir que en ninguna disposición del ESD podemos encontrar una limitación de esa naturaleza. Dada la amplitud de los términos en que está redactado el párrafo 5 del artículo 21 y de las alegaciones del Canadá en relación con el párrafo 5 del artículo 5 formuladas en la solicitud de establecimiento de este Grupo Especial, constatamos que todas las comparaciones hechas por el Canadá en su primera serie de comunicaciones a este Grupo Especial están comprendidas en el ámbito de nuestro mandato.¹⁴⁰

iii) *La prohibición de las importaciones por Tasmania*¹⁴¹

16. Nos ocupamos ahora de la cuestión de si la prohibición de las importaciones de salmónidos impuesta por el Gobierno de Tasmania el 20 de octubre de 1999 está comprendida en nuestro mandato. El Canadá señaló a nuestra atención esa medida en una carta de fecha 27 de octubre de 1999. En ella, ese país solicitaba al Grupo Especial autorización para presentar una segunda comunicación, complementaria de su primera comunicación, en relación con esa nueva prohibición que acababa de imponer Tasmania. En respuesta a esa carta, el Secretario del Grupo Especial envió el 28 de octubre la siguiente comunicación:

"El Grupo Especial ha tomado nota de la carta de 27 de octubre del Canadá, relativa a la prohibición por Tasmania de las importaciones de salmónidos. A pesar de que *de esa carta parece inferirse que la prohibición de las importaciones supuestamente impuesta por el Gobierno de Tasmania no es una medida "destinada a cumplir las recomendaciones y resoluciones" en el sentido del párrafo 5 del artículo 21, ni una medida acerca de cuya compatibilidad el Grupo*

¹³⁹ Australia, primera comunicación, párrafo 81.

¹⁴⁰ En sus comunicaciones posteriores al Grupo Especial el Canadá no hizo referencia a ninguna otra comparación.

¹⁴¹ Australia, en una carta posterior, de fecha 9 de diciembre de 1999, planteó algunas cuestiones con respecto a la utilización del término "prohibición" (*ban*). Observamos que, en la medida de Tasmania, publicada el 20 de octubre de 1999 en el Diario Oficial de Tasmania, se dice que "no deben entrar en la zona protegida peces de la familia *salmonidae* ni elementos animales de peces de esa familia o derivados de ella" -la zona en cuestión abarca una gran parte de Tasmania- a no ser que se expida un permiso a tal efecto y que se cumplan las condiciones establecidas en dicho permiso. Dado que, con arreglo a los datos de los que tenemos constancia, no se expidió ningún permiso de esa naturaleza, ni se publicaron las condiciones para que el producto pudiera entrar en Tasmania en el marco de la medida del 20 de octubre de 1999, nos parece claro que la medida en cuestión constituye de hecho una prohibición de las importaciones que se aplica también al producto que examinamos, es decir al salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá. Por esa razón hemos calificado a la medida de "prohibición".

Especial pueda formular una constatación con arreglo a su mandato, el Grupo Especial accede a la petición del Canadá de que se le permita presentar información adicional [...] por la razón de que esa información puede arrojar más luz sobre la conformidad de las medidas objeto del examen del Grupo Especial [...] Australia podrá formular observaciones sobre esa información [...] así como acerca de si la medida se ha tomado para cumplir las resoluciones adoptadas por el OSD. Hay que señalar, no obstante, que las opiniones que el Grupo Especial expone en la presente comunicación tienen solamente un carácter preliminar, y se basan únicamente en la información recogida en la carta del Canadá, y se transmiten a las partes con el exclusivo propósito de establecer algunos parámetros para sus comunicaciones posteriores." (Sin cursivas en el original.)

17. Tras haber examinado posteriormente las comunicaciones que el Canadá, el 4 de noviembre, y Australia, el 17 de noviembre, nos han dirigido sobre la cuestión así como los escritos de réplica de las partes presentados el 25 de noviembre, hemos llegado a una conclusión que difiere de la opinión preliminar expuesta provisionalmente en la comunicación del 28 de octubre.

18. En su comunicación complementaria del 4 de noviembre, el Canadá no solicitaba al Grupo Especial que adoptara una decisión sobre la compatibilidad con el Acuerdo MSF de la propia prohibición de Tasmania, sino que nos pedía que examináramos las "consecuencias de la prohibición de Tasmania" en la falta de cumplimiento por parte de Australia de las recomendaciones y resoluciones del OSD" (párrafo 5), aduciendo que "la prohibición de las importaciones de salmónidos por Tasmania ha privado a los productos de salmón canadienses de cualquier acceso, por limitado que sea, a una parte de Australia [...] De esa forma, la prohibición de Tasmania ha agravado la falta de cumplimiento por parte de Australia" (párrafo 14). Entendemos que no podemos pronunciarnos acerca de lo que se califica de agravamiento de la falta de cumplimiento por parte de Australia sin examinar también la compatibilidad con el Acuerdo MSF de la propia prohibición de Tasmania. Si ésta es compatible con el Acuerdo MSF, no es posible, como sostiene el Canadá, que niegue, de forma incompatible con el Acuerdo MSF, el acceso a los mercados resultante de las nuevas prescripciones federales en materia de importación. La prohibición sólo puede afectar negativamente al cumplimiento por parte de Australia si es incompatible con el Acuerdo MSF.

19. No obstante, en su escrito de réplica, el Canadá ha alegado¹⁴² también que la propia prohibición de Tasmania es incompatible con el párrafo 1 del artículo 5, el párrafo 2 del artículo 2, el párrafo 6 del artículo 5 y el artículo 8 del Acuerdo MSF.

¹⁴² En la versión inicial de estas resoluciones preliminares utilizamos erróneamente el término "aducido" (*argued*) en lugar de "alegado" (*claimed*). En nuestra opinión, los párrafos 19 a 21 del escrito de réplica del Canadá incluyen en realidad, no sólo argumentos, sino también alegaciones jurídicas, por cuanto ese país declara (en el párrafo 21) que, como mínimo, la prescripción adicional de certificación no está basada en una evaluación del riesgo, en contra de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo MSF y, por ende, es asimismo incompatible con el párrafo 2 del artículo 2; en ella se exige información que no es necesaria, en contra de lo dispuesto en el artículo 8 y en el párrafo 1 c) del Anexo C del Acuerdo MSF; y, según admite expresamente Australia, entraña un grado de restricción del comercio mayor del necesario para lograr el nivel adecuado de protección de Australia, en contra de lo dispuesto en el párrafo 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF.

20. Australia sostiene que la prohibición de Tasmania no es una "medida destinada a cumplir" las resoluciones y recomendaciones en el sentido del párrafo 5 del artículo 21, que esa prohibición excede del ámbito del mandato del Grupo Especial y que no cabe aducirla como prueba de que las nuevas prescripciones federales en materia de importación son, en sí mismas, incompatibles con el Acuerdo MSF.

21. Al examinar si la prohibición de Tasmania está comprendida en nuestro mandato se plantean dos cuestiones. En primer lugar, ¿es la prohibición una "medida destinada a cumplir las recomendaciones y resoluciones [del OSD]"?. Dado que el párrafo 5 del artículo 21 se refiere exclusivamente a desacuerdos en cuanto a las "medidas destinadas a cumplir", todas las demás medidas exceden del mandato de un grupo especial sobre el cumplimiento. En segundo lugar, ¿se identifica en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Canadá, de conformidad con las prescripciones del párrafo 2 del artículo 6 del ESD, la prohibición de Tasmania de forma suficiente para considerar a ésta comprendida en el ámbito de nuestro mandato?

22. Con respecto a la primera cuestión, observamos que un grupo especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 no puede dejar al arbitrio del Miembro que procede al cumplimiento la decisión acerca de si una determinada medida es o no una medida "destinada a cumplir" las recomendaciones o resoluciones. De ser así, el Miembro de que se trate podría eludir el examen de determinadas medidas por un grupo especial sobre un cumplimiento, aun en caso de que tales medidas estuvieran tan claramente relacionadas, tanto desde el punto de vista del tiempo como desde el de su objeto, con los informes correspondientes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación, que cualquier observador imparcial consideraría que se trata de medidas "destinadas a cumplir" esas recomendaciones o resoluciones. Sin pretender dar una definición precisa de la expresión "medidas destinadas a cumplir" aplicable en todos los casos, consideramos que, en el contexto de la presente diferencia, al menos cualquier medida introducida por Australia con posterioridad a la adopción, el 6 de noviembre de 1998, de las recomendaciones y resoluciones del OSD en la diferencia inicial -y dentro de un plazo más o menos limitado- que se aplique a las importaciones de salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá, constituye una "medida destinada a cumplir" esas recomendaciones y resoluciones. La prohibición de Tasmania, adoptada el 20 de octubre de 1999, prohíbe todas las importaciones de salmónidos en una parte de Australia por razones de cuarentena. Por consiguiente, consideramos que se trata de una medida "destinada a cumplir" en el sentido del párrafo 5 del artículo 21.¹⁴³

23. La cuestión de si una medida se orienta hacia la conformidad con la OMC o, por el contrario, mantiene la infracción inicial o la agrava, no puede, en nuestra opinión, ser un factor determinante de si la medida en cuestión es una medida "destinada a cumplir". De ser así, nos encontraríamos en una situación absurda: si el Miembro que procede al cumplimiento introduce una medida "mejor" -orientada a la conformidad con la OMC- estaría sujeto al procedimiento abreviado previsto en el párrafo 5 del artículo 21, en tanto que si introduce una medida "peor" -que mantiene o agrava la infracción- tendría derecho a un procedimiento completamente nuevo en el

¹⁴³ El hecho de que se trata de una medida adoptada por Australia, aunque no por las autoridades del Gobierno central de ese país, se analiza más detenidamente en el párrafo 27 de estas resoluciones preliminares y en el párrafo 7.11 de nuestro informe.

marco de la OMC. La dificultad práctica de establecer una distinción entre medidas "mejores" y "peores" avala asimismo nuestra interpretación de la expresión "medidas destinadas a cumplir". En caso de que algunas partes del nuevo régimen de los bananos objeto del Grupo Especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 solicitado por el Ecuador en *CE - Bananos III* hubieran sido "peores" que el régimen inicial ¿habría sido ese hecho una razón para que el Grupo Especial decidiera que el nuevo régimen, o determinadas partes de ese régimen, excedían del ámbito de su mandato? A nuestro parecer, no habría razón para ello, como decidió tácitamente el Grupo Especial sobre el cumplimiento en el asunto *Bananos III* al aceptar todos los elementos de las medidas que se habían señalado a su atención.

24. En lo que respecta a la segunda cuestión -el ámbito de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Canadá en lo que respecta a las medidas destinada a la aplicación- varios elementos nos han impulsado a decidir que, de hecho, esa solicitud abarca la prohibición de Tasmania, aunque esa prohibición se impusiera después del establecimiento de este Grupo Especial y, en consecuencia, no hubiera sido mencionada *expressis verbis* en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Canadá.

25. La solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Canadá hace referencia a las siguientes medidas:

"El Canadá solicita que el grupo especial constate que Australia no ha adoptado medidas para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD de fecha 6 de noviembre de 1999.

El Canadá solicita además que el grupo especial constate que incluso en el caso de que Australia haya adoptado o adopte medidas para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD aplicando las políticas sobre productos salmónidos no viables expuestas en el Memorándum AQPM 1999/51, esas medidas no son, o no serían, compatibles con el Acuerdo MSF." (El subrayado es nuestro.)

26. Anteriores grupos especiales han examinado medidas no mencionadas expresamente en la solicitud de establecimiento del grupo especial, por tratarse de medidas de aplicación de las mencionadas expresamente, o de medidas subsidiarias o tan estrechamente relacionadas con las expresamente mencionadas que era posible constatar razonablemente que la parte demandada estaba suficientemente informada del alcance de las alegaciones formuladas por el reclamante.¹⁴⁴ En el presente caso, en la solicitud de establecimiento del grupo especial sólo se identificaba expresamente el AQPM 1999/51 de 19 de julio de 1999. No obstante, la solicitud se refiere también expresamente a las medidas que Australia "haya adoptado o adopte" para aplicar el AQPM 1999/51, por lo que abarca también potencialmente determinadas medidas futuras. En la solicitud se identifican también de forma más general las medidas adoptadas para cumplir las recomendaciones y resoluciones

¹⁴⁴ Informes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación sobre *Comunidades Europeas - Bananos III*, en los párrafos 7.27 y 140, respectivamente; informe del Grupo Especial sobre *Japón - Medidas que afectan a las películas y el papel fotográficos de consumo*, adoptado el 22 de abril de 1998, WT/DS44/R, párrafo 10.8; informe del Órgano de Apelación sobre *Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón*, adoptado el 6 de noviembre de 1998, WT/DS18/AB/R, párrafo 121 (en adelante "*Australia - Salmón*"), párrafos 90 a 105; e informe del Grupo Especial sobre *Argentina - Medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado*, adoptado el 12 de enero de 2000, WT/DS121/R, párrafos 8.23 a 8.46.

como parte del asunto sometido a este Grupo Especial sobre el cumplimiento. Por esas razones, ninguna de las partes niega que este Grupo Especial pueda examinar los AQPM 1999/64, 66, 69, 70, 77 y 79 (adoptados todos ellos después del establecimiento del Grupo Especial y no mencionados por esa razón expresamente en la solicitud de establecimiento).

27. Por razones análogas consideramos que la prohibición de Tasmania está también comprendida en nuestro mandato. La prohibición corresponde a la categoría de las medidas especificadas en la solicitud de establecimiento del Grupo Especial, las medidas que Australia "haya adoptado o adopte para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD" o, al menos, está tan estrechamente relacionada con ellas que es posible constatar razonablemente que Australia está suficientemente informada del alcance de las alegaciones del Canadá: en primer lugar, por razón de la definición de la expresión "medidas destinadas a cumplir" que se da en los párrafos 22 y 23; en segundo lugar, por el carácter continuado del proceso de aplicación -identificado en la solicitud de establecimiento del Grupo Especial. El asunto que ha sido sometido a este Grupo Especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 es, esencialmente, un desacuerdo en cuanto a la aplicación. Se ha identificado expresamente una medida, teniendo presente, sin embargo, la posibilidad de que se adopten otras. La exclusión de esas nuevas medidas de nuestro mandato una vez que hemos constatado que se trata de "medidas destinadas a cumplir" iría en contra del objetivo del "pronto cumplimiento" establecido en el párrafo 3 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 21 del ESD. En nuestra opinión, la resolución que declara que esas medidas están comprendidas en nuestro mandato no priva a Australia del derecho que le reconoce el párrafo 2 del artículo 6 a ser suficientemente informada. Sobre la base de la solicitud de establecimiento del grupo especial, Australia debería haber previsto razonablemente que éste podría examinar cualesquiera medidas que Australia adoptara posteriormente para cumplir las recomendaciones y resoluciones. No estamos en presencia de una medida de Australia que el Canadá haya incluido inesperadamente en sus alegaciones, sino de una medida adoptada por Australia en el curso de este procedimiento, en este caso concreto, por una de sus subdivisiones territoriales, de cuyos actos es en principio responsable Australia con arreglo al derecho internacional, y en el marco del proceso de cumplimiento por parte de Australia al que ha hecho referencia posteriormente el Canadá. Cabe mantener que la sorpresa o la falta de información afectan de hecho más al Canadá que a Australia.

28. No consideramos que deban excluirse de nuestro mandato las medidas adoptadas después del establecimiento de un grupo especial sobre el cumplimiento de conformidad del párrafo 5 del artículo 21. Incluso en el caso de un grupo especial que entendiera inicialmente en el asunto, habría que constatar que las medidas en cuestión están comprendidas en su mandato, dado que, en este caso, las nuevas medidas no modifican el contenido sustantivo -sino únicamente la forma jurídica- de las medidas iniciales a las que se refería expresamente la solicitud.¹⁴⁵ En el caso de los grupos especiales sobre el cumplimiento consideramos que podría haber otras razones, probablemente aún más convincentes, para examinar las medidas adoptadas durante el procedimiento. Como se ha indicado antes, el cumplimiento constituye generalmente un proceso ininterrumpido o continuo, y una vez que ha sido identificado como tal en la solicitud de establecimiento del grupo especial, como ha ocurrido en el presente caso, cabe presumir que cualesquiera "medidas destinadas a

¹⁴⁵ Informe del Grupo Especial sobre *Argentina - Medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado*, op. cit., párrafos 8.40 a 8.46.

cumplir" están comprendidas en el mandato del grupo especial, a no ser que pueda hacerse patente una efectiva falta de información. No cabe esperar, especialmente en el marco del primer supuesto del párrafo 5 del artículo 21, relativo al desacuerdo en cuanto a la existencia de medidas destinadas al cumplimiento, que se mencionen expresamente de antemano en la solicitud todas esas medidas, cuya propia existencia no está claramente establecida.

29. Por las razones expuestas, constatamos que la prohibición de las importaciones por Tasmania está comprendida en nuestro mandato.

7.11 En una carta posterior, de fecha 9 de diciembre de 1999, Australia formuló algunas observaciones sobre estas resoluciones preliminares. Nos hemos ocupado de esas observaciones, que, a nuestro juicio, requieren aclaración, en las notas de pie de página 143, 144 y 145 *supra*.

7.12 Como hemos expuesto tanto en esas notas como en el párrafo 27 de nuestras resoluciones preliminares, creemos que hay que considerar que la prohibición de Tasmania constituye una medida adoptada por Australia, en el sentido de que se trata de una medida de la que Australia es responsable tanto con arreglo al derecho internacional general como en virtud de las disposiciones pertinentes de la OMC.¹⁴⁶ Señalamos, además, que la medida de Tasmania es una medida sanitaria aplicada dentro del territorio de Australia que afecta directamente al comercio internacional y, por consiguiente, con arreglo al párrafo 1 del anexo A, y al párrafo 1 del artículo 1 del Acuerdo MSF, está sujeta a ese Acuerdo.

7.13 Como ha reconocido Australia en su carta de 9 de diciembre de 1999, las medidas de Tasmania podrían considerarse medidas adoptadas por "instituciones" que no son "del Gobierno central" en el sentido del artículo 13 del Acuerdo MSF y constituirían medidas "adoptadas por un gobierno regional" dentro del territorio de Australia en el sentido del párrafo 9 del artículo 22 del ESD. El artículo 13 del Acuerdo MSF establece de forma inequívoca que: 1) "los Miembros son plenamente responsables de la observancia de todas las obligaciones [...] estipuladas [en el Acuerdo MSF]; y ii) los Miembros elaborarán y aplicarán medidas y mecanismos positivos que favorezcan la observancia de las disposiciones del presente Acuerdo por las instituciones que no sean del Gobierno central". Analizando conjuntamente esas dos obligaciones, a la luz del párrafo 1 del artículo 1 del Acuerdo MSF al que antes hemos hecho referencia, consideramos que las medidas sanitarias adoptadas por el Gobierno de Tasmania, al ser medidas de una institución que no es del Gobierno central, como ha reconocido Australia, están sujetas al Acuerdo MSF, y Australia en cuanto Miembro de la OMC es responsable de ellas en lo que afecta a la observancia por ese país de las obligaciones estipuladas en el Acuerdo MSF. Además, como establece claramente el párrafo 9 del artículo 22 del ESD "podrán invocarse las disposiciones de los acuerdos abarcados [incluido el propio ESD] en materia de solución de diferencias con respecto a medidas que afecten a la observancia de los mismos y hayan sido adoptadas por los gobiernos o autoridades regionales o locales dentro del territorio de un Miembro", incluidas, como ha reconocido Australia, las medidas adoptadas por Tasmania de las que nos ocupamos ahora. En consecuencia, en nuestra calidad de Grupo Especial que desarrolla su

¹⁴⁶ En relación con el derecho internacional general, véase el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados ("Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.") y el artículo 6 del Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados de la Comisión de Derecho Internacional. ("El comportamiento de un órgano del Estado se considerará un hecho de ese Estado según el derecho internacional, tanto si ese órgano pertenece al poder constituyente, legislativo, ejecutivo, judicial o a otro poder, como si sus funciones tienen un carácter internacional o interno y cualquiera que sea su posición, superior o subordinada, en el marco de la organización del Estado", Anuario de la CDI, 1996, capítulo III.)

actuación con arreglo a esas disposiciones en materia de solución de diferencias, estamos facultados para examinar si las medidas de Tasmania respetan lo dispuesto en el Acuerdo MSF.¹⁴⁷

7.14 En la reunión celebrada con las partes el 10 de diciembre de 1999, Australia notificó al Grupo Especial -mediante una carta de fecha 9 de diciembre de 1999- que la prohibición impuesta por Tasmania a las importaciones el 20 de octubre de 1999 no estaba ya en vigor y había sido sustituida por una medida publicada el 24 de noviembre de 1999.

7.15 Con arreglo a la nueva medida del 24 de noviembre de 1999 se prohíbe la importación de salmón fresco, refrigerado o congelado a no ser que se demuestre que el salmón procede de una población de peces criados en una zona libre de seis enfermedades concretas. Puesto que el Canadá no está libre de todas esas enfermedades, la nueva medida prohíbe de hecho las importaciones de salmón fresco, refrigerado o congelado procedentes de ese país.

7.16 El Canadá, en una carta de fecha 16 de diciembre de 1999, mantiene su posición de que la nueva medida de Tasmania anula las medidas que Australia haya podido adoptar para el cumplimiento y alega que la medida de Tasmania -tanto en la forma de la prohibición inicial como en la de la nueva medida- anula las adoptadas por la propia Australia para el cumplimiento. El Canadá se remite a las alegaciones y argumentos ya expuestos por ese país acerca de la medida inicial de Tasmania de 20 de octubre de 1999. Aduce también en su carta que no necesita solicitar una resolución independiente sobre la compatibilidad con el Acuerdo MSF de la nueva medida de Tasmania y sostiene que esa medida puede ser examinada en el contexto del cumplimiento por Australia. En la medida en que lo anterior signifique que no es necesario iniciar un nuevo procedimiento en el marco del ESD para que el Grupo Especial se ocupe también de las medidas de Tasmania, coincidimos con esa tesis por las razones expuestas en los párrafos 21 a 28 de nuestras resoluciones preliminares. Por el contrario, en la medida en que la posición del Canadá implique que, para adoptar una resolución sobre las alegaciones de este país, el Grupo Especial no necesita pronunciarse acerca de la compatibilidad con el Acuerdo MSF de la propia prohibición, discrepamos de esa posición por las razones expuestas en el párrafo 18 de las resoluciones preliminares. En efecto, es imposible apreciar las consecuencias de la medida de Tasmania para las medidas federales de Australia y el cumplimiento por ese país de las recomendaciones del OSD sin saber a ciencia cierta si la medida de Tasmania es o no compatible con el Acuerdo MSF.

7.17 En este momento -en el que adoptamos una decisión sobre el mandato del Grupo Especial- hemos de considerar únicamente si las alegaciones del Canadá con respecto a la nueva medida de Tasmania del 24 de noviembre de 1999 están comprendidas en nuestro mandato. Las razones expuestas en nuestras resoluciones preliminares nos llevan a decidir que lo están.¹⁴⁸

7.18 No obstante, el hecho de que Australia no notificara al Grupo Especial y al Canadá hasta el 10 de diciembre, fecha en que se celebró la reunión con las partes, la sustitución de la medida del 20 de octubre por la del 24 de noviembre y de que el Canadá sólo impugnara esa medida en una carta de fecha 16 de diciembre de 1999 entraña otro problema. Se plantea la cuestión de si, a pesar de que

¹⁴⁷ La principal cuestión que se plantea a raíz del hecho de que sea Tasmania, y no las autoridades federales, quien ha adoptado la medida, es la relativa al cumplimiento de las recomendaciones del OSD dentro de Australia y a las obligaciones de ese país con respecto a su cumplimiento por Tasmania, conforme a lo establecido en la segunda frase en el artículo 13 del Acuerdo MSF y en la segunda y tercera frase del párrafo 9 del artículo 22 del ESD. No obstante, en la presente diferencia, la decisión que hemos de adoptar en relación con la medida de Tasmania es una decisión sobre la aplicación del Acuerdo MSF y la compatibilidad con ese Acuerdo y no sobre la aplicación o cumplimiento por Australia en relación con las constataciones de incompatibilidad de esa medida que podamos formular más adelante.

¹⁴⁸ Véanse los párrafos 17 a 28 de nuestras resoluciones preliminares.

esas alegaciones del Canadá están comprendidas en el ámbito de nuestro mandato, es procedente examinarlas en el presente caso.

7.19 De un lado, consideramos que Australia podía haber notificado al Grupo Especial y al Canadá esa modificación de la medida de Tasmania en una etapa anterior de nuestras actuaciones. La revocación de la antigua medida se produjo el 18 de noviembre y fue hecha pública, juntamente con la nueva medida, el 24 de noviembre, fechas ambas anteriores a la de expiración del plazo para la presentación de los escritos de réplica de las partes (25 de noviembre) y bastante anteriores a la de las reuniones del Grupo Especial con las partes (8-10 de diciembre). A pesar de ello, Australia no notificó la nueva medida hasta el último día de nuestras reuniones con las partes, el 10 de diciembre. En consecuencia, una decisión del Grupo Especial en la que éste declarara que no es posible examinar la nueva medida por no haber sido ésta impugnada en el momento procedente podría beneficiar indebidamente a Australia.

7.20 De otro lado, es cierto que la nueva medida ha sido impugnada en una etapa tardía de nuestras actuaciones, concretamente después de nuestras reuniones con las partes. Adoptar una decisión sobre su compatibilidad con el Acuerdo MSF sin dar a Australia la oportunidad de defenderse iría en contra de las debidas garantías de procedimiento. Hay que señalar, no obstante, que en su carta de 9 de diciembre de 1999, en la que notificaba la nueva medida, Australia comentaba ya esa medida y manifestaba incluso que "hay constancia pública de la oposición de Ministros de la Federación de Australia a esa medida [la antigua y la nueva medida de Tasmania]". Además, el 16 de diciembre de 1999, Australia presentó otra comunicación "sobre las medidas de Tasmania", en la que se ocupaba también de la nueva medida.

7.21 Por las razones expuestas, constatamos que las alegaciones del Canadá con respecto a la nueva medida de Tasmania están comprendidas en el ámbito de nuestro mandato, y procederemos a examinar más adelante esas alegaciones. Lo contrario, en nuestra opinión, estaría en pugna con el principio de la pronta solución de las diferencias¹⁴⁹ y podría dificultar la aplicación tanto de las recomendaciones del OSD en la diferencia inicial como de nuestras constataciones en el presente procedimiento.¹⁵⁰ Con el fin de garantizar totalmente el respeto del derecho de Australia a un procedimiento con las debidas garantías, ofrecimos a ese país, en una carta de fecha 6 de enero de 2000, otra oportunidad de formular observaciones sobre la impugnación por el Canadá de la nueva medida de Tasmania. Australia presentó observaciones al respecto el 17 de enero de 2000.

7.22 Dado que hemos decidido que podemos examinar tanto la antigua como la nueva medida de Tasmania y que la primera no está ya en vigor, limitamos en adelante nuestro examen sustantivo a la nueva medida de Tasmania del 24 de noviembre.

C. "EXISTENCIA DE MEDIDAS DESTINADAS A CUMPLIR LAS RECOMENDACIONES Y RESOLUCIONES" DEL OSD EN EL SENTIDO DEL PÁRRAFO 5 DEL ARTÍCULO 21 DEL ESD

7.23 El Canadá alega que Australia no ha aplicado todas las medidas necesarias para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. Por esa razón, niega la "existencia", en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD.

7.24 En la reunión que celebró el OSD los días 27 y 28 de julio de 1999, Australia anunció que "la Decisión adoptada por el Servicio de Inspección y Cuarentena de su país el 19 de julio" había

¹⁴⁹ Véase el párrafo 3 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 21 del ESD.

¹⁵⁰ Véase el informe del Órgano de Apelación sobre *Australia - Salmón*, *op. cit.*, párrafo 223.

"puesto a Australia en una situación de plena conformidad con las obligaciones" contraídas por ese país en el marco de la OMC.¹⁵¹ La Decisión en cuestión es el AQPM 1999/51.¹⁵² En ella se establecen nuevas políticas con respecto a los salmónidos, los peces distintos de los salmónidos y los peces ornamentales vivos.

7.25 Con posterioridad a la Decisión de 19 de julio de 1999, se han publicado otros siete AQPM. En ellos se exponen más detalladamente las nuevas políticas anunciadas en el AQPM 1999/51.

7.26 El Canadá niega que esta serie de nuevas medidas sea compatible con el Acuerdo MSF. Por el contrario, Australia considera que garantizan el cumplimiento pleno de las recomendaciones y resoluciones del OSD y son enteramente compatibles con él.

7.27 En este momento, no es necesario que examinemos las cuestiones relativas a la compatibilidad. Lo importante ahora es la "existencia" o no de las nuevas medidas con las que, según Australia, se da pleno cumplimiento a las recomendaciones y resoluciones del OSD.

7.28 En nuestra opinión, puede decirse que "existe" un nuevo régimen de medidas de aplicación cuando en él se establecen todas las prescripciones y criterios conforme a los cuales el producto de que se trate *puede* entrar en el mercado del Miembro que procede al cumplimiento. Para que los productos puedan entrar en el mercado, es necesario, además, que estén en vigor las nuevas medidas que establecen esas prescripciones y criterios. No estimamos que el hecho de que una reglamentación general establezca algunos de esos criterios y prescripciones básicos -pero no todos- sea suficiente para que "exista" un nuevo régimen. En cambio, no consideramos necesario que el producto haya entrado efectivamente en el mercado. A nuestro parecer, el factor que reviste una importancia decisiva es si en el nuevo régimen *existen efectivamente oportunidades* de comercio, y no si se crearán esas oportunidades en el futuro, ni si tales oportunidades han dado lugar de hecho a transacciones concretas en el pasado.

7.29 Al examinar las medidas de las que nos ocupamos en este momento, constatamos que, en conjunto, definen todas las prescripciones y criterios para que el producto en cuestión pueda entrar en el mercado australiano en el marco del nuevo régimen de cuarentena.¹⁵³

7.30 No obstante, la fecha de entrada en vigor de las nuevas medidas difiere según los productos a las que son aplicables. En todos los casos, la fecha de entrada en vigor -y por consiguiente "la existencia" de las medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones- es *posterior* al 6 de julio de 1999, fecha de expiración del plazo prudencial concedido a Australia para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. Habida cuenta de que, en el presente caso, Australia estaba obligada a aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD antes del término del plazo prudencial¹⁵⁴, constatamos que durante el período, posterior al 6 de julio de 1999, en que las nuevas

¹⁵¹ Documento WT/DSB/M66, página 1.

¹⁵² Véanse los párrafos 2.19, 2.26 y 2.30 de nuestro informe.

¹⁵³ A este respecto, nos remitimos, especialmente, a la publicación de los criterios para la aprobación de instalaciones que transformen en Australia salmónidos importados en productos "preparados para el consumo" en el sentido de la definición del AQPM 1999/69 (Prueba documental P del escrito de réplica de Australia, véase el párrafo 2.21). A nuestro juicio, la especificación de esos criterios es un requisito previo para que determinados salmónidos importados -los que requieren una elaboración ulterior- puedan entrar en el mercado. Sin ellos, algunas de las oportunidades comerciales ofrecidas en el nuevo régimen no existirían en realidad.

¹⁵⁴ Dado que, hasta el momento, Australia y el Canadá no han podido ponerse de acuerdo sobre una compensación como medida temporal de conformidad con el párrafo 1 del artículo 22 del ESD, Australia estaba obligada a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD antes del término del plazo prudencial, so pena

medidas no se han aplicado o no se apliquen, no han existido o no existirán medidas destinadas al cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones en el sentido del párrafo 5 del artículo 21.

7.31 En el caso de los salmónidos, incluido el salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá, que es el producto objeto de nuestro examen, el marco básico se estableció el 19 de julio de 1999 (AQPM 1999/51). Las necesarias medidas complementarias de este marco básico -"condiciones que aclaran las disposiciones para la importación de productos de salmónidos no enlatados de conformidad con las políticas anunciadas en el AQPM 1999/51"- se publicaron el 20 de octubre de 1999.¹⁵⁵ Así pues, hasta el 20 de octubre de 1999 -casi tres meses y medio más tarde- no "existieron" medidas destinadas al cumplimiento en lo que respecta al salmón canadiense fresco, refrigerado o congelado.

7.32 En lo que concierne a los peces distintos de los salmónidos -incluido el arenque para cebo, cuya situación fue una de las comparadas con la del salmón canadiense en relación con el párrafo 5 del artículo 5 en la diferencia inicial- las nuevas medidas entraron en vigor el 1º de diciembre de 1999.¹⁵⁶ Por lo tanto, la incompatibilidad con el párrafo 5 del artículo 5 que había sido constatada en la diferencia inicial respecto del salmón canadiense en relación con el arenque para cebo persistió, al menos en parte, hasta el 1º de diciembre de 1999, es decir, hasta casi cinco meses después de que finalizara el plazo prudencial.

7.33 Por último, en lo que respecta a los peces ornamentales vivos -la otra especie cuya situación se comparó con la del salmón canadiense en relación con el párrafo 5 del artículo 5 en la diferencia inicial- la aplicación de las nuevas prescripciones se escalonará en el tiempo.¹⁵⁷ El 1º de diciembre de 1999 entrarán en vigor las prescripciones relativas a los permisos de importación. A partir del 1º de febrero de 2000 se aplicará a los exportadores de los países de exportación la totalidad de las nuevas prescripciones. Desde el 1º de mayo de 2000, todos los importadores habrán de cumplir plenamente las nuevas prescripciones de cuarentena aplicables después de la llegada del producto. Así pues, aun cuando la incompatibilidad con el párrafo 5 del artículo 5 constatada en la diferencia inicial respecto del salmón canadiense en comparación con los peces ornamentales vivos pueda atenuarse gradualmente, la totalidad de las prescripciones y criterios para que el producto entre en Australia con arreglo al nuevo régimen -régimen que, según Australia, dará cumplimiento a las resoluciones y recomendaciones- no se aplicará hasta el 1º de mayo de 2000. En consecuencia, esta incompatibilidad concreta con el párrafo 5 del artículo 5 -en caso de que la política australiana en materia de cuarentena no se modifique- persistirá, al menos en parte, durante un período de casi 10 meses después de la expiración del plazo prudencial.

7.34 En su declaración oral, el Canadá se refiere también al 1º de enero de 2002 como fecha de entrada en vigor de determinadas prescripciones sobre pruebas patológicas aplicables a las importaciones de peces rojos. Señalamos, no obstante, que las prescripciones citadas se refieren a las declaraciones de inexistencia de determinados agentes patógenos basadas en programas de pruebas que pongan de manifiesto la inexistencia de esos agentes patógenos en la población de origen durante un período de dos años como mínimo. La propia naturaleza de esta prescripción hace difícil su aplicación inmediata. De lo contrario, las importaciones procedentes de los países en los que hasta

de enfrentarse a la suspensión de concesiones u otras obligaciones al amparo de lo dispuesto en el párrafo 6 del artículo 22 del ESD.

¹⁵⁵ AQPM 1999/69, página 1, citado antes en los párrafos 2.21 a 2.24 de nuestro informe.

¹⁵⁶ AQPM 1999/64, de 22 de septiembre de 1999, y AQPM 1999/79, de 16 de noviembre de 1999, citados antes en los párrafos 2.27 y 2.28 de nuestro informe.

¹⁵⁷ AQPM 1999/77, de 17 de noviembre de 1999, citado *supra* en el párrafo 2.31 de nuestro informe.

ahora no se llevan a cabo programas de pruebas quedarían proscritas durante dos años. Por esa razón, una aplicación escalonada de las prescripciones en materia de pruebas patológicas, como la establecida por Australia, es, a nuestro parecer, justificable, y no consideramos que impida la "existencia", en el sentido al que hemos hecho antes referencia, del nuevo régimen sobre peces ornamentales vivos.¹⁵⁸

7.35 Así pues, durante los periodos antes indicados, no "existieron", en el sentido del párrafo 5 del artículo 21, medidas destinadas al cumplimiento. En consecuencia, en esos periodos, Australia no puso su medida en conformidad con el Acuerdo MSF como se pedía en la recomendación del OSD, en el sentido a que hace referencia el párrafo 6 del artículo 22 del ESD.

7.36 Dentro de su alegación de que Australia no ha adoptado medidas destinadas al cumplimiento, el Canadá añade que no siempre figuran necesariamente en los AQPM todas las prescripciones que Australia impone¹⁵⁹ y cita concretamente el requisito impuesto al Canadá de obtener un certificado sanitario que acredite que los "peces no proceden de aguas situadas a menos de 10 km de distancia de una explotación piscícola infectada o que estén situadas dentro de una zona de comunicación intermareal con ella, si la extensión de esta última es mayor". El Canadá aduce que este requisito no se especifica en los AQPM ni se menciona en el Informe de 1999. No obstante, puesto que el Canadá no formula ninguna alegación de incompatibilidad con el Acuerdo MSF, ni ha aportado pruebas documentales al respecto, ni se nos solicita ni podemos formular ninguna constatación en relación con ese requisito.

D. MEDIDAS SANITARIAS BASADAS EN UNA EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS CONFORME A LO DISPUESTO EN EL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 5 DEL ACUERDO MSF

7.37 En la anterior sección de nuestro informe nos hemos ocupado de la existencia de determinadas medidas. Analizamos ahora la segunda parte de las alegaciones del Canadá, concerniente a la compatibilidad de las nuevas medidas con determinadas disposiciones del Acuerdo MSF. Observamos, en general, que, efectivamente, Australia ha suprimido la prohibición de las importaciones de salmón fresco, refrigerado o congelado, procedente del Canadá y ha adoptado medidas para facilitar el acceso del producto canadiense, aunque con sujeción a determinadas condiciones. Recordamos también que la carga de probar que esas condiciones son incompatibles con las disposiciones del Acuerdo MSF incumbe al Canadá.

7.38 Comenzamos nuestro examen analizando las alegaciones del Canadá en relación con el párrafo 1 del artículo 5.

El texto del párrafo 1 del artículo 5 es el siguiente:

"Los Miembros se asegurarán de que sus medidas sanitarias [...] se basen en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la vida y la salud de las personas y de los animales o para la preservación de los vegetales, teniendo en cuenta las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes."

7.39 El examen de si las medidas sanitarias se basan en una evaluación de los riesgos de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5 abarca dos interrogantes:

¹⁵⁸ Véase el párrafo 7.27.

¹⁵⁹ Párrafo 16 de la Declaración oral del Canadá en la reunión con las partes.

- 1) ¿cumple el estudio que se presenta como evaluación del riesgo los requisitos de una evaluación del riesgo establecidos en el párrafo 1 del artículo 5 y en el Anexo A del Acuerdo MSF?;
- 2) en caso afirmativo, ¿se basan las medidas sanitarias finalmente elegidas en esa evaluación del riesgo, como requiere el párrafo 1 del artículo 5?

1. Los tres requisitos de una evaluación del riesgo de conformidad con el Acuerdo MSF

7.40 En el párrafo 4 del Anexo A se define la evaluación del riesgo, a efectos del Acuerdo MSF y, especialmente del párrafo 1 de su artículo 5, como:

"Evaluación de la probabilidad de entrada, radicación o propagación de [...] enfermedades en el territorio de un Miembro importador según las medidas sanitarias [...] que pudieran aplicarse, así como de las posibles consecuencias biológicas y económicas conexas."

7.41 Esta definición establece un triple criterio. En consecuencia, el IRA de 1999¹⁶⁰, único estudio que Australia presenta en apoyo de sus medidas como evaluación del riesgo, debe:

- "1) *identificar* las enfermedades cuya entrada, radicación o propagación un Miembro desea evitar en su territorio, así como las posibles consecuencias biológicas y económicas conexas con la entrada, radicación o propagación de esas enfermedades;
- 2) *evaluar la probabilidad* de entrada, radicación o propagación de esas enfermedades, así como las posibles consecuencias biológicas y económicas conexas; y
- 3) *evaluar la probabilidad* de entrada, radicación o propagación de esas enfermedades *según las medidas sanitarias y fitosanitarias que pudieran aplicarse*."¹⁶¹

7.42 El Canadá no niega que el IRA de 1999 cumpla el primer requisito. Lo que hay que dilucidar en este momento es si el IRA de 1999 evalúa la probabilidad de entrada, radicación o propagación de las enfermedades identificadas por Australia (segundo requisito) y si la evalúa según las medidas sanitarias que pudieran aplicarse (tercer requisito).

7.43 Es menester interpretar y aplicar la definición de la evaluación del riesgo del Anexo A en el contexto de la obligación general que establece el párrafo 1 del artículo 5 de basar las medidas sanitarias en una evaluación de los riesgos y a la luz de los factores específicos que han de tenerse en

¹⁶⁰ *Import Risk Analysis on Non-Viable Salmonids and Non-Salmonid Marine Fish, Australian Quarantine and Inspection Service, July 1999* ("IRA de 1999"). Cuando citamos el "IRA de 1999" en el presente informe, nos referimos a la versión presentada por Australia como prueba documental en su primera comunicación. Hay que señalar que el 12 de noviembre de 1999 se publicó una versión posterior en forma de libro. Esa versión sólo fue presentada al Grupo Especial en el curso de nuestra reunión con las partes del 10 de diciembre de 1999. Véanse, a este respecto, los párrafos 7.73 y siguientes *infra*.

¹⁶¹ Informes del Órgano de Apelación sobre *Australia - Salmón*, *op. cit.*, párrafo 121 y *Japón - Medidas que afectan a los productos agrícolas*, adoptado el 19 de marzo de 1999, WT/DS76/AB/R, párrafo 112 ("*Japón - Pruebas por variedad*"). Véase, en relación con el asunto inicial, el informe del Grupo Especial sobre *Australia - Salmón*, adoptado el 6 de noviembre de 1998, WT/DS18/R, párrafo 8.72.

cuenta en una evaluación del riesgo de conformidad con los párrafos 1¹⁶², 2¹⁶³ y 3¹⁶⁴ del artículo 5. Por último, las obligaciones básicas establecidas en el párrafo 2 del artículo 2 inciden también en el significado de la evaluación del riesgo.¹⁶⁵

- a) Segundo requisito: "evaluación de la probabilidad de entrada, radicación o propagación de [...] enfermedades"

7.44 El contexto al que hemos hecho referencia en el párrafo anterior reviste especial importancia al examinar la alegación del Canadá de que el IRA de 1999 no evalúa *suficientemente* la probabilidad y de que la evalúa de forma *muy subjetiva*.

7.45 En la diferencia inicial, el Canadá alegó, y el Órgano de Apelación admitió¹⁶⁶, que el Informe final de 1996¹⁶⁷ evaluaba la *posibilidad* -y no la *probabilidad*- de la entrada, radicación o propagación de enfermedades. Sobre esta base, el Órgano de Apelación constató que el Informe final de 1996 no cumplía el segundo requisito de una evaluación del riesgo. Declaró que no era suficiente "alguna" evaluación de la probabilidad -base sobre la cual el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto había continuado su examen sin llegar a una conclusión sobre el asunto.¹⁶⁸ Se requiere, según el Órgano de Apelación "la evaluación de la probabilidad", sin que sea necesario que esta evaluación sea cuantitativa.¹⁶⁹

7.46 En el presente caso, el Canadá admite que el IRA de 1999 representa un progreso con respecto al Informe final de 1996 y se ocupa de la probabilidad, pero considera que no *evalúa* de forma apropiada, suficiente u objetiva esa probabilidad, como exige el segundo requisito de la evaluación del riesgo. El Canadá, aunque manifiesta en su respuesta a una pregunta del Grupo Especial que no puede decirse que el IRA de 1999 haya tenido en cuenta de manera apropiada los

¹⁶² El párrafo 1 del artículo 5 se refiere a "las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes".

¹⁶³ El párrafo 2 del artículo 5 se refiere a "los testimonios científicos existentes; los procesos y métodos de producción pertinentes; los métodos pertinentes de inspección, muestreo y prueba; la prevalencia de enfermedades o plagas concretas; la existencia de zonas libres de plagas o enfermedades; las condiciones ecológicas y ambientales pertinentes; y los regímenes de cuarentena y otros".

¹⁶⁴ El párrafo 3 del artículo 5 se refiere a "el posible perjuicio por pérdida de producción o de ventas en caso de entrada, radicación o propagación de una plaga o enfermedad; los costos de control o erradicación en el territorio del Miembro importador; y la relación costo-eficacia de otros posibles métodos para limitar los riesgos".

¹⁶⁵ El texto del párrafo 2 del artículo 2 es el siguiente: "Los Miembros se asegurarán de que cualquier medida sanitaria o fitosanitaria sólo se aplique en cuanto sea necesaria para proteger la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales, de que esté basada en principios científicos y de que no se mantenga sin testimonios científicos suficientes, a reserva de lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 5."

¹⁶⁶ Informe del Órgano de Apelación sobre *Australia - Salmón*, *op. cit.*, párrafo 135.

¹⁶⁷ Análisis de los riesgos de la importación de salmones, Informe final, publicado por el Departamento de Industrias Primarias y Energía, diciembre de 1996. El Informe final de 1996 era el estudio al que se remitió Australia como evaluación del riesgo en apoyo de la medida examinada en la diferencia inicial.

¹⁶⁸ Informe del Grupo Especial, *op. cit.*, párrafo 8.83.

¹⁶⁹ Informe del Órgano de Apelación, párrafo 124: "la probabilidad puede expresarse en términos cuantitativos o cualitativos".

factores a que se hace referencia en los párrafos 1 a 3 del artículo 5¹⁷⁰, no formula una alegación específica de incompatibilidad a este respecto.

7.47 La alegación del Canadá plantea la cuestión de cuál es el umbral de una *evaluación* de la *probabilidad* compatible con el Acuerdo MSF. De un lado, consideramos difícil deducir de la breve definición de la evaluación del riesgo que figura en el párrafo 4 del Anexo A -que se refiere únicamente a la "evaluación de la probabilidad"¹⁷¹- requisitos específicos que impidan considerar comprendido en la descripción de la evaluación del riesgo del Acuerdo MSF un estudio por razón de deficiencias o errores de escasa importancia.¹⁷² Como han admitido todas las partes y los expertos que han intervenido en la presente diferencia, es inevitable que haya elementos subjetivos en una evaluación de los riesgos, y especialmente en una evaluación cualitativa del riesgo como el IRA de 1999.¹⁷³ De otro lado, somos conscientes de que puede haber estudios que adolezcan de tales deficiencias o estén de tal forma sesgados que no quepa sostener que se ajustan a cualquier norma de objetividad. No consideramos que haya de entenderse que esos estudios cumplen el criterio de una evaluación del riesgo de conformidad con el Acuerdo MSF.

7.48 A falta de un umbral expreso, establecido literalmente en el párrafo 4 del propio Anexo A, recurrimos al contexto expuesto en el párrafo 7.185 *supra*. La referencia a una serie de factores objetivos como las "técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes"¹⁷⁴, los "testimonios científicos existentes"¹⁷⁵, los "principios científicos" y "testimonios científicos suficientes"¹⁷⁶ refuerzan nuestra opinión de que es necesario que la evaluación de la probabilidad tenga un cierto grado de objetividad.

7.49 El párrafo 7 del artículo 5 del Acuerdo MSF apoya asimismo nuestra conclusión. Esta disposición permite a los Miembros adoptar provisionalmente medidas sanitarias cuando los testimonios científicos pertinentes sean insuficientes, en espera de la obtención de la información

¹⁷⁰ Respuesta del Canadá a la pregunta 34 del Grupo Especial.

¹⁷¹ El único criterio que se especifica en el párrafo 4 del Anexo A es la necesidad de que la evaluación se haga "según las medidas sanitarias [...] que pudieran aplicarse". No obstante, este es el tercer requisito de la evaluación del riesgo que examinamos más adelante. La declaración del Órgano de Apelación según la cual no se exige "alguna evaluación" sino "la evaluación" del riesgo tampoco nos facilita más orientaciones a este respecto.

¹⁷² Por esta razón, consideramos difícil coincidir con la declaración de la Dra. Wooldridge, en la que da por sentado que el Acuerdo MSF exige legalmente que se apliquen las normas más estrictas posibles de evaluación del riesgo (Transcripción, párrafo 50; véase también Transcripción, párrafo 45). Por ejemplo, aun cuando las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas en la OIE hayan de ser tenidas en cuenta de conformidad con el párrafo 1 del artículo 5, esas técnicas no son jurídicamente vinculantes en el marco de la OMC. En nuestra opinión, el hecho de que la Dra. Wooldridge llegue a la conclusión de que el IRA de 1999 *no* es una evaluación del riesgo de conformidad con el Acuerdo MSF se debe, en parte, al riguroso baremo que parece haber aplicado.

¹⁷³ Véase, especialmente la afirmación hecha por la Dra. Wooldridge en la reunión con los expertos, Transcripción, párrafo 122, según la cual es imposible evitar la subjetividad en una evaluación cualitativa de los riesgos. A pesar de ello, la Dra. Wooldridge admite que una evaluación del riesgo puede ser cuantitativa o cualitativa (Transcripción, párrafo 42).

¹⁷⁴ Párrafo 1 del artículo 5.

¹⁷⁵ Párrafo 2 del artículo 5.

¹⁷⁶ Párrafo 2 del artículo 2.

adicional "necesaria para una evaluación *más objetiva* del riesgo" (las cursivas son nuestras), de lo que se infiere que, salvo en el caso de esas medidas provisionales -que no son objeto de nuestro examen- es preciso que una evaluación del riesgo tenga un cierto grado de objetividad.¹⁷⁷

7.50 Hemos tenido en cuenta también el Título 1.4 del Código Sanitario Internacional para los Animales Acuáticos de la OIE de 1997, ("Análisis de riesgos asociados a la importación"), en el que se hace referencia expresa a las técnicas que una evaluación del riesgo en la esfera de la salud de los animales acuáticos ha de tener en cuenta de conformidad con el párrafo 1 del artículo 5. El Código de la OIE declara que "la principal finalidad del análisis de riesgos asociados a la importación es proporcionar a los países importadores un *método objetivo y fundamentado* para evaluar los riesgos de enfermedad asociados a la importación de animales acuáticos [...] El análisis de los riesgos asociados a la importación es preferible a la actitud basada en el "riesgo cero", porque permite tomar una *decisión más objetiva*" (las cursivas son nuestras).¹⁷⁸ Esa declaración apoya asimismo la idea de que es preciso que la evaluación de la probabilidad tenga un cierto grado de objetividad.

7.51 Teniendo presente lo anteriormente expuesto, consideramos que el grado de objetividad de una evaluación del riesgo debe ser tal que sea posible confiar razonablemente en la evaluación realizada, y especialmente en los niveles de riesgo asignados.

7.52 Aplicando este criterio al IRA de 1999, y tras haber examinado cuidadosamente todos los argumentos y datos que nos han expuesto las partes y los expertos que han asesorado al Grupo Especial, consideramos que el IRA de 1999 alcanza el grado necesario de objetividad.

7.53 El IRA de 1999 identifica en primer lugar las enfermedades que son motivo de preocupación para Australia en relación con los salmónidos, aplicando determinados criterios, por ejemplo si la enfermedad es infecciosa, exótica, figura en la lista de la OIE, etc., y clasifica a las enfermedades que son motivo de preocupación en enfermedades a las que se atribuye "mayor prioridad" y "menor prioridad".

7.54 A continuación, el IRA de 1999 determina, respecto de cada una de las 15 enfermedades "de mayor prioridad", la probabilidad de entrada y radicación de la enfermedad en Australia debido a las importaciones de salmónidos eviscerados, realizando a tal fin evaluaciones independientes de la aparición del riesgo y de la exposición al mismo. Determina además, en relación con cada una de esas enfermedades, las repercusiones o el grado de importancia que se prevé que entrañe la radicación de la enfermedad (evaluación de las consecuencias). A continuación clasifica cada uno de esos dos

¹⁷⁷ La referencia del Órgano de Apelación a la evaluación del riesgo como "un proceso caracterizado por una investigación y análisis sistemáticos, disciplinados y objetivos, es decir, un modo de estudiar y clasificar hechos y opiniones" en su informe sobre *CE - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (Hormonas)* (adoptado el 13 de febrero de 1998, WT/DS26/AB/R, párrafo 187, en adelante "*CE - Hormonas*") respalda asimismo la idea de que es necesario que la evaluación de la probabilidad tenga un cierto grado de objetividad.

¹⁷⁸ Código de la OIE, artículo 1.4.1.1, Introducción, página 31. En el nuevo código sanitario internacional para los animales acuáticos de la OIE (adoptado en mayo de 1999, pero que aún no ha entrado en vigor) se hace una declaración similar, artículo 1.4.1.1, Introducción, página 18. En el código de 1999 de la OIE se declara además que el capítulo 1.4.2 (Directrices para el análisis de los riesgos) "define las directrices y principios que permiten realizar análisis de riesgos *transparentes, objetivos y justificables* para el comercio internacional" (las cursivas son nuestras). Con respecto a las normas de la OIE señalamos que, como Australia, los Dres. Brückner y McVicar opinan que el IRA de 1999 cumple las normas de la OIE, mientras que la Dra. Wooldridge, como el Canadá, llega a la conclusión de que no las cumple (véanse las respuestas a las preguntas 1, 2 y 35 del Grupo Especial a los expertos, la declaración de la Dra. Wooldridge en la reunión, Transcripción, párrafo 84 y la respuesta del Canadá a la pregunta 38 del Grupo Especial).

elementos según una escala cualitativa, en la que se especifica, respectivamente, la probabilidad de radicación de la enfermedad (alta, moderada, baja, muy baja, extremadamente baja o insignificante) y el grado de importancia de las repercusiones (catastrófico, alto, moderado, bajo e insignificante). Esa clasificación se realiza, asimismo, enfermedad por enfermedad.

7.55 Con arreglo a una matriz uniforme de evaluación del riesgo aplicable a todas las enfermedades, se determina a continuación si, en el caso de cada una de las enfermedades, el riesgo de radicación de la enfermedad y sus repercusiones, en relación con las importaciones de salmónidos eviscerados, es admisible en función del nivel adecuado de protección de Australia. Por ejemplo, se admite una probabilidad alta de radicación con consecuencias insignificantes, en tanto que no se admite un riesgo moderado de radicación con escasas consecuencias. Sobre la base de lo anterior se constató que 7 de las 15 enfermedades "de mayor prioridad" representan un riesgo que *no* es admisible.¹⁷⁹

7.56 Observamos que dos de los tres expertos que habíamos designado -los Dres. Brückner y McVicar- opinan que el IRA de 1999 evalúa adecuadamente la probabilidad de entrada, radicación y propagación de enfermedades en Australia. El tercero -la Dra. Wooldridge- llega a la conclusión opuesta, basándose en determinadas deficiencias que ha detectado en el IRA de 1999.¹⁸⁰ Esas deficiencias -a las que también ha hecho referencia el Canadá- están relacionadas con el hecho de que en la evaluación de la exposición al riesgo no se haya tenido plenamente en cuenta toda la información disponible, con la posible distorsión de la evaluación de la aparición del riesgo debida a la forma en que se había presentado determinada información y con la complejidad de los términos cualitativos utilizados.¹⁸¹

7.57 Ni el Canadá ni los expertos que nos han asesorado han hecho referencia a información científica o de otro tipo que *no* haya sido tenido en cuenta en el IRA de 1999. Además, aunque el Canadá y la Dra. Wooldridge indican que en el IRA de 1999 hay algunas deficiencias metodológicas y supuestas incoherencias sin las cuales el nivel del riesgo evaluado *podría* haber sido menor, no estamos persuadidos de que ello *hubiera ocurrido así*, al menos no en tal grado que no nos sea ya posible confiar razonablemente en los niveles de riesgo asignados actualmente en el IRA de 1999. En

¹⁷⁹ No se tiene noticia de la existencia de una de esas siete enfermedades en el Canadá, véase el párrafo 2.17 *supra*.

¹⁸⁰ Respuesta de los expertos a las preguntas 1 y 2 del Grupo Especial y declaraciones en la reunión con los expertos de los Dres. Brückner, McVicar y Wooldridge, Transcripción, párrafos 19, 156 y 40 a 42, respectivamente. Dado que nos encontramos ante opiniones científicas divergentes -con una mayoría de dos a uno que considera que se cumple el segundo requisito de la evaluación del riesgo-, puede ser conveniente recordar la siguiente declaración del Órgano de Apelación en *CE - Hormonas*, *op. cit.*:

"El párrafo 1 del artículo 5 no exige que la evaluación del riesgo tenga que plasmar necesariamente sólo la opinión de una mayoría de la comunidad científica competente. [...] En la mayoría de los casos, los gobiernos responsables y representativos suelen basar sus medidas legislativas y administrativas en la opinión científica "principal". En otros casos, gobiernos igualmente responsables y representativos pueden actuar de buena fe sobre la base de lo que puede ser, en un momento dado, una opinión discrepante procedente de fuentes competentes y respetadas" (párrafo 194; véase también *Japón - Pruebas por variedad*, *op. cit.*, párrafo 77).

¹⁸¹ A este respecto, recordamos que la Dra. Wooldridge aplicó al IRA de 1999 los niveles más altos posibles. Véase su declaración en la reunión con los expertos, a la que ya hemos hecho referencia en la nota 173 de pie de página *supra*, Transcripción, párrafo 45: "cuando evalúo algo, tal como una evaluación del riesgo, lo hago aplicando los niveles más altos posibles. Así pues, valoro esta evaluación del riesgo tratando de examinarla como la de la mejor calidad que me gustaría ver".

suma, consideramos que las deficiencias identificadas no revisten tal gravedad que no nos sea posible confiar razonablemente en la evaluación efectuada y en los niveles de riesgo asignados.¹⁸²

7.58 Teniendo presente que incumbe al Canadá la carga de demostrar que el IRA de 1999 *no* cumple los requisitos de una evaluación del riesgo, concluimos que el IRA de 1999 evalúa la probabilidad de la entrada, radicación o propagación de enfermedades de conformidad con el segundo requisito de una evaluación del riesgo.

b) Tercer requisito: "Evaluación de la probabilidad [...] según las medidas sanitarias [...] que pudieran aplicarse"

7.59 El único criterio específico al que se hace literalmente referencia en el párrafo 4 del Anexo A para considerar que una "evaluación de la probabilidad" es compatible con el Acuerdo MSF es el recogido en el tercer requisito de la definición de evaluación del riesgo: la evaluación de la probabilidad de entrada, radicación o propagación ha de hacerse "según las medidas sanitarias [...] que pudieran aplicarse".

7.60 En la diferencia inicial, el Órgano de Apelación constató que el Informe final de 1996 no cumplía este tercer requisito, reiterando que "no basta con *alguna* evaluación de esa probabilidad".¹⁸³ El Órgano de Apelación llegó a esa conclusión sobre la base de las constataciones fácticas formuladas por el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto¹⁸⁴:

"132. [...] Hacemos notar que el Grupo Especial, tras señalar que el Informe final de 1996 examina un número considerable de distintos factores de reducción de riesgos en lo que respecta a las 24 enfermedades motivo de preocupación, formuló la siguiente constatación fáctica:

En lo que respecta a la mayoría de estos factores de reducción de riesgos, el Informe final de 1996 evalúa *en cierta medida* hasta qué punto pueden reducir el riesgo. (itálicas añadidas)

133. En lo tocante a las opciones en materia de política de cuarentena que se considera reducen el riesgo *total* que llevan aparejadas todas las enfermedades examinadas, el Grupo Especial formuló las siguientes constataciones fácticas:

... que el Informe final de 1996 no *evalúa* de forma sustantiva los riesgos relativos de estas diversas opciones. Aunque la definición de evaluación del riesgo requiere una "evaluación ... según las medidas sanitarias ... que pudieran aplicarse", *el Informe final de 1996 determina cuáles eran esas medidas pero no evalúa de ninguna forma sustancial su eficacia relativa para reducir el riesgo general de enfermedad* (itálicas añadidas)".¹⁸⁵

¹⁸² Véase la declaración del Dr. McVicar en la reunión con los expertos, Transcripción, párrafo 156, según la cual, aunque era inevitable que en un documento de la entidad del IRA de 1999 elaborado en un período breve hubiera aspectos susceptibles de mejora, el Dr. McVicar no había detectado problemas que a su juicio pudieran haber afectado a las conclusiones principales.

¹⁸³ Informe del Órgano de Apelación, *op. cit.*, párrafo 134.

¹⁸⁴ Sobre la base de esas constataciones fácticas, el Grupo Especial continuó su examen sin formular una constatación sobre esa cuestión.

¹⁸⁵ Informe del Órgano de Apelación, *op. cit.*, párrafos 132 y 133.

7.61 En el presente caso hemos de examinar si el IRA de 1999 cumple los requisitos que el Informe final de 1996 no cumplía. Por las razones que se indican a continuación, estimamos que los cumple.

7.62 Tras haber identificado las siete enfermedades "de mayor prioridad", con respecto a las cuales las importaciones de salmónidos eviscerados *no* se ajustarían al nivel adecuado de protección de Australia, el IRA de 1999 examina si cabe aplicar medidas de lo que se denomina gestión del riesgo o reducción del riesgo con objeto de reducir el riesgo a un nivel que se ajuste al nivel adecuado de protección de Australia.

7.63 El IRA de 1999 identifica en primer lugar las medidas de cuarentena disponibles, tanto en forma de prescripciones aplicables al país de origen que han de cumplirse antes de la exportación como de medidas posteriores a la importación aplicables en Australia. A continuación se establecen, respecto de cada una de las siete enfermedades que se ha constatado que representan un riesgo no admisible, "factores fundamentales de riesgo", como el tipo de medidas de control en caso de radicación de la enfermedad, el tipo de salmónes en el que la prevalencia de la enfermedad es mayor, los tejidos más infectados, la tasa de supervivencia y los riesgos relacionados con los desechos.

7.64 Seguidamente, se identifican y examinan, respecto de cada enfermedad -y no sólo respecto de *algunas* enfermedades como se hacía en el Informe final de 1996-, una serie de medidas de gestión del riesgo que podrían aplicarse y que reducirían los riesgos asociados a la enfermedad en cuestión, como el control del estado de salud mediante la supervisión y vigilancia sanitaria, las restricciones en cuanto a la edad de los peces, la inspección y clasificación, la elaboración, los certificados de exportación y las medidas de control en la eliminación de desechos.

7.65 Un aspecto decisivo es que -a diferencia de lo que ocurría en el Informe final de 1996- los análisis que se hacen en el IRA de 1999 en relación con cada una de las "medidas de gestión del riesgo" se hacen *a la luz de los efectos que tendrían esas medidas en los "factores fundamentales de riesgo" previamente identificados*. Sobre la base de esos análisis -que consideramos que son evaluaciones- se llega a determinadas conclusiones y se adopta una lista de prescripciones previas y/o posteriores a la importación para cada enfermedad específica con objeto de lograr el nivel adecuado de protección de Australia.¹⁸⁶

7.66 Basándose en esa evaluación enfermedad por enfermedad, el IRA de 1999 llega a la conclusión de que debe permitirse la importación de salmónidos eviscerados procedentes de cualquier país con sujeción a una serie de medidas -una combinación de todas las "medidas de gestión del riesgo" identificadas para las siete enfermedades- que reducirían los riesgos generales relacionados con las importaciones de salmónidos a un nivel admisible para Australia.¹⁸⁷

¹⁸⁶ A veces las "medidas de gestión del riesgo" elegidas no son aplicables a determinados tipos de salmónidos, por ejemplo al salmón del Pacífico capturado en el océano (medidas contra la enfermedad *A. salmonicida*) o sólo son aplicables al salmón del Atlántico (medidas contra anemia infecciosa del salmón), a los salmónidos jóvenes (medidas contra la enfermedad *Y. Ruckeri*) o a la trucha arcoiris y los salmónidos jóvenes (medidas contra la enfermedad del vértigo). En nuestra opinión, este planteamiento selectivo es una prueba más de que en el IRA de 1999 la elección final de las medidas fue precedida de una evaluación más detallada del riesgo y de los factores de reducción del riesgo que en el Informe final de 1996.

¹⁸⁷ En el IRA de 1999 se constataba también que, dado que no se había informado de la existencia de las siete enfermedades examinadas en Nueva Zelandia o que (en el caso de la enfermedad del vértigo) la prevalencia de la enfermedad era muy baja en el salmón del Pacífico de Nueva Zelandia, las medidas elegidas no debían aplicarse al salmón del Pacífico procedente de ese país (IRA de 1999, página 230). Tras esta evaluación de las enfermedades "de mayor prioridad" (las llamadas enfermedades del grupo 1), se evaluaban en el IRA de 1999 las enfermedades "de menor prioridad" (grupo 2) para cerciorarse de que, con la aplicación de

7.67 Observamos que dos de los tres expertos que han asesorado al Grupo Especial -los Dres. Brückner y McVicar- estiman que el IRA de 1999 evalúa la probabilidad de entrada, radicación o propagación de enfermedades según las medidas sanitarias que pudieran aplicarse.¹⁸⁸ Por el contrario, la Dra. Wooldridge manifiesta que no "puede encontrar indicación alguna de que en realidad se hubiese evaluado específicamente la probabilidad de una medida determinada (o naturalmente de una combinación de ellas) con respecto a la probabilidad de mantener el riesgo evaluado por debajo del nivel adecuado de protección de Australia" (las cursivas son nuestras).¹⁸⁹ La Dra. Wooldridge admite, no obstante que "para cada enfermedad que no satisfacía los criterios del nivel adecuado de protección se habían identificado los factores de riesgo y se había descrito una lista de posibles medidas de gestión del riesgo. Además, se indicaba el factor de riesgo concreto que abordaría cada medida."¹⁹⁰

7.68 Tanto la alegación del Canadá como la opinión de la Dra. Wooldridge plantean la cuestión de si cabe interpretar que la definición de la evaluación del riesgo *en sí misma*, que exige que los Miembros evalúen el riesgo según las medidas [sanitarias] que pudieran aplicarse, incluye la obligación de establecer la relación entre la evaluación, las medidas *finalmente elegidas* y la necesidad de aplicar esas medidas para lograr el nivel adecuado de protección. Entendemos que es difícil deducir esa prescripción del párrafo 4 del Anexo A.

7.69 En nuestra opinión, los derechos y obligaciones relativos a la vinculación entre esos elementos *no* se establecen en la propia definición de evaluación del riesgo -que *precede* lógicamente a la elección de las medidas- sino, entre otros, en las prescripciones que imponen la obligación de que las medidas sanitarias *se basen en* una evaluación de los riesgos de conformidad con el párrafo 1 del artículo 5, así como de asegurarse de que las medidas sanitarias no entrañen un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr el nivel adecuado de protección en el sentido del párrafo 6 del artículo 5. Si se examina la cuestión de la relación entre la valoración del riesgo, las medidas elegidas y el nivel adecuado de protección en el marco de la definición de la evaluación del riesgo -como parecen hacer el Canadá y la Dra. Wooldridge- se corre, a nuestro parecer, el riesgo de que ello entrañe un aumento o reducción de los derechos y obligaciones de los Miembros establecidos más específicamente en otros preceptos del Acuerdo MSF, en contra de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 19 del ESD.

7.70 Procedemos a continuación a examinar las cuestiones que plantea la relación entre las medidas en litigio y la evaluación del riesgo.¹⁹¹ En caso de que constatáramos que alguna de las medidas de Australia examinadas *no se basan en* el IRA de 1999 porque, por ejemplo, el IRA de 1999 *no* explica o analiza esas medidas, ello no nos impediría constatar en este momento que el IRA de 1999 se ajusta a la definición de evaluación del riesgo. En efecto, el hecho de que el IRA de 1999 no evaluara la probabilidad según *todas* las medidas sanitarias que pudieran aplicarse, incluidas algunas de las elegidas, no impide, en nuestra opinión, que el IRA de 1999, considerado en sí mismo, se ajuste a la definición de valoración del riesgo. El párrafo 4 del Anexo A se refiere *tout court* a una

las medidas necesarias en relación con las enfermedades del grupo 1, los riesgos asociados a las enfermedades del grupo 2 se ajustarían también al nivel adecuado de protección de Australia. Como resultado de esa evaluación, se constató que no eran necesarias medidas adicionales para hacer frente a los riesgos relacionados con las enfermedades del grupo 2.

¹⁸⁸ Véanse sus respuestas a las preguntas 1, 2 y 6 del Grupo Especial.

¹⁸⁹ Respuesta a la pregunta 1 del Grupo Especial, párrafo 6.26.

¹⁹⁰ *Ibid.*

¹⁹¹ Véanse los párrafos 7.72 y siguientes y 7.115 y siguientes.

evaluación "según las medidas sanitarias [...] que pudieran aplicarse", y no exige que se evalúen *todas las medidas posibles* (que podrían ser muy numerosas) ni específica de forma precisa qué medidas es menester evaluar. En todo caso, preferimos analizar esta cuestión de la relación entre las medidas elegidas y la evaluación del riesgo en el marco de la obligación de que las medidas *se basen* en una evaluación del riesgo conforme a lo establecido en el párrafo 1 del artículo 5 y no en el marco de la propia definición de evaluación del riesgo a que se hace referencia en esa misma disposición.

7.71 Por todas las razones expuestas, y tras haber examinado cuidadosamente todos los argumentos y pruebas presentados por las partes y los expertos que han asesorado al Grupo Especial y teniendo presente que incumbe al Canadá la carga de demostrar que el IRA de 1999 *no* cumple los requisitos de una evaluación del riesgo, hemos llegado a la conclusión de que el IRA de 1999 evalúa la probabilidad de la entrada, radicación o propagación de enfermedades "según las medidas sanitarias [...] que pudieran aplicarse" de conformidad con el tercer requisito de una evaluación del riesgo.

2. Medidas sanitarias *basadas en una evaluación del riesgo*

7.72 En relación con el requisito establecido en el párrafo 1 del artículo 5 de que las medidas sanitarias *se basen en* una evaluación de los riesgos, el Órgano de Apelación declaró lo siguiente en *CE - Hormonas*:

"Creemos que el párrafo 1 del artículo 5, cuando se lee dentro del contexto como debe ser, conjuntamente con el párrafo 2 del artículo 2 del *Acuerdo MSF* e inspirado por él, exige que *los resultados de la evaluación del riesgo justifiquen suficientemente -es decir, apoyen razonablemente- la medida sanitaria o fitosanitaria que está en juego*. El requisito de que una medida sanitaria o fitosanitaria "se base en" una evaluación del riesgo es un requisito sustantivo de que exista *una relación racional entre la medida y la evaluación del riesgo*" (las cursivas son nuestras).¹⁹²

7.73 Como se ha indicado antes, en tanto que la definición de la evaluación del riesgo *en sí misma* no requiere, a nuestro parecer, un examen de la relación entre la evaluación del riesgo y la medida sanitaria finalmente elegida¹⁹³ la obligación de basar las medidas sanitarias en una evaluación de los riesgos requiere que haya una *relación* racional entre la evaluación del riesgo y las medidas elegidas.

7.74 El Canadá alega que no cabe sostener que las nuevas medidas aplicables a los salmónidos establecidas en el AQPM 1999/51 de 19 de julio de 1999 y en el AQPM 1999/69 de 20 de octubre de 1999 *se basen en* el IRA de 1999, en primer lugar, porque el IRA de 1999 no se publicó en su forma final hasta el 12 de noviembre de 1999, *después* de que se hubieran publicado las nuevas medidas.

7.75 En respuesta a la pretensión de Australia de que no se tomara en cuenta el Informe provisional de 1995 debido a que se trataba solamente de un proyecto de evaluación del riesgo que no representaba la política oficial del Gobierno, indicamos en el informe inicial lo siguiente:

"en la medida en que [los informes] presentan información científica disponible pertinente presentada al Grupo, consideramos nuestro deber tomarlos en cuenta. Estimamos que a los efectos de nuestro examen lo que importa es el contenido

¹⁹² Informe del Órgano de Apelación en *CE - Hormonas*, *op. cit.*, párrafo 193.

¹⁹³ Véanse los párrafos 7.67 y 7.68.

científico y técnico de esos informes y estudios, y no su condición administrativa (es decir, si son informes gubernamentales oficiales o no lo son)".¹⁹⁴

7.76 Mantenemos idéntica opinión con respecto al IRA de 1999, publicado en julio de 1999. Observamos que el texto final del IRA de 1999, aunque no se editó y publicó en forma de libro hasta el 12 de noviembre de 1999, tiene fecha de julio de 1999, y que, según el AQPM 1999/80 -titulado "Publicación del informe final de los análisis de los riesgos de la importación de salmónidos no viables y peces marinos distintos de los salmónidos, no viables"- y la tabla de concordancia que en él figura, las modificaciones introducidas en el IRA final de 1999 "no alteran el contenido o las conclusiones del informe que se han hecho públicos el 19 de julio".

7.77 Por esas razones, constatamos que el hecho de que el IRA de 1999 no se publicara en su forma final hasta después de la fecha en que se adoptaron las nuevas medidas sanitarias, no impide, en este caso, que las medidas *se basen en* el IRA de 1999. Todos los elementos sustantivos de la evaluación del riesgo que hemos analizado antes estaban ya incluidos en el proyecto de IRA de 1999 de julio de 1999, fecha *anterior* a la de la adopción de las nuevas medidas.¹⁹⁵

7.78 El Canadá alega, además, que no hay ninguna relación racional entre el IRA de 1999 y las prescripciones de Australia conforme a las cuales sólo pueden quedar libres de cuarentena los salmónidos que se presenten en forma de productos "preparados para el consumo". El AQPM 1999/69 aclara que, conforme al nuevo régimen de Australia

"se entiende por productos preparados para el consumo los productos preparados para ser cocinados/consumidos inmediatamente en el hogar, incluidos:

- rajas -con el hueso central y la piel externa, pero sin aletas- de menos de 450 g de peso;
- filetes sin piel, de cualquier peso -excluidos el filete abdominal y todos los huesos, excepto las espinas;
- filetes con piel de menos de 450 g de peso -excluidos el filete abdominal y todos los huesos, excepto las espinas;
- peces enteros "de ración" eviscerados, sin cabeza y de menos de 450 g de peso; y
- productos que hayan sido objeto de un proceso de elaboración mayor que el descrito.

Los productos de salmónidos no preparados para el consumo (peces sin cabeza, branquias ni vísceras de más de 450 g de peso) deben ser transformados en productos preparados para el consumo en instalaciones aprobadas por el AQIS para quedar libres de la cuarentena".¹⁹⁶

La misma definición de "productos preparados para el consumo" se reproduce también al final del IRA de 1999 en relación con los salmónidos.¹⁹⁷

¹⁹⁴ *Op. cit.*, párrafo 8.136.

¹⁹⁵ Como hemos indicado en la nota 162 de pie de página, al citar en el presente informe el IRA de 1999 nos referimos a la versión de julio de 1999 anexa como Prueba documental A a la primera comunicación de Australia, y no al IRA de 1999 publicado en forma de libro el 12 de noviembre de 1999 y que no nos fue facilitado hasta el 10 de diciembre de 1999.

¹⁹⁶ AQPM 1999/69, anexo 1, páginas 1 y 2.

¹⁹⁷ IRA de 1999, páginas. 230 y 231.

7.79 Ninguno de los expertos que han asesorado al Grupo Especial ha encontrado en el IRA de 1999 una justificación de esta prescripción según la cual los salmónidos han de tener la forma de productos "preparados para el consumo" en el sentido antes definido (a la que en adelante denominaremos "prescripción que impone la forma de productos preparados para el consumo") para quedar libres de la cuarentena.¹⁹⁸

7.80 Observamos que en la evaluación que se hace de los "factores fundamentales de riesgo" y de las "medidas de gestión del riesgo" respecto de cada una de las siete enfermedades "de mayor prioridad" que no se ajustarían al nivel adecuado de protección de Australia, se hace referencia a agentes patógenos que pueden encontrarse en las vísceras, la cabeza, las branquias, el cerebro, el moco de la piel, la sangre, o los restos del riñón anterior adheridos al esqueleto. No obstante, en todas las ocasiones se afirma que la evisceración, la eliminación de la cabeza y las branquias, y la limpieza y lavado completos de la superficie interna y externa para eliminar el moco de la piel y los restos de vísceras, respectivamente, reducirían significativamente los riesgos. Al término de cada una de las evaluaciones por enfermedades específicas -en la serie de "medidas de gestión del riesgo" propuestas además de la evisceración contra la enfermedad concreta- se sugiere, por tanto, la eliminación de la cabeza y branquias y el lavado completo de la superficie exterior y/o interior.

7.81 En cinco de las siete evaluaciones por enfermedades específicas se hace también referencia a los riesgos relacionados con la *elaboración comercial* de los salmónidos importados en Australia. Se afirma que ese riesgo está asociado fundamentalmente, aunque no exclusivamente, a la eliminación de desechos de las partes del salmón que acabamos de mencionar. A pesar de que las "medidas de gestión del riesgo" a que hemos hecho referencia en el párrafo anterior (eliminación de la cabeza y branquias y lavado cuidadoso) parecerían excluir efectivamente la importación de esas partes de salmónidos, en cinco de las siete evaluaciones por enfermedades específicas se proponen otras dos "medidas de gestión del riesgo" para hacer frente a los riesgos relacionados con la elaboración comercial y la eliminación de desechos de esas partes de salmónidos: en primer lugar, que sólo se permita a instalaciones autorizadas, sujetas a medidas de control en relación con la eliminación de desechos, la elaboración comercial de salmónidos importados de Australia; y, en segundo lugar, que sólo queden libres de cuarentena los productos a los que se denomina "productos preparados para el consumo", es decir, aquellos productos que no es probable que sean objeto de una elaboración comercial ulterior. No se da ninguna explicación acerca de las razones por las que esas prescripciones adicionales resultan necesarias, habida cuenta de que la mayoría de las partes del salmón cuya elaboración comercial es motivo de preocupación, si no todas, habrían sido ya eliminadas a consecuencia de otras "medidas de gestión del riesgo", ni se explica, en ninguna de las evaluaciones por enfermedades específicas, qué productos deben considerarse "productos preparados para el consumo", sobre qué base y por qué razones.

7.82 Únicamente en las conclusiones generales sobre la totalidad de las medidas que han de aplicarse a las importaciones de salmónidos se da la definición de "productos preparados para el consumo" que hemos reproducido antes. Esta definición se refiere, por primera vez en el IRA de 1999, a criterios tales como la eliminación de determinados huesos, de espinas, del filete abdominal y de la piel exterior para productos de más de 450 g de peso. En ningún lugar del IRA

¹⁹⁸ Respuestas de los expertos a las preguntas 7, 8 y 17 del Grupo Especial y declaraciones de los Dres. Brückner, McVicar y Wooldridge en la reunión con los expertos, Transcripción, párrafos 21, 140 y 137, respectivamente. Analizaremos la explicación que ha dado Australia en las comunicaciones que ha presentado a este Grupo Especial -que no se encuentra en el IRA de 1999- cuando examinemos las alegaciones del Canadá en relación con el párrafo 6 del artículo 5. A los efectos que nos interesan en este momento, la relación que hemos de examinar es la que existe entre las prescripciones que imponen la forma de productos preparados para el consumo y el IRA de 1999.

de 1999 se menciona, aclara o analiza ninguno de esos criterios.¹⁹⁹ En particular, en ninguna parte del IRA de 1999 se expone la *razón de ser* de la limitación a 450 g de peso en el caso del salmón con piel.

7.83 Por las razones expuestas, constatamos que no hay ninguna relación racional entre las prescripciones que imponen la forma de productos preparados para el consumo, de un lado y el IRA de 1999, del otro. Puesto que el IRA de 1999 es la única evaluación del riesgo a la que se remite Australia en apoyo de sus nuevas medidas, constatamos que las prescripciones citadas no *se basan en* una evaluación de los riesgos, en contra de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5.

3. Conclusiones del Grupo Especial en relación con el párrafo 1 del artículo 5

7.84 Sobre la base de las consideraciones y constataciones antes formuladas hemos llegado a las siguientes conclusiones:

- 1) el IRA de 1999 cumple los tres requisitos de una evaluación del riesgo en el sentido del párrafo 1 del artículo 5 y del párrafo 4 del Anexo A;
- 2) el hecho de que el IRA de 1999 no se publicara en su forma final hasta un momento posterior a la fecha en que se adoptaron las nuevas medidas sanitarias no impide, en este caso, que las medidas *se basen en* el IRA de 1999; y
- 3) los AQPM 1999/51 y 1999/69 -en la medida en que establecen las prescripciones antes expuestas que imponen la forma de productos preparados para el consumo- no *se basan en* una evaluación de los riesgos, en contra de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5.

7.85 Además, constatamos que, Australia, al mantener medidas sanitarias, en este caso concreto las prescripciones que imponen la forma de productos preparados para el consumo, con infracción del requisito expreso de basar esas medidas en una evaluación de los riesgos establecido en el párrafo 1 del artículo 5 ha actuado, por consecuencia, de forma que es incompatible asimismo con la obligación, más general, que le impone el párrafo 2 del artículo 2 de asegurarse de que "cualquier medida sanitaria [...] sólo se aplique en cuanto sea necesaria para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales, de que esté basada en principios científicos y de que no se mantenga sin testimonios científicos suficientes, a reserva de lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 5".

E. DISTINCIONES ARBITRARIAS O INJUSTIFICABLES EN LOS NIVELES DE PROTECCIÓN ADECUADOS EN DIFERENTES SITUACIONES, EN EL SENTIDO DEL PÁRRAFO 5 DEL ARTÍCULO 5 DEL ACUERDO MSF

7.86 A continuación examinamos las alegaciones del Canadá en relación con el párrafo 5 del artículo 5. En nuestro informe inicial declaramos²⁰⁰ y el Órgano de Apelación confirmó²⁰¹ que

¹⁹⁹ Nos remitimos, además, al examen que realizamos en conexión con el párrafo 6 del artículo 5 (párrafos. 7.115 y siguientes) de la explicación dada por Australia en las comunicaciones que ha presentado a este Grupo Especial -que no se encuentra en el IRA de 1999- y que justificaría las prescripciones que imponen la forma de productos preparados para el consumo, así como a nuestra conclusión de que esas prescripciones entrañan un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr el nivel adecuado de protección de Australia, en contra de lo dispuesto en el párrafo 6 del artículo 5.

²⁰⁰ *Op. cit.*, párrafo 8.108.

²⁰¹ *Op. cit.*, párrafo 140.

"se requieren tres elementos para que un Miembro proceda de manera incompatible con el párrafo 5 del artículo 5:

- que el Miembro de que se trate adopte distintos niveles adecuados de protección sanitaria en varias 'diferentes situaciones';
- que aquellos niveles de protección demuestren diferencias que son 'arbitrarias o injustificables'; y
- que la medida que comprenda esas diferencias tenga por resultado una 'discriminación o restricción encubierta del comercio internacional'."

7.87 El Canadá establece dos comparaciones de carácter general en el marco del párrafo 5 del artículo 5; en primer lugar entre el régimen aplicado por Australia a los salmónidos muertos importados y el aplicado por ese país a los peces distintos de los salmónidos muertos importados y a los peces ornamentales vivos y, en segundo lugar, entre el régimen aplicado por Australia a los salmónidos muertos importados y el aplicado a los peces del país muertos, salmónidos y no salmónidos.

7.88 Recordamos que incumbe al Canadá la carga de probar que en las comparaciones que hace concurren los tres elementos del párrafo 5 del artículo 5.

1. Primer elemento del párrafo 5 del artículo 5

7.89 Por las razones expuestas en los informes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación en la diferencia inicial, reiteramos que es posible comparar las distintas categorías de peces citadas por el Canadá como "diferentes situaciones" en el sentido del primer elemento del párrafo 5 del artículo 5.²⁰² Australia no niega este extremo. Más concretamente, no niega que las situaciones a las que hace referencia el Canadá en relación con el párrafo 5 del artículo 5 -salmón fresco, refrigerado o congelado, procedente del Canadá, de un lado, e importaciones de peces distintos de los salmónidos, peces ornamentales vivos y peces australianos muertos, de otro- entrañan un riesgo de entrada, radicación o propagación de la misma enfermedad o de una enfermedad similar, o un riesgo de que puedan producirse las mismas o similares consecuencias biológicas y económicas conexas. En consecuencia, esas situaciones tienen elementos comunes suficientes para que sea posible establecer una comparación entre ellas de conformidad con el párrafo 5 del artículo 5. Abordamos la cuestión de si Australia adopta o no distintos niveles adecuados de protección con respecto a esas "diferentes situaciones" al analizar el segundo elemento del párrafo 5 del artículo 5.

2. Segundo elemento del párrafo 5 del artículo 5

7.90 Con respecto al segundo elemento del párrafo 5 del artículo 5 -distinciones arbitrarias o injustificables en los niveles adecuados de protección- observamos que los argumentos y pruebas presentados por el Canadá tienen carácter general, con excepción de una comparación concreta, la que establece entre las importaciones de salmónidos y las importaciones de sardinas, de la que nos ocuparemos más adelante. El Canadá compara las importaciones de los salmónidos de los que se trata en este momento con las de categorías completas de peces -importaciones de peces distintos de los salmónidos, peces ornamentales vivos y peces australianos muertos- que abarcan no sólo una amplia gama de peces diferentes, sino también de enfermedades distintas. El Canadá se refiere fundamentalmente a la diferencia en las *medidas* que Australia aplica a esas categorías diferentes de

²⁰² Informe del Grupo Especial, párrafos 8.115 a 8.122, confirmados en el informe del Órgano de Apelación, párrafos 143 a 153.

peces y, basándose en esa diferencia, pide que *Australia* justifique la diferencia de trato. Aunque este enfoque tal vez fuera apropiado en la diferencia inicial -en la que existían determinadas diferencias sustanciales sin justificación aparente- en el presente caso las circunstancias son distintas.

7.91 Recordamos que, a consecuencia de las recomendaciones y resoluciones del OSD en la diferencia inicial, Australia cuenta ahora, en apoyo de las nuevas medidas que aplica, con una evaluación, no sólo de los riesgos relacionados con los salmónidos sino también con los peces distintos de los salmónidos y los peces ornamentales vivos.²⁰³ Sobre esta base, Australia no sólo ha establecido un régimen de importación menos restrictivo del comercio para los salmónidos objeto de la presente diferencia, sino que también ha reforzado, o reforzará, las restricciones a la importación de peces distintos de los salmónidos, incluidos en particular los arenques para cebo²⁰⁴ y los peces ornamentales vivos²⁰⁵ a los que se había hecho referencia en la diferencia inicial.

7.92 Dos de los tres expertos que han asesorado al Grupo Especial opinan que el régimen aplicado por Australia a las importaciones de salmónidos y el régimen aplicado por ese país a las importaciones de peces distintos de los salmónidos y peces ornamentales vivos, contribuyen a lograr los mismos o similares niveles de protección. Los expertos consideran además que la diferencia del trato dado por Australia a esas categorías diferentes de peces está científicamente justificada.²⁰⁶

7.93 Aun cuando no se han impuesto medidas de control más estrictas al movimiento interno de peces australianos muertos como consecuencia de la adopción de las recomendaciones del OSD, tomamos nota de la explicación de Australia según la cual el riesgo asociado al movimiento interno de peces australianos es diferente, y menor, que el asociado a las importaciones de salmónidos. En primer lugar, las enfermedades asociadas al movimiento de peces dentro de Australia están *per force* ya presentes en Australia (es decir, son endémicas en ese país). Aun en caso de que determinadas enfermedades sólo estén presentes en algunas partes de Australia, la existencia de vías fluviales interiores haría difícil impedir la propagación de esas enfermedades. Dado que, por el contrario, las enfermedades que son motivo de preocupación en relación con las importaciones de salmónidos *no* están presentes en Australia (es decir, son exóticas a ese país), esas enfermedades son *per definition* diferentes de las asociadas a los peces australianos y pueden ser -y según Australia son- motivo de

²⁰³ Con nuestra referencia a las evaluaciones australianas del riesgo distintas de la relativa a los salmónidos no pretendemos en modo alguno resolver la cuestión de si esas últimas evaluaciones del riesgo son o no compatibles con el Acuerdo MSF o justifican, desde el punto de vista de las obligaciones de Australia en virtud del Acuerdo MSF, las medidas finalmente elegidas respecto de esas categorías de peces distintos del salmón. Esa cuestión excede de nuestro mandato.

²⁰⁴ Véase el AQPM 1999/79, que identifica el arenque (*Culpea ssp.*) como una "especie concreta de peces" cuya importación estará en general prohibida, salvo en forma de productos preparados para el consumo (con arreglo a la parte A) o de peces eviscerados y sin cabeza correspondientes a un envío acompañado de un certificado sanitario oficial (con arreglo a la parte C) o de peces sin cabeza, branquias ni vísceras que hayan sido objeto de mayor elaboración o estén destinados a su elaboración ulterior en instalaciones designadas a tal fin en Australia antes de la distribución del producto (con arreglo a la parte D).

²⁰⁵ Véase el AQPM 1999/77.

²⁰⁶ Véanse las respuestas del Dr. Brückner y, en especial, del Dr. McVicar a las preguntas 10, 11 y 15 del Grupo Especial. La Dra. Wooldridge, tras reconocer que no es ictiopatóloga, manifiesta (en respuesta a la pregunta 10 del Grupo Especial) que puede haber diferencias reales en el riesgo general de radicación de enfermedades asociado a diferentes especies de peces (que requieren distintas medidas de salvaguardia) aun en caso de que las vías de exposición sean las mismas. No obstante, en respuesta a la pregunta que hizo el Grupo Especial, manifiesta que en este caso está muy lejos de ser clara la necesidad de medidas diferentes o de cualquier medida específica (párrafo 6.108).

mayor preocupación tanto desde el punto de vista del riesgo de entrada de la enfermedad como desde el punto de vista de sus posibles repercusiones.²⁰⁷

7.94 Así pues, teniendo en cuenta 1) el carácter general de los argumentos y datos presentado por el Canadá; 2) la creciente convergencia de los regímenes aplicados por Australia a las distintas categorías de peces citadas por el Canadá; y 3) la justificación que parece haber de esta diferencia de trato y que ha sido expuesta por Australia, constatamos que -con la excepción que analizamos más adelante- el Canadá no ha satisfecho la carga de demostrar que en este caso concurre el segundo elemento del párrafo 5 del artículo 5.

7.95 La única comparación establecida por el Canadá que, a nuestro juicio, merece un examen más detenido es la comparación entre las importaciones de los salmónidos objeto de nuestro examen en este momento y las importaciones de sardinas enteras no evisceradas para su utilización como cebo o en la elaboración de piensos. Con respecto a ello, el Canadá ha hecho referencia a una especie concreta de peces y a determinadas enfermedades y ha fundamentado detenidamente su alegación.

7.96 Dos de los tres expertos que han asesorado al Grupo Especial opinan que la diferencia entre el régimen aplicado por Australia a las importaciones de salmónidos y el aplicado por ese país a las importaciones de sardinas está científicamente justificada.²⁰⁸

7.97 El Canadá está en lo cierto cuando señala que las restricciones aplicadas a la importación de salmónidos para consumo humano son más rigurosas que las aplicadas a las sardinas utilizadas para cebo o la elaboración de piensos²⁰⁹ aun cuando, en general, cabe esperar que las importaciones de peces enteros que se introducen directamente en las vías acuáticas como cebo o se utilizan para la elaboración de piensos entrañe más riesgos que la importación de salmónidos eviscerados para consumo humano. No obstante, si nos centramos en los riesgos específicos relacionados con las importaciones de sardinas, se pone de manifiesto que, según el Canadá, sólo hay dos enfermedades asociadas a las sardinas: el virus del herpes y el virus de la *Septicemia Hemorrágica Viral* (SHV).

7.98 El virus del herpes *no* es una enfermedad asociada a los salmónidos. Además, según Australia, está ya presente en todas las aguas marinas de Australia en las que se encuentran sardinas (es decir, es *endémica* en ese país) y es característica de las aguas marinas de Australia y Nueva Zelanda.²¹⁰

²⁰⁷ Como testimonio de un apoyo a esa posición, véase la respuesta del Dr. McVicar a la pregunta 22 del Grupo Especial. El Dr. McVicar ha sido el único de los tres expertos que ha asesorado al Grupo Especial en relación con la cuestión de las medidas internas de lucha contra las enfermedades en comparación con las medidas de control en frontera.

²⁰⁸ Véanse las respuestas de los Dres. Brückner y McVicar a las preguntas 18 y 19 del Grupo Especial y sus declaraciones en la reunión con los expertos, Transcripción, párrafos 59 y 56 y 95, respectivamente. En cambio, la Dra. Wooldridge, en su respuesta a la pregunta 18 del Grupo Especial, expuso la opinión de que la comunicación del Canadá indicaba que había una diferencia sustancial en los niveles de protección sanitaria en el caso de los productos examinados, para la que no parecía haber una justificación científica. En la reunión con los expertos, la Dra. Wooldridge aclaró que no pretendía decir que no hubiera una justificación científica, sino sólo que no estaba convencida de que la hubiera (Transcripción, párrafo 83).

²⁰⁹ Véase el APQM 1999/79, parte D, especies de peces no especificadas.

²¹⁰ Sigue planteándose, no obstante, la cuestión de si el virus ha sido introducido localmente o debido a las importaciones. A este respecto véase también la respuesta de las partes a la pregunta 29 del Grupo Especial y la declaración del Dr. McVicar en la reunión con los expertos, Transcripción, párrafo 56.

7.99 El virus de la SHV, en cambio, está asociado a las sardinas y a los salmónidos y aunque es una de las 15 enfermedades de "mayor prioridad" identificadas en el IRA de 1999, no es una de las 7 que, según el IRA de 1999, requieren otras medidas además de la evisceración para lograr el nivel adecuado de protección de Australia en lo que respecta a los salmónidos. Australia sostiene que, puesto que ese virus está asociado a temperaturas más frías, y, normalmente, las sardinas australianas del Pacífico proceden de aguas meridionales más cálidas, en las que no se ha notificado su presencia, el riesgo de septicemia hemorrágica viral asociado a las sardinas es menor que el asociado a los salmónidos.²¹¹ Australia indica además que no hay pruebas de la transmisión del VSHV de las sardinas a los salmónidos. Observamos además que el IRA de 1999 considera poco importantes las consecuencias de la radicación de cepas europeas marinas de VSHV y de todas las cepas de VSHV de América del Norte, debido fundamentalmente a las limitadas repercusiones que esas cepas de VSHV tendrían en los salmónidos y otras especies de peces de Australia.²¹²

7.100 Observamos, además, que algunas restricciones a la importación son también aplicables a las importaciones de sardinas. Para importar sardinas se requiere un permiso de importación y un certificado sanitario, aunque las condiciones a que uno y otro estén sujetas son menos estrictas que las aplicables en el caso de las importaciones de salmónidos.

7.101 Por las razones anteriormente expuestas y tras haber examinado cuidadosamente todos los argumentos y pruebas que nos han presentado las partes y los expertos que han asesorado al Grupo Especial, constatamos que el Canadá no nos ha persuadido de que las diferencias entre los regímenes aplicados por Australia a los salmónidos y a las sardinas -y las posibles diferencias en el nivel adecuado de protección que puedan resultar de las primeras- sean "arbitrarias o injustificables" en el sentido del segundo elemento del párrafo 5 del artículo 5.

3. Tercer elemento del párrafo 5 del artículo 5

7.102 Aun cuando constatamos anteriormente que *no* concurre el segundo elemento del párrafo 5 del artículo 5 (dado el carácter acumulativo del párrafo 5 del artículo 5, no puede constatarse que haya infracción de esta disposición), con el fin de completar el análisis del párrafo 5 del artículo 5, pasamos ahora a examinar el tercer elemento de ese párrafo. Para que haya una infracción del párrafo 5 del artículo 5, es necesario que una distinción arbitraria o injustificable en el nivel adecuado de protección tenga por resultado "una discriminación o una restricción encubierta del comercio internacional".

7.103 A este respecto, hacemos notar que dos de las tres "señales de aviso" y los dos "factores adicionales" que el Órgano de Apelación tuvo en cuenta en la diferencia inicial para formular la constatación de que concurría el tercer elemento del párrafo 5 del artículo 5, ya no están presentes en este caso o al menos tienen menos importancia. No se nos ha persuadido en este caso de que Australia mantenga distinciones "arbitrarias o injustificables" en los niveles adecuados de protección -la primera señal de aviso en la diferencia inicial- ni *a priori* de que tales distinciones sean "bastante sustanciales" -la segunda señal de aviso en la diferencia inicial.

7.104 Además, el primer "factor adicional" -el cambio sustancial pero no explicado entre las conclusiones del Informe provisional de 1995 (en el que se recomendaba que se permitiera la importación en determinadas condiciones) y del Informe final de 1996 (en el que se recomendaba que

²¹¹ Escrito de réplica de Australia, párrafo 84. En las páginas 133-134 del IRA de 1999 se hace también referencia al hecho de que el VSHV está asociado a temperaturas más frías del agua. No se nos han presentado pruebas documentales que apoyen la afirmación de Australia de que normalmente las sardinas australianas del Pacífico proceden de aguas más cálidas, en las que no se ha informado de la presencia de ese virus. No obstante, el Canadá no pone en duda esa afirmación.

²¹² IRA de 1999, página 137.

continuara prohibiéndose la importación)- ha perdido casi todo su peso en este caso. La diferencia entre el Informe provisional de 1995 y el IRA de 1999 -que permitían la importación en ciertas condiciones, aunque a veces diferentes- ya no es tan sustancial ni del todo inexplicada.²¹³ Por último, también el segundo "factor adicional" -la falta de control sobre los movimientos interiores de productos de salmón en Australia en contraste con el trato dispensado a las importaciones de salmón- ha perdido casi en su totalidad el poco peso que le había dado el Órgano de Apelación.²¹⁴ Esto se debe: 1) al hecho de que la prohibición de importación de salmónidos ha sido sustituida por un régimen en el que las importaciones están permitidas en ciertas condiciones; y 2) a nuestra constatación *supra* de que la diferencia de trato entre el movimiento interior de salmón y las importaciones de salmón no parece ser arbitraria o injustificable.²¹⁵

7.105 Por consiguiente, sólo se mantiene la tercera "señal de aviso" a la que hicieron referencia el Grupo Especial y el Órgano de Apelación en el asunto inicial, es decir, el hecho de que algunas de las medidas en litigio en este caso no se basan en una evaluación del riesgo, lo que constituye una infracción del párrafo 1 del artículo 5 y el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF. Sin embargo, opinamos que estas infracciones del párrafo 1 del artículo 5 y el párrafo 2 del artículo 2 no son en sí suficientes para que constatemos que concurre el tercer elemento con arreglo a *otra* disposición, el párrafo 5 del artículo 5.

7.106 Por último, hacemos notar que Australia presenta algunas pruebas positivas que indican que su nuevo régimen de importación de salmónidos *no* tiene por resultado una discriminación o una restricción encubierta del comercio internacional destinada a impedir la competencia de las importaciones, sino que se trata más bien de una medida de cuarentena para proteger a Australia de las enfermedades. Se considera en general que el salmón procedente de Nueva Zelandia es uno de los más competitivos en el mercado australiano. Sin embargo, dado que la baja incidencia de enfermedades en Nueva Zelandia es similar a la de Australia, las importaciones de salmónidos procedentes de Nueva Zelandia están sujetas a menos restricciones que las de cualquier otra procedencia. Somos conscientes de que, como aduce el Canadá, tal vez haya también otros motivos que expliquen el mayor acceso que se concede al salmón de Nueva Zelandia.²¹⁶ No obstante, sin pronunciarnos sobre la pertinencia de estos otros motivos, y basándonos en las pruebas de que se dispone, nos parece crucial la baja incidencia de enfermedades en Nueva Zelandia -que en este caso prevalece sobre la competitividad del salmón neozelandés.

7.107 Por los motivos expuestos *supra* constatamos que el Canadá no ha satisfecho la carga de demostrar que en este caso concurre el tercer elemento del párrafo 5 del artículo 5.

4. Conclusión del Grupo Especial en relación con el párrafo 5 del artículo 5

7.108 Sobre la base de las constataciones antes formuladas, hemos llegado a la conclusión de que el Canadá no ha satisfecho la carga de demostrar que concurre ni el segundo ni el tercer elemento del párrafo 5 del artículo 5. Así pues, constatamos que Australia no ha actuado de forma incompatible con el párrafo 5 del artículo 5.

²¹³ Véanse, sin embargo, nuestras constataciones de infracción de los párrafos 1 y 6 del artículo 5.

²¹⁴ Informe del Órgano de Apelación, *op. cit.*, párrafo 177.

²¹⁵ Véanse los párrafos 7.92 y 7.93.

²¹⁶ El Canadá sostiene, por ejemplo, que la industria del salmón de Australia está interesada en exportar salmón entero a Nueva Zelandia y que Nueva Zelandia puede considerar que el hecho de que su salmón sea admitido en Australia en la misma forma constituye un *quid pro quo*.

F. DISCRIMINACIÓN EN EL SENTIDO DE LA PRIMERA FRASE DEL PÁRRAFO 3 DEL ARTÍCULO 2 DEL ACUERDO MSF

7.109 El Canadá alega que las prescripciones aplicadas por Australia a las importaciones de salmónidos procedentes del Canadá, por una parte, y la falta de medidas de control interno sobre los movimientos interiores de peces australianos muertos, por otra, constituyen una discriminación entre el Canadá y Australia en el sentido de la primera frase del párrafo 3 del artículo 2.

7.110 La primera frase del párrafo 3 del artículo 2 estipula lo siguiente:

"Los Miembros se asegurarán de que sus medidas sanitarias ... no discriminen de manera arbitraria o injustificable entre Miembros en que prevalezcan condiciones idénticas o similares, ni entre su propio territorio y el de otros Miembros."

7.111 A nuestro juicio, se requieren tres elementos, de carácter acumulativo, para que haya infracción de esta disposición:

- 1) que la medida discrimine entre los territorios de Miembros que no sean el Miembro que impone la medida, o entre el territorio del Miembro que impone la medida y el de otro Miembro;
- 2) que la discriminación sea arbitraria o injustificable; y
- 3) que prevalezcan condiciones idénticas o similares en el territorio de los Miembros comparados.

7.112 En lo que concierne al primer elemento sólo hacemos notar lo siguiente: habida cuenta 1) de la constatación del Grupo Especial y del Órgano de Apelación²¹⁷ en la diferencia inicial de que una discriminación contraria al párrafo 5 del artículo 5 implica una discriminación contraria a la primera frase del párrafo 3 del artículo 2; y 2) de que, de conformidad con el párrafo 5 del artículo 5 pueden compararse diferentes situaciones, con inclusión de *diferentes* productos²¹⁸, opinamos que -contrariamente a lo que sostiene Australia- una discriminación en el sentido de la primera frase del párrafo 3 del artículo 2 también puede incluir la discriminación entre *diferentes* productos, por ejemplo, no sólo la discriminación entre el salmón canadiense y el salmón neozelandés, o el salmón canadiense y el salmón australiano, sino también la discriminación entre el salmón canadiense y los peces australianos, incluidos peces que no sean salmónidos, a los que se ha referido el Canadá en este asunto.

7.113 Sin embargo, sobre la base del examen que realizamos *supra* sobre la diferencia del trato dado por Australia a las importaciones de salmónidos y a los peces muertos que se mueven dentro de las fronteras australianas -en cuyo caso constatamos que el Canadá no nos había persuadido de que esa diferencia de trato tuviera por resultado distinciones arbitrarias o injustificables en los niveles adecuados de protección²¹⁹- constatamos que el Canadá no ha satisfecho la carga de demostrar que

²¹⁷ Informe del Grupo Especial, *op. cit.*, párrafos 8.109 y 8.160, e informe del Órgano de Apelación, *op. cit.*, párrafos 178 y 252.

²¹⁸ Se pueden comparar *diferentes* productos con arreglo a lo previsto en el párrafo 5 del artículo 5, siempre que entrañen un riesgo de entrada, radicación o propagación de la misma enfermedad o de una enfermedad similar, o un riesgo de que puedan producirse las mismas o similares consecuencias biológicas y económicas conexas. Véase el párrafo 7.89 *supra*.

²¹⁹ Véanse los párrafos 7.92-7.93 y 7.103.

cualquier discriminación por Australia entre esas dos categorías de peces es "arbitraria o injustificable" en el sentido del segundo elemento de la primera frase del párrafo 3 del artículo 2. Por las razones enumeradas en este caso, también tenemos dudas acerca de si prevalecen "condiciones idénticas o similares", en el sentido del tercer elemento de la primera frase del párrafo 3 del artículo 2, en los territorios del Canadá y de Australia respecto de las situaciones comparadas. Observamos, por ejemplo, la diferencia sustancial que existe entre el Canadá y Australia en cuanto a incidencia de las enfermedades.

7.114 Por consiguiente, constatamos que Australia no ha actuado de forma incompatible con la primera frase del párrafo 3 del artículo 2.

G. LAS MEDIDAS SANITARIAS NO ENTRAÑARÁN "UN GRADO DE RESTRICCIÓN DEL COMERCIO MAYOR DEL REQUERIDO" EN EL SENTIDO DEL PÁRRAFO 6 DEL ARTÍCULO 5 DEL ACUERDO MSF

7.115 A continuación examinamos la alegación del Canadá de que existen otras medidas disponibles, que entrañan un grado menor de restricción del comercio, y en cuyo caso concurren los tres elementos del párrafo 6 del artículo 5. Como constatamos en la diferencia inicial²²⁰, una medida sanitaria entraña "un grado de restricción del comercio mayor del requerido", en contra de lo dispuesto en el párrafo 6 del artículo 5, si existe otra medida:

- 1) "razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica";
- 2) "con la que se consiga el nivel adecuado de protección sanitaria [de Australia]"; y
- 3) que sea "significativamente menos restrictiva del comercio" que la medida sanitaria impugnada.

7.116 Los tres elementos del párrafo 6 del artículo 5 son de carácter acumulativo y corresponde al Canadá demostrar que concurren en este caso.

7.117 Si nos referimos al informe del Órgano de Apelación en el asunto *Japón - Pruebas por variedad*, corresponde al Canadá "acreditar *prima facie* que existe una medida alternativa que reúne los tres elementos del párrafo 6 del artículo 5 a fin de establecer una presunción *prima facie* de incompatibilidad con dicho párrafo".²²¹ Con arreglo al mismo informe, un grupo especial "está facultado para recabar información y asesoramiento de expertos y de cualquier otra fuente pertinente a la que decida recurrir ... a fin de facilitar su comprensión y evaluación de las pruebas presentadas y los argumentos expuestos por las partes, pero no para abonar las argumentaciones del reclamante".²²²

7.118 En sus informes sobre *Canadá - Aeronaves*²²³ e *India - Restricciones cuantitativas*²²⁴, el Órgano de Apelación especificó, sin embargo, que *nada impide* recabar el asesoramiento de expertos

²²⁰ Informe del Grupo Especial, *op. cit.*, párrafo 8.167 e informe del Órgano de Apelación, *op. cit.*, párrafo 179.

²²¹ *Op. cit.*, párrafo 126.

²²² *Ibid.*, párrafo 129.

²²³ Informe del Órgano de Apelación en *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles*, adoptado el 20 de agosto de 1999, WT/DS70/AB/R, párrafos 192-194.

²²⁴ Informe del Órgano de Apelación en *India - Restricciones cuantitativas a la importación de productos agrícolas, textiles e industriales*, adoptado el 22 de septiembre de 1999, párrafos 149-151.

o examinar las pruebas presentadas por la parte demandada hasta que la parte reclamante haya establecido una presunción *prima facie*. Según se indicó en *Canadá - Aeronaves*, "[d]e hecho, un grupo especial puede necesitar la información que trata de obtener para evaluar pruebas que ya se le han presentado cuando procede a determinar si el Miembro reclamante o demandado, según los casos, ha acreditado *prima facie* una alegación o defensa".²²⁵

7.119 En este caso, el Canadá se ha referido a varias opciones en las que, a su juicio concurren los tres elementos del párrafo 6 del artículo 5.

7.120 En primer lugar, el Canadá aduce que pueden ser suficientes una o varias de las medidas aplicadas actualmente. El Canadá se refiere a opciones tales como la evisceración, inspección y clasificación o limitación de las importaciones a los salmónidos adultos que no estén en período de desove.²²⁶ El Canadá sostiene, en particular, que la evisceración, el lavado cuidadoso de la superficie interna y externa para eliminar los tejidos residuales y el moco de la piel, el desangrado cuidadoso del salmón y la eliminación de las branquias, junto con la inspección y clasificación -según el Canadá, la selección y elaboración primaria realizadas por el Canadá en el proceso ordinario de elaboración del salmón para consumo humano- es una opción en la que concurren los tres elementos del párrafo 6 del artículo 5.²²⁷

7.121 En segundo lugar, el Canadá aduce que las medidas recomendadas en el Informe provisional de 1995, que permite la importación de salmón en condiciones menos rigurosas que las actuales -por ejemplo, no prohíbe la importación de pescado entero sin vísceras, cabeza, aletas y cola, ni la importación de filetes con piel y rajas de 450 g o más de peso- reúnen los tres elementos del párrafo 6 del artículo 5.²²⁸

7.122 En tercer lugar, el Canadá se refiere a las medidas que Australia aplica a nivel nacional respecto del movimiento interno de peces australianos (es decir, no aplica restricciones salvo a los peces vivos), aduciendo que estas medidas son opciones válidas con arreglo al párrafo 6 del artículo 5.²²⁹

7.123 En cuarto lugar, el Canadá aduce que, en lugar de aplicar las actuales prescripciones que imponen la forma de productos preparados para el consumo, sería significativamente menos restrictivo del comercio y sería técnica y económicamente viable asegurarse de que los productos de salmón importados en cualquier forma para su ulterior elaboración sólo sean elaborados en instalaciones que no eliminen desechos no tratados.²³⁰ A este respecto, el Canadá considera que aunque el grado de restricción del comercio que entrañan las prescripciones de Nueva Zelandia en materia de envasado -que permiten que se importe sin permiso de importación salmón envasado para la venta al por menor o la venta a hoteles y restaurantes, con inclusión de salmón entero, eviscerado,

²²⁵ *Op. cit.*, párrafo 192.

²²⁶ Primera comunicación del Canadá, párrafo 124.

²²⁷ Declaración oral del Canadá, párrafos 78-81, y observaciones del Canadá sobre la respuesta de Australia a la pregunta del Grupo Especial relativa al párrafo 82 de la declaración oral del Canadá, párrafo 19.

²²⁸ Primera comunicación del Canadá, párrafos 126-128.

²²⁹ Primera comunicación del Canadá, párrafos 129-132.

²³⁰ Declaración oral del Canadá, párrafos 82 y 83, y observaciones del Canadá sobre la respuesta de Australia a la pregunta del Grupo Especial relativa al párrafo 82 de la declaración oral del Canadá, párrafo 20.

de cualquier tamaño, en envases individuales- sigue siendo mayor del requerido, es considerablemente menor que el que entrañan las medidas aplicadas actualmente por Australia.²³¹

7.124 Habida cuenta de los argumentos y pruebas presentados por el Canadá en relación con las cuatro opciones, en particular la cuarta, relativa a la necesidad de las prescripciones que imponen la forma de productos preparados para el consumo, y a la luz del asesoramiento de expertos que hemos recibido, constatamos que el Canadá ha establecido una presunción *prima facie* de que hay otras medidas en las que concurren los tres elementos del párrafo 6 del artículo 5.

7.125 Dada nuestra constatación *supra* de que las nuevas medidas de Australia se basan en efecto en una evaluación del riesgo (IRA de 1999), salvo en el caso de las prescripciones que imponen la forma de productos preparados para el consumo, nos centraremos en el examen de la cuarta opción que presenta el Canadá. Concretamente, examinaremos la cuestión de si en la opción de no aplicar prescripciones que imponen la forma de productos preparados para el consumo o de imponer una definición diferente de "producto preparado para el consumo" concurrirían los tres elementos del párrafo 6 del artículo 5.

7.126 Recordamos que Australia no permite que quede libre de cuarentena un producto que no se presente en forma de producto "preparado para el consumo", y que este tipo de producto se define así:

"se entiende por productos preparados para el consumo los productos preparados para ser cocinados/consumidos inmediatamente en el hogar, incluidos:

- rajas -con el hueso central y la piel externa, pero sin aletas- de menos de 450 g de peso;
- filetes sin piel, de cualquier peso -excluidos el filete abdominal y todos los huesos, excepto las espinas;
- filetes con piel de menos de 450 g de peso -excluidos el filete abdominal y todos los huesos, excepto las espinas;
- peces enteros "de ración" eviscerados, sin cabeza y de menos de 450 g de peso; y
- productos que hayan sido objeto de un proceso de elaboración mayor que el descrito.

Los productos de salmónidos no preparados para el consumo (sin cabeza, branquias y vísceras de más de 450 g de peso) deben ser transformados en productos preparados para el consumo en instalaciones aprobadas por el AQIS para quedar libres de cuarentena".²³²

7.127 A continuación examinamos los tres elementos del párrafo 6 del artículo 5, empezando por el más controvertido, es decir, la cuestión de si hay otras medidas que permitan lograr el nivel adecuado de protección de Australia.

1. ¿Existe otra medida "con la que se consiga el nivel adecuado de protección sanitaria [de Australia]"?

7.128 Hacemos notar que nuestro examen de la cuestión de si hay otras medidas con las que se logre el nivel adecuado de protección de Australia en el sentido del párrafo 6 del artículo 5 se ve dificultado en dos aspectos.

²³¹ Respuesta del Canadá a la pregunta 1 del Grupo Especial.

²³² AQPM 1999/69, Anexo 1, páginas 1 y 2.

7.129 En primer lugar, aunque según el Órgano de Apelación²³³, Australia determinó su nivel adecuado de protección con la precisión suficiente para que pudiera aplicarse el párrafo 6 del artículo 5, nos parece bastante difícil determinar si alguna de las opciones que se nos han presentado también permitirían conseguir lo que Australia ha determinado de forma algo vaga como "un nivel de protección alto o muy conservador encaminado a reducir el riesgo a niveles muy bajos, si bien no está basado en el enfoque de riesgo cero".²³⁴ Sin embargo, opinamos que esto no debería impedirnos cumplir nuestro cometido. Según observa el Órgano de Apelación, "[d]e lo contrario, el incumplimiento por un Miembro de la obligación tácita de determinar -con precisión suficiente- su nivel adecuado de protección le permitiría eludir las obligaciones que le impone este Acuerdo, y, especialmente, las que le imponen los párrafos 5 y 6 de su artículo 5".²³⁵ Observamos, a modo de explicación, que una expresión más explícita y, en particular, cuantitativa del nivel adecuado de protección de un Miembro facilitaría en gran medida el examen del cumplimiento no sólo del párrafo 6 del artículo 5 sino también de otras disposiciones del Acuerdo MSF.

7.130 En segundo lugar, recordamos que el IRA de 1999 sólo da la definición de "producto preparado para el consumo", citada *supra*, en la conclusión general sobre la totalidad de las medidas que se han de imponer a las importaciones de salmónidos. Según se indicó anteriormente, esta definición se refiere, por primera vez en el IRA de 1999, a criterios tales como la eliminación de ciertos huesos, las aletas, filete abdominal y la piel en el caso de los productos de más de 450 g de peso. Sin embargo, el IRA de 1999 no indica la *razón de ser* de estos criterios ni los explica o evalúa. Observamos que, además, el IRA de 1999 no identifica ni evalúa ninguna otra posible definición de "producto preparado para el consumo".

7.131 Por una parte, esta falta de evaluación y de pruebas en el IRA de 1999 indica que las prescripciones que imponen la forma de productos preparados para el consumo tal vez carezcan de justificación científica o de otra justificación objetiva y que, en realidad, tal vez no reduzcan más el riesgo. Por otra parte, esta falta de evaluación y de pruebas también significa que el IRA de 1999 no es particularmente útil para decidir si otras definiciones de "producto preparado para el consumo" se ajustarían al nivel adecuado de protección de Australia. No obstante, sobre la base de otros elementos fácticos que nos han facilitado las partes y los expertos que han asesorado al Grupo Especial, hemos podido finalizar nuestro examen relativo al párrafo 6 del artículo 5 de conformidad con el criterio de objetividad establecido en el artículo 11 del ESD.

a) No aplicación de prescripciones en materia de productos preparados para el consumo

7.132 Examinamos en primer lugar si el actual régimen *sin* la aplicación de prescripciones que imponen la forma de productos preparados para el consumo también permitiría conseguir el nivel adecuado de protección de Australia que es "un nivel de protección alto o muy conservador encaminado a reducir el riesgo a niveles muy bajos, si bien no está basado en el enfoque de riesgo cero".

7.133 Según Australia, el motivo principal por el que se aplican prescripciones que imponen la forma de productos preparados para el consumo es "el riesgo de plagas/enfermedades que entraña la *concentración sustancial* de material de desecho (piel, aletas, huesos, etc.) generada por la *elaboración comercial* del salmón importado".²³⁶ En respuesta a la pregunta 20 del Grupo Especial,

²³³ *Op. cit.*, párrafo 207.

²³⁴ Primera comunicación de Australia, párrafo 147, con referencia al AQPM 1999/26.

²³⁵ *Op. cit.*, párrafo 207.

²³⁶ Respuesta de Australia a las preguntas del Grupo Especial en la audiencia (segundas cursivas añadidas). Véase asimismo el párrafo 7.80 *supra*.

Australia da también la siguiente explicación de por qué se aplican prescripciones que imponen la forma de productos preparados para el consumo:

"Para controlar el riesgo asociado a la elaboración comercial, el AQIS aplica controles de las plantas comerciales que elaboran productos de salmónidos importados respecto de la ubicación, la eliminación de residuos y cuestiones conexas. *Para asegurar que no se haya efectuado una elaboración comercial de salmónidos importados en plantas no autorizadas*, sólo se permitirá la salida de cuarentena de productos en forma preparada para el consumo." (Cursivas añadidas.)

7.134 Observamos que -según sostiene el Canadá en relación con la primera opción a que se hace referencia *supra*²³⁷- -la evisceración, el lavado cuidadoso de la superficie interna y externa para eliminar los tejidos residuales y el moco de la piel, el desangrado cuidadoso del salmón y la eliminación de las branquias, junto con la inspección y clasificación- sin las prescripciones adicionales que imponen la forma de productos preparados para el consumo -reducirían ya considerablemente el riesgo. Según se indicó anteriormente, el IRA de 1999 se refiere únicamente a los agentes patógenos que se encuentran en las vísceras, la cabeza, las branquias, el cerebro, el moco de la piel, la sangre, y los restos del riñón anterior adheridos al esqueleto. En efecto, en relación con cada enfermedad, se indica en el propio IRA de 1999 que la evisceración, la supresión de la cabeza y las branquias, y la limpieza y lavado cuidadosos de la superficie externa e interna para eliminar el moco de la piel y los restos de vísceras, respectivamente, reducirían significativamente los riesgos.

7.135 Recordamos asimismo que ninguno de los expertos que asesoran al Grupo Especial pueden encontrar en el IRA de 1999 una justificación de estas prescripciones que imponen la forma de productos preparados para el consumo.²³⁸

7.136 En lo que concierne a la prescripción específica de que no puede quedar libre de cuarentena el producto con piel de más de 450 g de peso, debido al riesgo asociado a la presencia de cantidades considerables de productos de desecho, en este caso, piel de salmón, que puede ser el resultado de la ulterior *elaboración comercial* de ese producto, hacemos notar la siguiente declaración del Dr. McVicar:

"El lavado del pescado eviscerado es un requisito para reducir los niveles de infección en la superficie del producto, y sin duda así se eliminaría una gran parte de la mucosidad [de la piel] con una infección asociada. Sin embargo, no se ha cuantificado en qué medida se logra esa reducción en las condiciones normales de una fábrica. Puesto que la piel de los salmónidos no es un órgano con sangre abundante y sus verdaderos tejidos no se identifican como lugares importantes de infección en el caso de las enfermedades motivo de preocupación para Australia, es poco probable que la piel o las superficies cutáneas lavadas de los salmónidos sean zonas importantes de riesgo de infección en el pescado eviscerado.

...

En mi opinión, teniendo en cuenta los conocimientos actuales acerca de las enfermedades motivo de preocupación para Australia, es poco probable que la

²³⁷ Véase el párrafo 7.119.

²³⁸ Véase el párrafo 7.79 y la nota de pie de página 198.

eliminación de la piel del salmón canadiense contribuya de manera importante a la reducción del riesgo."²³⁹

7.137 Así pues, disponemos de pruebas de que los productos de salmón certificados y elaborados de forma que se cumplan todas las prescripciones de Australia distintas de las prescripciones que imponen la forma de productos preparados para el consumo tal vez no supongan un riesgo, o supongan un riesgo insignificante, *aun cuando esos productos sean objeto de elaboración comercial en Australia*. Por consiguiente, puede que, al *no* aplicar en absoluto prescripciones en materia de productos preparados para el consumo también se consiga el nivel adecuado de protección de Australia, que es "un nivel de protección alto o muy conservador encaminado a reducir el riesgo a niveles muy bajos, si bien no está basado en el enfoque de riesgo cero". Aunque no hemos adoptado una posición definitiva sobre esta cuestión concreta, consideramos que las pruebas a que se hace referencia *supra* son cruciales para la constatación que formulamos más adelante, de que existen otras medidas que se ajustarían al nivel adecuado de protección de Australia.

b) Aplicación de prescripciones diferentes en materia de productos preparados para el consumo

7.138 Así pues, suponiendo que -contrariamente a las pruebas a que se hace referencia *supra*- la elaboración comercial de las importaciones de salmónidos *sí* represente un riesgo que exceda del nivel adecuado de protección de Australia y que ese riesgo se reduciría debidamente si sólo quedaran libres de cuarentena "productos preparados para el consumo", será necesario que examinemos a continuación si alguno de los otros enfoques o definiciones de "productos preparado para el consumo" a que se remitió el Canadá permitiría lograr el mismo objetivo que se logra mediante la aplicación del régimen actual.

7.139 En otras palabras, examinamos, en segundo lugar, si la aplicación, en el régimen en vigor, de prescripciones *diferentes* de las que se aplican actualmente en materia de productos preparados para el consumo también se ajustaría al nivel adecuado de protección de Australia, que es "un nivel de protección alto o muy conservador encaminado a reducir el riesgo a niveles muy bajos, si bien no está basado en el enfoque de riesgo cero".

7.140 Observamos que este examen no significa que se ponderarán testimonios científicos en el sentido estricto. Lo que examinamos esencialmente en este caso es si existen otras formas de identificar un producto que es probable que se venda directamente a los consumidores sin ser objeto de una elaboración comercial ulterior.²⁴⁰ Permitir que quede libre de cuarentena únicamente el producto con piel de *menos de 450 g* de peso, como lo hace Australia actualmente, tal vez sea una manera de asegurarse de que no tenga lugar una elaboración comercial ulterior de las importaciones. No obstante, tras un detenido examen de todas las pruebas y argumentos disponibles en relación con las pautas de consumo de salmón, consideramos que hay otras medidas disponibles, que entrañan un grado menor de restricción del comercio, para alcanzar el mismo objetivo.

7.141 Se nos ha persuadido efectivamente de que es probable que se consuma directamente -sin elaboración comercial ulterior- en los hogares y, en particular, en el sector de hoteles y restaurantes una proporción considerable del producto con piel de *más de 450 g* de peso.²⁴¹ Al mismo

²³⁹ Respuesta del Dr. McVicar a la pregunta 7 del Grupo Especial. Véase asimismo su declaración en la reunión con los expertos, Transcripción, párrafos 115 y 116.

²⁴⁰ Como reconoce Australia, la definición de "producto preparado para el consumo" en este contexto es un "asunto comercial" (Transcripción de la reunión con los expertos, párrafo 147).

²⁴¹ Según se indica en el Informe de la ABARE en curso sobre las importaciones de salmón de Australia: penetración potencial en el mercado, página 8: "Cerca de la mitad del salmón de criadero producido se vende entero y fresco, sin vísceras ni branquias. El resto se vende en forma de productos con valor añadido,

tiempo, nos damos cuenta de que hay otra proporción del producto que puede ser objeto de elaboración comercial. Sin embargo, opinamos que existen medios para prescindir de esa proporción o, al menos, de asegurarse de que sea objeto de una elaboración comercial controlada.

7.142 En primer lugar, como señaló el Canadá con referencia a las actuales prescripciones de Nueva Zelanda en la cuarta opción expuesta *supra*²⁴², en lugar de imponer limitaciones en cuanto al peso, Australia podría restringir la salida de cuarentena limitándola a los productos de salmón que hayan sido objeto de un envasado individual y comercial, para que a los elaboradores comerciales no les resulten atractivos para su elaboración ulterior. A nuestro juicio, es efectivamente muy poco probable que los elaboradores comerciales prefieran comprar salmón envasado comercialmente en envases individuales, para abrir luego los envases y elaborar el salmón, en lugar, por ejemplo, de importar salmón a granel y someterlo a un proceso de elaboración ulterior ateniéndose a las prescripciones aplicables en materia de eliminación de desechos.

7.143 En segundo lugar, Australia podría supeditar la expedición de un permiso de importación al uso final específico del producto de salmón. Por ejemplo, sólo se podría expedir un permiso de importación y el producto podría quedar libre de cuarentena si se demostrara que importa el producto para su venta al por menor y no para su elaboración ulterior. En cambio, si el producto se importa para su elaboración ulterior, se podría aplicar el requisito vigente actualmente en Australia de que esa elaboración ulterior se realice en instalaciones autorizadas antes de que el producto quede libre de cuarentena. Según ha indicado el Canadá en relación con la cuarta opción mencionada anteriormente²⁴³, Australia podría garantizar de forma más general que el producto de salmón importado *en cualquier forma* para su elaboración ulterior sólo se procesara en instalaciones que no eliminen desechos no tratados.²⁴⁴

7.144 Anteriormente mencionamos varias opciones sin decidir si alguna de ellas se ajustaría necesariamente al nivel adecuado de protección de Australia. Sin embargo, se nos ha persuadido de que hay otras medidas disponibles, es decir, esas opciones, por separado o combinadas, que se ajustarían al nivel adecuado de protección de Australia. Dejamos a Australia la posibilidad de elegir esa o esas otras medidas y de identificar los detalles de las mismas, preferiblemente en estrecha cooperación con el Canadá y otros interlocutores comerciales.

7.145 Por todos los motivos expuestos anteriormente, constatamos que concurre el primer elemento del párrafo 6 del artículo 5.

tales como salmón ahumado y paquetes de filetes y rajas". En la reunión celebrada con los expertos, el Dr. McVicar dijo también que la mayor parte del pescado se comercializa entero y no en trozos (Transcripción, párrafo 65).

²⁴² Véase el párrafo 7.122.

²⁴³ *Ibid.*

²⁴⁴ Es discutible que esto permita lograr un nivel de protección adecuada superior al que se consigue con las medidas actuales, ya que en el régimen actual es posible, por lo menos teóricamente, que un producto que se ajuste a las prescripciones en materia de productos preparados para el consumo de Australia sea objeto de elaboración comercial en ese país sin que se apliquen restricciones en materia de control de los desechos, por cuanto esas restricciones sólo se aplican a los productos no preparados para el consumo.

2. ¿Existe otra medida "razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica"?

7.146 Estamos de acuerdo con el Canadá en que, habida cuenta de que puede darse por supuesto que las actuales prescripciones de Australia están "razonablemente disponibles teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica", también lo estaría un régimen *sin* prescripciones en materia de productos preparados para el consumo -al que se hace referencia en los párrafos 7.134-7.137 *supra*. Dado que ya no sería necesario proceder a una inspección y un control para que quedaran libres de cuarentena únicamente los productos que cumplieran las prescripciones que imponen la forma de productos preparados para el consumo, un régimen sin esas prescripciones estaría aún más "razonablemente disponible" en el sentido del párrafo 6 del artículo 5.

7.147 Consideramos asimismo que el hecho de exigir un envasado comercial e individual para que los productos queden libres de cuarentena -según se ha indicado *supra* al hablar de prescripciones *diferentes* en materia de productos preparados para el consumo²⁴⁵- también constituiría una medida razonablemente disponible en el sentido del párrafo 6 del artículo 5. El hecho de que Nueva Zelanda imponga prescripciones similares es una prueba que sirve de apoyo a esta tesis.

7.148 El hecho de supeditar los permisos de importación y la salida de cuarentena al uso final del producto²⁴⁶ podría plantear un problema de control, es decir, cómo asegurarse de que, una vez que quede libre de cuarentena, el producto se utilice realmente de la forma especificada en el permiso de importación. Hacemos notar que la actual prescripción que permite que queden libres de cuarentena únicamente los productos elaborados en instalaciones autorizadas puede dar lugar a preocupaciones similares, es decir, cómo asegurarse de que el producto no se desvíe para ser elaborado en otras instalaciones, no autorizadas. Además, el supeditar la expedición de permisos de importación o certificados sanitarios al origen del producto, como hace Australia, tal vez no sea muy distinto, en términos de control, a supeditar su expedición al uso final del producto. En todo caso, a fin de evitar la imposición de medidas de control costosas y que planteen dificultades técnicas para garantizar plenamente un uso final adecuado del producto, se podría tal vez aplicar esta medida que, juntamente con otras, permitiría lograr el nivel adecuado de protección de Australia.

7.149 Por los motivos expuestos anteriormente, constatamos que concurre el segundo elemento del párrafo 6 del artículo 5. A este respecto, el párrafo 7.143 se aplica *mutatis mutandis*.

3. ¿Existe otra medida que sea "significativamente menos restrictiva del comercio"?

7.150 Observamos, en primer lugar, que todas las opciones mencionadas *supra* harían que quedara automáticamente libre de cuarentena una cantidad considerablemente mayor de productos de salmón, por ejemplo, también el salmón con piel *de más de 450 g de peso* envasado comercial e individualmente y/o el salmón que, según lo indicado en el permiso de importación, se haya importado para su venta directa al por menor. En segundo lugar, sobre la base de los argumentos y pruebas disponibles, consideramos que en Australia hay demanda de esos productos, en particular, de salmón con piel de más de 450 g de peso para su uso en hoteles y restaurantes.²⁴⁷ Consideramos asimismo que en los hogares (en particular las familias de tres o más personas) tal vez se prefiera comprar un trozo más grande de salmón o un salmón entero en lugar de trozos individuales de menos

²⁴⁵ Véase el párrafo 7.141.

²⁴⁶ Véase el párrafo 7.142.

²⁴⁷ Véanse el párrafo 7.140 y la nota 241 de este informe, y los párrafos 29 y 30 de la carta del Canadá de 16 de diciembre de 1999.

de 450 g de peso.²⁴⁸ El Canadá señaló además que el salmón que exportaba a otros mercados era principalmente salmón entero y eviscerado.

7.151 Las alternativas expuestas anteriormente permitirían un acceso al mercado considerablemente mayor, lo que, a nuestro juicio, justifica la búsqueda de otras medidas por Australia. En efecto, puede ser cierta en parte la afirmación del Sr. Vaile, Ministro de Comercio de Australia, de 20 de julio de 1999, de que:

"... puede que, debido a los requisitos que el AQIS impondrá a cualquier producto importado, [sic] algunos países, como el Canadá, consideren inviable exportar salmón a Australia, y que las exportaciones de salmón de esos países no sean competitivas en relación con el producto australiano".²⁴⁹

7.152 Por los motivos expuestos anteriormente, constatamos que también concurre el tercer elemento del párrafo 6 del artículo 5. A este respecto, el párrafo 7.143 se aplica *mutatis mutandis*.

4. Conclusión del Grupo Especial en relación con el párrafo 6 del artículo 5

7.153 Sobre la base de las constataciones formuladas anteriormente, hemos concluido que Australia ha actuado de forma incompatible con el párrafo 6 del artículo 5. Recordamos que, al hacerlo, no imponemos ninguna opción concreta a Australia. Sin embargo, se nos ha persuadido de que existen otras medidas razonablemente disponibles y significativamente menos restrictivas del comercio, es decir, las opciones *supra*, por separado o combinadas, que se ajustarían al nivel adecuado de protección de Australia. Dejamos a Australia la posibilidad de elegir esa o esas otras medidas y de identificar los detalles de las mismas, preferiblemente en estrecha cooperación con el Canadá y otros interlocutores comerciales.

H. REQUISITOS EN MATERIA DE INFORMACIÓN CONTRARIOS A LO DISPUESTO EN EL PÁRRAFO 1 C) DEL ANEXO C DEL ACUERDO MSF

7.154 A continuación, el Canadá invoca el artículo 8, que estipula que los Miembros "observarán las disposiciones del Anexo C al aplicar procedimientos de control, inspección y aprobación". Se refiere, en particular, al párrafo 1 c) del Anexo C. Esta disposición dispone lo siguiente:

"Con respecto a todos los procedimientos para verificar y asegurar el cumplimiento de las medidas sanitarias ... los Miembros se asegurarán:

...

- c) de que no se exija más información de la necesaria a efectos de los procedimientos de control, inspección y aprobación apropiados."

²⁴⁸ A este respecto, hacemos notar la declaración de Noruega, tercero en este procedimiento, de que "una persona normal necesitaría, para una comida normal, entre 250 y 300 g de filete con piel. Al aplicarse la prescripción de Australia, no hay forma de que dos personas o una familia normal puedan comer si no compran muchas porciones diferentes, en lugar de comprar un trozo más grande, como en el resto del mundo" (respuesta de Noruega a la pregunta 2 de Australia; véase asimismo el párrafo 5.219 de la parte expositiva de nuestro informe).

²⁴⁹ Los productores de salmón exigen una garantía en cuanto a las enfermedades, ABC News Online, PM - martes 20 de julio de 1999, página 2, prueba documental A de la primera comunicación del Canadá.

7.155 Los requisitos en materia de información supuestamente innecesarios a que se ha referido el Canadá son los que exigen que se demuestre que: 1) los peces pertenecen a una población respecto de la que hay un sistema documentado de vigilancia y supervisión sanitaria; 2) los peces no son salmones jóvenes o adultos sexualmente maduros; y 3) los peces no proceden de una población sacrificada a consecuencia de una medida oficial de lucha contra la enfermedad.

7.156 Sin embargo, a nuestro juicio, estas tres prescripciones de Australia son medidas sanitarias sustantivas por su propia naturaleza, es decir, medidas de reducción del riesgo supuestamente necesarias para lograr el nivel adecuado de protección de Australia, y no procedimientos o requisitos en materia de información destinados a "verificar y asegurar el cumplimiento de las medidas sanitarias" sujetos a lo dispuesto en el párrafo 1 c) del Anexo C. El Canadá no alega que ninguno de estos tres requisitos sea incompatible con ninguna otra disposición del Acuerdo MSF.

7.157 Así pues, constatamos que Australia no ha actuado de forma incompatible con el párrafo 1 c) del Anexo C ni con el artículo 8.

I. LA MEDIDA DE TASMANIA DE 24 DE NOVIEMBRE DE 1999

7.158 Recordamos que la medida de Tasmania que decidimos examinar en este caso a raíz de nuestras resoluciones preliminares de 6 de diciembre de 1999²⁵⁰ y de nuestro análisis *supra*²⁵¹ consiste en que se ha declarado una parte importante de Tasmania "zona protegida" en la que sólo puede entrar salmón fresco, refrigerado o congelado si el Veterinario Jefe se ha cerciorado de que el salmón procede de una zona libre de seis enfermedades especificadas. El Canadá reconoce que no es un país libre de todas las enfermedades especificadas, de modo que la importación de salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá está efectivamente prohibida en las zonas pertinentes de Tasmania.

7.159 El Canadá alega que esta medida de Tasmania anula las medidas federales adoptadas por Australia para cumplir las recomendaciones del OSD en el sentido de que restringe la importación, en la mayor parte de Tasmania, incluso de la limitada gama de productos de salmón que pueden importarse con arreglo al régimen federal. El Canadá alega que la medida de Tasmania es incompatible con el párrafo 1 del artículo 5, el párrafo 2 del artículo 2, el párrafo 6 del artículo 5 y el artículo 8 del Acuerdo MSF.

7.160 La medida de Tasmania ha sido impuesta, según sus propios términos, "con el fin de prevenir la introducción en la zona [protegida]" de seis enfermedades específicas. Las seis enfermedades a que se hace referencia son todas enfermedades "muy prioritarias", respecto de las cuales las importaciones de salmónidos eviscerados no se ajustan, según el IRA de 1999, al nivel adecuado de protección de Australia. No obstante, el IRA de 1999 concluye que el riesgo relacionado con estas enfermedades puede reducirse a un nivel que se ajuste al nivel adecuado de protección de Australia si se permite la importación de salmónidos -procedentes incluso de zonas en las que se ha notificado la presencia de estas enfermedades- a condición de que se cumplan ciertas prescripciones en materia de certificación y prescripciones relacionadas con los productos. En cambio, la medida de Tasmania *prohíbe* la importación de *todo tipo* de salmón fresco, refrigerado o congelado (incluido el salmón que puede importarse al amparo de las conclusiones del IRA de 1999) a menos que proceda de zonas libres de las seis enfermedades en cuestión.

²⁵⁰ Véase el párrafo 7.10.

²⁵¹ Véanse los párrafos 7.13-7.20.

7.161 Australia no se refiere a ninguna evaluación del riesgo o testimonio científico que no sea el IRA de 1999 para apoyar las medidas sanitarias que se examinan en este caso. Dado que la medida de Tasmania -que impone un régimen mucho más estricto que el que exige el IRA de 1999- carece de apoyo racional en el IRA de 1999, no se basa en una evaluación del riesgo, lo cual está en contradicción con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5. No disponemos de ningún otro testimonio científico que justifique la medida de Tasmania. Por consiguiente, esa medida se mantiene sin testimonios científicos suficientes, lo que es contrario a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 2.²⁵²

7.162 Dadas estas dos constataciones de violación, no examinamos ninguna otra alegación del Canadá a este respecto. Estamos de acuerdo con Australia en que el Canadá no ha fundamentado una alegación relacionada con el artículo 13 del Acuerdo MSF, que obliga a los Miembros a elaborar y aplicar "medidas y mecanismos positivos que favorezcan la observancia de las disposiciones del presente Acuerdo por las instituciones que no sean del Gobierno central". Por consiguiente, no hemos decidido en este caso si Australia ha cumplido esa obligación, lo que no nos impide referirnos al artículo 13 para apoyar nuestra constatación *supra* de que la medida de Tasmania está sujeta al Acuerdo MSF y es responsabilidad de Australia.²⁵³

7.163 En resumen, constatamos que la medida de Tasmania de 24 de noviembre de 1999 es incompatible con el párrafo 1 del artículo 5 y el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF.

VIII. CONCLUSIONES

8.1 A la luz de las constataciones formuladas anteriormente, hemos llegado a las siguientes conclusiones:

- i) debido a los retrasos en la entrada en vigor de varias medidas de aplicación -que van más allá de la expiración del plazo prudencial previsto para que Australia proceda a la aplicación (6 de julio de 1999)- no "existieron" medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD: 1) del 6 de julio de 1999 al 20 de octubre de 1999, respecto del salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá; 2) del 6 de julio de 1999 al 1º de diciembre de 1999, respecto del arenque para cebo; y 3) del 6 de julio de 1999 hasta este momento (y, a menos que ocurra algún cambio, hasta el 1º de mayo de 2000), respecto de los peces ornamentales vivos; como resultado de ello, durante esos períodos, Australia no puso su medida en conformidad con el Acuerdo MSF, según se pedía en las recomendaciones y resoluciones del OSD adoptadas en la diferencia inicial, en el sentido del párrafo 6 del artículo 22 del ESD;
- ii) aun cuando el Análisis de los riesgos de las importaciones de 1999, al que se remitió Australia en apoyo de sus medidas de aplicación, cumple los requisitos de una evaluación del riesgo establecidos en el Acuerdo MSF, Australia, al prescribir que únicamente los productos de salmón "preparados para el consumo", según se han

²⁵² A este respecto, observamos que ni siquiera Australia apoya la medida de Tasmania. En su carta de 9 de diciembre de 1999 dirigida al Grupo Especial, Australia dijo: "No puede inferirse de modo alguno que Australia apoye la medida de Tasmania, en su forma anterior o en la recientemente adoptada. Australia no ha exigido ni fomentado la adopción de esa medida por el Gobierno de Tasmania. Consta públicamente que los Ministros del Commonwealth de Australia se oponen a la medida".

²⁵³ Véanse los párrafos 7.12 y 7.13 *supra*, así como la nota de pie de página 147. Es evidente que el hecho de que la propia Australia se oponga a la medida de Tasmania no puede significar que esa medida ya no esté sujeta a las disposiciones del Acuerdo MSF.

definido expresamente, pueden importarse en Australia y quedar libres de cuarentena, mantiene medidas sanitarias que no están *basadas en* una evaluación del riesgo, es decir, el Análisis de los riesgos de las importaciones de 1999, en contra de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo MSF y, por ese motivo, también actúa de forma incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF;

- iii) Australia no ha actuado de forma incompatible con las obligaciones que le corresponden en virtud del párrafo 5 del artículo 5 del Acuerdo MSF;
- iv) Australia no ha actuado de forma incompatible con las obligaciones que le corresponden en virtud de la primera frase del párrafo 3 del artículo 2 del Acuerdo MSF;
- v) Australia, al prescribir que únicamente los productos de salmón "preparados para el consumo", según se han definido expresamente, pueden importarse en Australia y quedar libres de cuarentena, mantiene medidas sanitarias que entrañan un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr el nivel adecuado de protección sanitaria de Australia, en contra de lo dispuesto en el párrafo 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF;
- vi) Australia no ha actuado de forma incompatible con las obligaciones que le corresponden en virtud del párrafo 1 c) del Anexo C o el artículo 8 del Acuerdo MSF;
- vii) Australia, mediante una medida promulgada por uno de sus gobiernos regionales, el Gobierno de Tasmania, que prohíbe efectivamente la importación de salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá en la mayor parte de Tasmania, sin que esa prohibición esté basada en una evaluación de los riesgos y sin testimonios científicos suficientes, actúa de forma incompatible con las obligaciones que le corresponden en virtud del párrafo 1 del artículo 5 y el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF.

8.2 Dado que el párrafo 8 del artículo 3 del ESD dispone que "[e]n los casos de incumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de un acuerdo abarcado, se presume que la medida constituye un caso de anulación o menoscabo", hemos llegado a la conclusión de que, en la medida en que Australia ha actuado de forma incompatible con el ESD y con el Acuerdo MSF, ha anulado o menoscabado las ventajas resultantes para el Canadá de esos acuerdos.

8.3 Habida cuenta de las conclusiones que hemos formulado anteriormente -y sin perjuicio de los derechos del Canadá en virtud del párrafo 6 del artículo 22 del ESD- alentamos a las partes a que reanuden sus esfuerzos por llegar a una solución mutuamente aceptable que sea compatible con el Acuerdo MSF y con el ESD, con el fin de resolver prontamente esta diferencia.

8.4 *Recomendamos* que el Órgano de Solución de Diferencias pida a Australia que ponga sus medidas en conformidad con las obligaciones que le corresponden en virtud del ESD y del Acuerdo MSF.

ANEXO 1

Transcripción de la reunión conjunta con expertos, celebrada el 8 de diciembre de 1999

Presidente

1. Deseo dar la bienvenida a las partes y los expertos científicos a esta reunión. Mi nombre es Michael Cartland y soy el Presidente del Grupo Especial. Los otros dos miembros son la Sra. Claudia Orozco, de la Misión Permanente de Colombia, y el Sr. Kari Bergholm, que perteneció al Ministerio de Relaciones Exteriores finlandés. La secretaria del Grupo Especial es Gretchen Stanton, ayudada por Christiane Wolff. El Grupo Especial también cuenta con la asistencia de Jeffrey Gertler y Joost Pauwelyn, de la División de Asuntos Jurídicos. Los expertos que asesoran al Grupo Especial son el Dr. Brückner, el Dr. McVicar y la Dra. Wooldridge.
2. Permítanme comenzar informándoles de que esta reunión se está grabando. Por consiguiente, les ruego que cuando tomen la palabra no se olviden de encender el micrófono apretando el botón verde. En el micrófono se ve una luz roja cuando está encendido. Otro ruego igualmente importante es que apaguen el micrófono cuando hayan terminado de hablar; en este sistema sólo pueda haber uno encendido en cada momento.
3. Ahora invito a las partes a que presenten sus delegaciones, ¿comenzando con el Canadá? (véanse las listas adjuntas).
4. El objeto de la presente reunión es permitir a los expertos ampliar lo expuesto en sus respuestas por escrito a las preguntas del Grupo Especial, destacando los puntos principales, y permitir un intercambio exhaustivo de opiniones entre los expertos, las partes y el Grupo Especial.
5. Deseo aprovechar esta oportunidad para dar las gracias a los expertos por haber aceptado actuar como asesores del Grupo Especial y por haber respondido en un plazo tan breve a las preguntas de éste. Como ustedes saben, nos encontramos con limitaciones de tiempo y debemos preparar informes con cierto retraso, y esto crea una presión considerable no sólo sobre nosotros, sino también sobre ustedes.
6. Para su información, deseo indicar que después de la reunión de hoy y de las de mañana y el viernes con las partes y con las terceras partes en la diferencia, el Grupo Especial debe proceder a preparar su informe. En la primera parte de éste se resumen los datos y argumentos presentados en este caso y se facilitará a las partes para que formulen sus observaciones. Un elemento de esta primera parte del informe será una compilación de las respuestas por escrito de los expertos a las preguntas del Grupo Especial. Tendrán la oportunidad de introducir cualquier corrección que consideren necesaria en este resumen de sus respuestas. Posteriormente, el Grupo Especial debe distribuir su informe final a las partes. El Grupo Especial tiene intención de incorporar una transcripción de la reunión de hoy como anexo del informe final.
7. Deseo subrayar que las actas de este Grupo Especial son confidenciales. Todo lo que se dice en esta sala está sujeto a las normas de la OMC en materia de solución de diferencias y a los procedimientos de trabajo del Grupo Especial. Así pues, todo es confidencial a menos que las partes permitan su publicación. Cuando el Grupo Especial ha concluido su trabajo y se distribuye el informe final a todos los Miembros de la OMC, normalmente se considera que el informe es un documento público, incluido el resumen de sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial y la transcripción de esta reunión. Esperamos que el informe final se distribuya a comienzos de febrero de 2000.

8. Con respecto a la confidencialidad, hay que señalar también que el 23 de noviembre de 1999 Australia presentó información que clasificó como confidencial en virtud de lo dispuesto en la regla 19 de nuestros Procedimientos de trabajo. Esta información fue suministrada a Australia por evaluadores científicos del Análisis del riesgo de las importaciones de 1999 y constituye la denominada lista C, "Documentos del proceso de examen científico continuo presentados al Senado para su consulta". De conformidad con lo dispuesto en la regla 19, esta información:

"no se hará pública en el informe del Grupo Especial ... No obstante, el Grupo Especial podrá exponer conclusiones extraídas de esa información sin hacer referencia al autor de la misma".

Así pues, las partes y los expertos podrán referirse a esta información. Sin embargo, en nuestro informe, con inclusión de la transcripción de la presente reunión, no se revelará dicha información. Téngase en cuenta también que, en cumplimiento de la regla 20:

"Después de la distribución del informe del Grupo Especial, o, en caso de apelación, después de la distribución del informe del Órgano de Apelación, el Grupo Especial, el personal de la Secretaría, las partes y los terceros devolverán a la parte que haya presentado la información a la que dicha parte haya atribuido carácter confidencial, a no ser que ésta convenga en lo contrario."

Esta obligación de devolver la información de la lista C, designada por Australia como confidencial, también es aplicable a los expertos.

9. En esta reunión, el Grupo Especial tiene previsto proceder como sigue:

En primer lugar concederé la palabra a los expertos, uno por uno, para que formulen cualquier observación introductoria de carácter general que consideren apropiada. No es necesario que repitan lo que figura en sus respuestas por escrito, pero les invito a exponer sus puntos principales, los sectores en los que vean que están las cuestiones más importantes y los puntos conflictivos. Si desean hacer observaciones sobre cualquier punto planteado por otro experto o por las partes en sus réplicas, pueden hacerlo libremente. También se ruega que expliquen si alguna comunicación que hayan recibido después de dar sus respuestas por escrito les ha hecho cambiar de opinión, o aclarado ciertas dudas que hayan expresado en sus respuestas por escrito.

10. Luego les pediré que respondan a las nuevas preguntas que han recibido al entrar en la sala. Recorreremos las preguntas formuladas a los expertos una por una. (Las partes habrán de responder a estas preguntas el viernes.)

11. Una vez concluida esta parte, el Canadá tendrá la oportunidad de plantear nuevas preguntas y formular observaciones sobre las opiniones de los expertos, y éstos podrán responder inmediatamente. En el caso de que Australia desee plantear alguna cuestión complementaria directamente relacionada con las formuladas por el Canadá, tendrá la oportunidad de hacerlo.

12. Después de las respuestas de los expertos, Australia tendrá a su vez la oportunidad de plantear cualquier nueva cuestión y formular observaciones sobre las opiniones de los expertos, y se permitirá al Canadá intervenir en la medida en que tenga alguna cuestión complementaria que plantear con una relación directa.

13. Deseo señalar que los expertos podrán responder a cada pregunta cuando se plantee. Sin embargo, esta reunión no tiene por objeto conocer nuevas pruebas que las partes no hayan presentado

anteriormente. Asimismo, no tenemos previstas declaraciones formales de las partes. Los nuevos argumentos de las partes se escucharán el viernes.

14. Con posterioridad a las intervenciones de las partes, el Grupo Especial tal vez desee plantear alguna nueva cuestión o solicitar alguna aclaración adicional. Por último, daré a los expertos la oportunidad de tomar de nuevo la palabra individualmente para cualquier declaración final que deseen realizar, de manera que puedan poner de relieve las opiniones y conclusiones que consideren más importantes.

15. El último punto es pedirles, a los expertos y las partes, que traten de ir al grano en sus respuestas, evitando repeticiones prolongadas de lo que ya se haya expuesto por escrito.

16. Tras esta introducción, deseo invitar en primer lugar a todos los participantes a presentarse. Luego propongo que *comencemos con las observaciones iniciales de los expertos*: Dr. Brückner, Dr. McVicar y Dra. Wooldridge, por este orden.

Dr. Brückner

17. Tal como nos ha pedido, no repetiré las respuestas ya dadas, pero he preparado una breve declaración como resumen que podría exponer. Creo que es necesario explicar los fundamentos de las observaciones formuladas y la base de la que se derivan. Se trata solamente de un panorama general, sin entrar en cuestiones específicas, para tratar de explicar por qué se dieron esas respuestas.

18. En mi opinión, el análisis del riesgo de las importaciones se realiza con una finalidad primordial, que es permitir a la administración veterinaria del país importador adoptar decisiones claras de "sí" o "no", para permitir o rechazar las importaciones. Si la respuesta es "sí", el análisis del riesgo de las importaciones debe poder orientar también al administrador sobre las prácticas de gestión del riesgo que han de aplicarse y permitir que las medidas sanitarias y fitosanitarias atenúen el riesgo asociado con el producto importado. En mi opinión, y tal como se explica en las respuestas a las preguntas N^{os} 1 y 2 planteadas a los asesores expertos, con independencia de que se haya realizado una evaluación cuantitativa o cualitativa, el aspecto fundamental con respecto al producto que ha de importarse está en las posibles consecuencias en caso de radicación o propagación de una enfermedad. Esto, a su vez, sirve de orientación para la decisión sobre las prácticas de gestión del riesgo y las medidas sanitarias y fitosanitarias que han de aplicarse. También es una práctica común en el comercio internacional que la atenuación del riesgo esté a cargo tanto del país exportador como del importador, pero con un equilibrio que no suponga una restricción para el comercio.

19. La metodología aplicada en el IRA de 1999 sigue una vía estructural, en mi opinión, de razonamiento y evaluación de conformidad con las directrices internacionales aceptadas y recomendadas para una evaluación cualitativa del riesgo. Opino que consigue explicar las posibles consecuencias y establecer las relaciones lógicas entre la gestión del riesgo y las medidas sanitarias y fitosanitarias decididas al respecto y el peligro anterior y los criterios de identificación y evaluación del riesgo. Estimo que es aceptable y justificable desde el punto de vista científico, por ejemplo, no caer en la trampa de aceptar la homogeneidad sino evaluar las consecuencias de cada enfermedad por separado y a partir de esa deducción decidir las medidas que han de aplicarse. Tampoco hay que dar por descontado que si para una enfermedad particular la probabilidad de radicación -es decir, la evaluación de la aparición del riesgo más la evaluación de la exposición- se valora como "baja", pero la evaluación de las consecuencias es "moderada" o "alta", el administrador no deba plantearse la aplicación de medidas de atenuación del riesgo. Un ejemplo es la forunculosis, en la que hay una diferencia en los factores de evaluación con respecto al salmón del Pacífico capturado en el océano y otros salmones. Otro ejemplo es el fundamento para los factores de evaluación del riesgo que se dan para el virus de la NHI. Este razonamiento constituye la base de la evaluación del riesgo a partir de las enfermedades seguida por Australia. Australia ha reconocido para cada ejemplo este hecho,

adoptando disposiciones al respecto en las prescripciones de certificación sanitaria, es decir, no exigiendo la misma certificación para *A. salmonicida* con respecto a los salmónidos capturados en el océano que para otros salmónidos, y también con respecto a las prescripciones de certificación para la AIS, sólo para los salmónidos del Atlántico. También se reconoce el hecho de que cuando, por ejemplo, un país exportador puede presentar una verificación científica de la ausencia de enfermedades, se evaluará caso por caso o aparecerá ya plasmada en las prescripciones de importación para un determinado país. Un ejemplo es la aceptación de la situación más favorable de Nueva Zelanda en cuanto a las enfermedades.

20. Al entregar las preguntas al grupo de expertos, se recordó a éste más de una vez que formulara observaciones, pero teniendo en cuenta el "informe de 1999 en general". Me pareció que esta petición era un recordatorio de que no debíamos concentrarnos en aspectos específicos relativos a enfermedades concretas, sino opinar sobre el IRA como una evaluación total y no perder de vista la tendencia general a lo largo de todo el informe a verificar las medidas sanitarias y fitosanitarias decididas en último término para los tres productos de que se trataba. La otra alternativa habría sido insistir en las evaluaciones cuantitativas de enfermedades cuando existieran datos suficientes, una evaluación cualitativa cuando no se dispusiera de tales datos y al final presentar un conjunto distinto de medidas sanitarias y fitosanitarias para cada enfermedad reflejado en conjuntos diferentes de certificaciones sanitarias. Este criterio estaría en contradicción con el Acuerdo MSF y daría lugar a un método de gestión del riesgo que sería imposible manejar, tanto desde el punto de vista logístico como del administrativo.

21. En conclusión, mi planteamiento al responder a las preguntas se basó en esto, teniendo también presente el marco en el cual se realizó la evaluación, es decir, excluyendo las enfermedades endémicas y concentrándome en las enfermedades exóticas para Australia. Desde el punto de vista administrativo veterinario, es también esencial prestar atención a los fundamentos para abordar la gestión del riesgo, es decir, a los resultados de la evaluación de la aparición del riesgo y de la exposición, así como a las consecuencias de la radicación o propagación de una enfermedad exótica. Por este motivo, en mi opinión está justificado desde el punto de vista científico que las medidas sanitarias y fitosanitarias que se decidan en último término vayan más allá de la prescripción mínima de evisceración propuesta en el Código de la OIE a fin de alcanzar el nivel adecuado de protección de Australia. La única excepción, como he señalado en mis respuestas, es que no he conseguido ver justificación científica para las prescripciones con piel/sin piel en los productos "listos para el consumo". He leído otra documentación que se presentó cuando ya habíamos respondido a las preguntas, pero no creo que necesitemos entrar en detalles sobre esto. Con esto concluyo mis impresiones generales.

Dr. McVicar

22. Agradezco al Grupo Especial la invitación a participar en esta labor. Las cuestiones planteadas me han parecido muy complejas y, por consiguiente, muy difíciles. Después de trabajar en el sector de la ictiopatología durante 30 años, tanto en investigación primaria como, en particular durante los 15 últimos años, en el uso de reglamentación de lucha contra las enfermedades de los peces, soy plenamente consciente de las dificultades que se encuentran para dar una respuesta definitiva a muchas de las cuestiones centrales que acompañan al proceso de adopción de decisiones. Espero poder ayudar al Grupo Especial a aclarar los puntos que he planteado antes en mis respuestas por escrito y seguir siendo de ayuda hoy en otras materias en las que soy experto.

23. El Grupo Especial debe tener presente que he intervenido directamente en aspectos anteriores del tema específico objeto de examen. He actuado como asesor del Servicio de Cuarentena e Inspección durante la compilación de la evaluación del riesgo de 1999 sobre productos de salmónidos y de otras especies y sobre los peces ornamentales. Señalé a la atención de la OMC esto antes de aceptar el Acuerdo de Servicios Especiales y se me indicó que no había ninguna objeción. También

he colaborado estrechamente con científicos y personas encargadas de establecer normas del Canadá durante los últimos años. No creo que esta participación anterior influya de ninguna manera en mi imparcialidad al responder a las preguntas planteadas por el Grupo Especial, puesto que mi función con el análisis del riesgo de las importaciones y con los científicos canadienses se refirió exclusivamente a asuntos técnicos y científicos y no a ningún aspecto normativo. Conozco bien a ambas partes y respeto sus opiniones y sus conocimientos científicos, por lo que lamento que no se haya conseguido un acuerdo bilateral antes de plantearse la controversia.

24. Me parece que una de las principales diferencias en esta controversia es la medida en que deben utilizarse datos cuantitativos en los procesos de adopción de decisiones. Desde el mismo comienzo deseo dejar claro que no soy especialista en evaluación del riesgo o creador de modelos teóricos de enfermedades de los peces. Mi formación es la de científico práctico en la esfera ictiosanitaria. Mi intervención en el análisis del riesgo en este sentido se ha producido mediante investigación y estudios epidemiológicos, considerando el origen y la propagación de una amplia variedad de enfermedades en peces tanto en libertad como de criadero, por ejemplo la enfermedad del páncreas, la SHV y la AIS, y particularmente en el diagnóstico y la lucha contra las enfermedades de los peces de criadero, y en segundo lugar en la elaboración y modificación de reglamentos para la lucha contra las enfermedades de los peces tanto en el Reino Unido como en la Unión Europea.

25. A lo largo de mi carrera he tenido que hacer frente a situaciones de la vida real en las que la experiencia práctica, incluso las consecuencias de medidas particulares, se han puesto de manifiesto y se han dejado sentir posteriormente. Siempre que ha sido posible, mi criterio en relación con las preguntas planteadas por el Grupo Especial ha consistido en intentar situar mis respuestas en situaciones de la vida real, tanto cuando tengo experiencia personal como cuando hay datos sólidos en la bibliografía científica sobre ictiopatología. No es mi intención examinar mis respuestas por escrito, sino que me limitaré a exponer lo que considero que son las principales cuestiones en las que sigue habiendo desacuerdo entre los dos partes y en las que se ha indicado que persiste la incertidumbre.

26. En el pasado, muchas de las decisiones y las prácticas y políticas en relación con la prevención y lucha contra las enfermedades de los peces se han adoptado con datos de apoyo numéricos por desgracia incompletos, y ha sido necesario conceder una importancia considerable a las experiencias anteriores sobre el comportamiento de una enfermedad en circunstancias particulares. Sin embargo, aunque no se han reconocido formalmente como tales, todos los principales componentes de la evaluación formal del riesgo han constituido desde hace tiempo la base de aspectos importantes tanto de la aplicación de controles ictiosanitarios prácticos como de la formulación y utilización de legislación en este sector. Hay una base de datos que va aumentando progresivamente para las enfermedades más importantes y, cuando se consigue disponer de datos apropiados, por ejemplo la supervivencia de un patógeno en condiciones particulares, éstos se están utilizando y ocupan ya o pueden llegar a ocupar un puesto central a la hora de tomar decisiones.

27. En esta declaración introductoria, hay tres aspectos sobre los cuales deseo hacer observaciones concretas. Se trata de si considero que hay limitaciones prácticas sobre el análisis del riesgo cuantitativo y cualitativo; alguna referencia a las medidas apropiadas que se están utilizando para reducir el riesgo; y los agentes patógenos y sus variantes incluidos en los procedimientos de evaluación del riesgo. Todas mis observaciones se refieren a sectores de incertidumbre en la ciencia y en los que soy partidario de actuar con cautela a la hora de hacer interpretaciones cuando pueden utilizarse los datos en la adopción de decisiones.

28. En primer lugar, las limitaciones. Son importantes los peligros que se derivan de intentar simplificar excesivamente los factores de riesgo en las pautas de las enfermedades de los peces. Naturalmente, lo ideal es tener pruebas directas procedentes de situaciones reales en las que puede medirse el verdadero riesgo de enfermedad de manera totalmente cuantificada. Por desgracia, la mayoría de los datos ictiopatológicos cuantitativos proceden de estudios de acuario o de laboratorio.

Los peligros asociados con el uso de tales datos como base para la evaluación del riesgo se ilustran en la facilidad con que es posible eliminar las barreras naturales de la susceptibilidad del portador en condiciones experimentales. Esto se pone de manifiesto en la reglamentación internacional cuando no pueden utilizarse estudios experimentales como prueba de la susceptibilidad del portador. De manera análoga, los datos sobre la supervivencia de los patógenos citados en la bibliografía científica normalmente no están definidos y con frecuencia se refieren a un máximo encontrado en condiciones experimentales particulares, o incluso simplemente se indica lo que duró el experimento antes de su conclusión.

29. El segundo punto que deseo plantear en relación con esto es que suele ocurrir que haya una serie compleja de componentes interactivos del medio biótico y abiótico que son factores determinantes que pueden contribuir a la radicación, gravedad y persistencia de las enfermedades en los peces. En realidad he participado en tales estudios detallados con enfermedades de peces en libertad y mi propio trabajo confirma lo que digo. Debido a esto, y como consecuencia de mi experiencia práctica en relación con la prevención y la lucha contra las enfermedades de los peces, tengo cierto grado de reserva acerca de la aplicación directa de sistemas de modelos matemáticos para evaluar el riesgo en el sector de la ictiopatología. Mi opinión es que, a menos que los modelos estén basados con seguridad en datos comprobados sobre el terreno, existe un peligro grave de que las hipótesis que se plantean puedan llevar a conclusiones muy erróneas. Esto no quiere decir que considere que no se puede recurrir a la creación de modelos de evaluación del riesgo, particularmente como medio para indicar cuándo se requieren más datos para permitirnos pasar de una evaluación cualitativa a otra más cuantitativa, lo cual pienso que debe ser siempre nuestro objetivo. Siguiendo en este sentido, no cabe duda de que la ausencia de la aparición de una manifestación tras la utilización prolongada de una cierta práctica, como la importación de un producto, tiene una importancia considerable, como he indicado en mi respuesta por escrito. Sin embargo, también en esto es necesario actuar con cierta cautela, y hay dos puntos de interés que deseo señalar aquí, aunque probablemente esté repitiendo en cierto modo lo que ya dije en mi respuesta por escrito. La percepción del riesgo cambia inmediatamente con la primera aparición de una enfermedad asociada con una manifestación importante. Los científicos buscan con excesiva frecuencia explicaciones para un hecho que no se había predicho, y esto es muy aplicable a la ictiopatología. El segundo punto que deseo señalar es que, para que una evaluación del riesgo siga siendo buena, las condiciones que condujeron a la aparición o la no aparición de un hecho deben ser las mismas. Por ejemplo, el hecho de que no haya aparecido septicemia hemorrágica viral como consecuencia de la introducción como cebo de arenques que puedan estar infectados es importante, pero puede tener escaso interés para el uso del mismo producto en otras circunstancias, como el caso extremo de utilizarlo como fuente de alimentos en las granjas de salmónidos en las que el riesgo puede considerarse que es bastante elevado.

30. Paso ahora a mi segundo punto, el riesgo de las medidas de reducción. También en este caso hay varios aspectos en los que es necesario actuar con cautela. Es cierto que no ha habido estudios amplios o sistemáticos realizados en situaciones prácticas sobre las consecuencias reales de cada una de las medidas que está introduciendo Australia para reducir el riesgo efectivo. Las pruebas de laboratorio pueden demostrar que algunos virus, como el de la AIS, pueden sobrevivir durante períodos excepcionalmente largos, muchos meses, en agua marina estéril, pero la experiencia práctica indica que la supervivencia sobre el terreno puede ser muy breve, en la práctica sólo de unos días. En este caso se plantea el dilema de qué cifra se debe introducir en el análisis del riesgo. Elegiría el lado práctico. También es evidente que una reducción de la concentración de patógenos viables en un producto como consecuencia de una medida introducida no llevará necesariamente al mismo nivel exacto de reducción del riesgo final de exposición a la radicación de la enfermedad asociado con el producto. Asimismo, en la evaluación del riesgo de exposición y radicación, no siempre es posible establecer una comparación directa entre los controles que pueden ser necesarios para las distintas enfermedades; el Dr. Brückner ya se ha referido a esto. En las características biológicas hay muchas variaciones que es necesario tratar por separado. Parece evidente que estos problemas en las

interpretaciones de los datos disponibles en la actualidad sobre la aparición de una infección en el producto y la posibilidad de supervivencia y transmisión de patógenos importantes son el punto crucial de la controversia en este caso. Ciertamente es necesario abordar todo este sector lo antes posible y obtener datos cuantitativos. Mientras no se disponga de dicha información, hay que formular hipótesis amplias tanto sobre la necesidad como sobre la eficacia de cualquier medida que se introduzca. Parece inevitable que se mantengan las diferencias de opinión mientras no se disponga de datos más precisos.

31. Pasando muy brevemente a los agentes patógenos, hay dos aspectos aquí sobre los que creo que merece la pena que comente algo, a saber, qué enfermedades se han especificado, y en segundo lugar cómo abordar las diferencias en los "tipos" de una enfermedad con un mismo nombre. La evaluación del riesgo y los procedimientos que pueden utilizarse para reducir estos riesgos a un nivel apropiado requieren la identificación de peligros específicos asociados con un producto particular, y por lo que puedo ver esto figura en el Acuerdo MSF. Para cada producto objeto del presente debate, me parece que sólo tiene interés la manera en que se utilizan los controles para esas enfermedades específicas en el producto de la misma especie de peces o las mismas enfermedades en otros productos, por ejemplo otros salmónidos, peces distintos de los salmónidos y peces ornamentales, acerca de los que estamos hablando aquí. El hecho de que un país elija aplicar a otras enfermedades no especificadas, por ejemplo de los productos de peces capturados, controles menos rígidos que los utilizados en las sardinias o con enfermedades autóctonas que tienen una distribución restrictiva, me parece que tiene escasa importancia para el debate sobre los salmónidos. Puedo hacer observaciones análogas en el análisis del riesgo con respecto a los peces ornamentales y a los peces marinos en libertad. Cada producto y cada enfermedad requieren una evaluación independiente. Posiblemente me falte algo aquí, pero si se considera esto en el contexto de la posibilidad de aparición de enfermedades en el futuro, espero que vean la perspectiva desde la que hablo.

32. Es motivo de preocupación científica el hecho de que constantemente se estén encontrando nuevas condiciones patológicas importantes y que las organizaciones internacionales como la OIE tengan que evaluar de nuevo constantemente sus listas de enfermedades de declaración obligatoria y otras enfermedades importantes. Al hacerlo abren el camino a la justificación de la posible imposición de controles comerciales que no existían antes. Por consiguiente, es inevitable que haya un riesgo considerable de que estas enfermedades se hayan transferido ya con productos comercializados antes de aplicar los controles.

33. Es cada vez mayor el debate acerca de la medida en que debe aplicarse un criterio de cautela, con organizaciones como la NASCO (Organización para la Conservación del Salmón en el Atlántico Norte) que defienden que se tenga cuidado para evitar una reducción al denominador común mínimo. Sin embargo, en mi opinión no deben imponerse al comercio restricciones basadas en riesgos desconocidos no especificados como medida de cautela. Esto es particularmente pertinente para el debate sobre los peces no eviscerados que se utilizan para alimentar a los atunes, porque los peces frescos enteros representan un riesgo derivado de diversas enfermedades conocidas y probablemente de muchas desconocidas. Sin embargo, a menos que se especifique que éstas son motivo de preocupación para Australia una vez realizada la evaluación del riesgo apropiada, parece que no tienen importancia para este debate. También es cierto que, a medida que avanzan con rapidez los conocimientos ictiopatológicos, se debe incorporar constantemente cualquier nueva información a los procesos de adopción de decisiones y evaluación del riesgo. Por consiguiente, casi no es necesario decir que el hecho de que un riesgo se haya evaluado a un nivel particular algún tiempo antes puede tener escaso interés para los niveles actuales de riesgo que se están evaluando ahora.

34. Por último, deseo hacer un par de observaciones sobre las variantes de la misma enfermedad. Como acabo de indicar, el conocimiento de estas enfermedades es un sector en rápida evolución, aunque todavía hay muchas deficiencias evidentes. En relación con el presente debate, tiene particular interés la capacidad para diferenciar las enfermedades motivo de preocupación de otros

microorganismos estrechamente relacionados con ellas. En la actualidad hay una gradación de conocimientos manifiestos para las distintas enfermedades. Citaré algunos ejemplos. A partir de agentes bacterianos bien estudiados, como *Aeromonas salmonicida*, se conoce bien la diferenciación de tipos, por ejemplo entre típicos y atípicos, esto se reconoce en la legislación. Asimismo, los virus de los peces también muestran variaciones considerables. El virus de la necrosis pancreática infecciosa también tiene interés para este debate. Es bien conocido que hay varios serotipos distintos de este virus bien estudiado, cada uno con distintas características portador-patógeno. Sin embargo, solamente se diferencian mediante reglamentación algunos de los acuavirnavirus. Hay ahora cada vez más pruebas de que para otros virus de los peces los métodos de diagnóstico presentes reconocidos internacionalmente no permiten distinguir entre distintos "subtipos". Éstos pueden mostrar características biológicas notablemente diferentes, como la patogenicidad. Por ejemplo, con el nivel actual de conocimientos no es posible separar la "septicemia hemorrágica viral clásica de los salmónidos" de una gama posiblemente amplia de rhabdovirus marinos, y éstos se encuentran en varias especies distintas de peces portadores. Para tratar de solucionar este problema, se están realizando ahora importantes estudios de investigación, a fin de perfeccionar posteriormente los métodos de diagnóstico. Están comenzando a surgir dificultades análogas con otras enfermedades y otros virus, como el de la AIS.

35. Me pregunto de qué manera pueden encuadrarse estas dificultades en la evaluación del riesgo. Hay dificultades cuando la reglamentación internacional todavía no puede reconocer plenamente tales variaciones en los tipos de enfermedades, pero la ciencia está comenzando a apuntar en una dirección distinta. Como generalización práctica, es evidente que el riesgo de brote de una enfermedad es máximo cuando la infección se transfiere a partir de peces de la misma especie o de especies estrechamente relacionadas. Este principio se puede extrapolar al riesgo asociado con productos importados y sigue teniendo valor cuando la "cepa" motivo de preocupación tiene una distribución de portadores limitada. Por consiguiente, la enfermedad de la que tratan de proteger las medidas puede influir enormemente en la adopción de decisiones en los procesos de evaluación del riesgo. Creo que esto es todo lo que tenía que decir por ahora. Muchas gracias.

Presidente

36. Ustedes manifiestan cierto pesar por el hecho de que las partes no hayan llegado antes a un acuerdo bilateral. Solamente deseo comentar que en la práctica nunca es demasiado tarde. Conozco casos en los que se ha llegado a un acuerdo bilateral el mismo día en el que el grupo especial debía preparar su informe. Así pues, no perdamos la esperanza. Muchas gracias por su muy profunda exposición. La Dra. Wooldridge, tiene la palabra.

Dra. Wooldridge

37. Como ustedes saben, desde que envié mi informe inicial hemos recibido un volumen considerable de documentos, pero en realidad he estado de vacaciones durante una gran parte de ese tiempo, de manera que en la práctica solamente he podido ver los nuevos documentos esta semana. Por consiguiente, tal vez no los haya estudiado tan bien como me hubiera gustado hacerlo, pero en mi exposición inicial creo que voy a abordar realmente varias de las cuestiones de la pregunta N° 34 que han planteado: "¿Cuál es mi respuesta a las observaciones de Australia sobre mis contestaciones por escrito?". Así pues, cuando haya terminado creo que básicamente habré dado respuesta más o menos a esa pregunta.

38. En primer lugar, deseo simplemente aludir a mi formación, pues creo que dije que participaba con el punto de vista de una evaluadora del riesgo cuantitativo. En realidad, los aspectos de interés de mi formación, entre otras cosas, son que soy médico veterinario, calificada como epidemióloga, y trabajo en el sector del análisis del riesgo en general desde hace ya varios años, y que esto incluye evaluaciones del riesgo tanto cuantitativas como cualitativas. También comprende la comunicación

del riesgo, la identificación de los peligros y algo de gestión del riesgo, de manera que creo que es dar una visión algo limitada indicar que soy solamente una evaluadora del riesgo cuantitativo.

39. Examinando las preguntas que plantea el Grupo Especial a continuación, su pregunta N° 2, tuve bastantes problemas para responder, puesto que la propia pregunta parece estar sesgada, pues parece dar ya por supuesto que se debería mirar en la dirección de que el informe no es una evaluación adecuada del riesgo, y esto procede directamente de la redacción de la pregunta. Esto me preocupó. Llegué a esa misma conclusión, pero me preocupó que el Grupo Especial ya hubiera llegado a ella. Tengo que señalar que me pareció que la pregunta era preocupante. La otra cuestión acerca de la pregunta es el significado de la palabra "adecuada" en este contexto. Pasé bastante tiempo pensando acerca de lo que significa "adecuada". Una "evaluación adecuada del riesgo", ¿lo es debido a la manera en que se establece o porque se llega a una conclusión con la cual se está de acuerdo, y es necesario para una evaluación adecuada del riesgo evaluar éste de manera adecuada? Al final decidí que no estaba totalmente segura de lo que en la práctica se pedía en la pregunta. Sin embargo, creo que mi respuesta da la información que necesitan, en el sentido de que, aunque creo que se ha formulado de manera que se establecería una evaluación adecuada del riesgo, no creo, por las razones expuestas, que en la práctica se evalúen totalmente los riesgos.

40. El siguiente punto que deseaba plantear es que, cuando examiné por primera vez esta evaluación del riesgo, no me pareció que fuera muy buena. Tenía mucha información pertinente y estaba bien estructurada en términos generales. Sin embargo, cuando la analicé con detalle surgieron en mí algunos motivos de preocupación importantes, que he expuesto en mis respuestas. Se referían sobre todo al lugar que ocupa la evaluación de la exposición en la evaluación del riesgo y a la cuestión de la subjetividad frente a la precisión de la distinción en los diversos niveles de calificación. Ahora, volviendo de nuevo a ese tema y examinando las observaciones de Australia sobre mis comentarios, deseo decir simplemente que, con respecto a la parte de la evaluación de la aparición del riesgo, mi crítica no se refería, como parece indicarse en el punto 5 de Australia, a que considerase que las evaluaciones de la aparición de riesgos no fueran claras en sí, sino a que había un *riesgo* de desviación, debido a una cuestión de impresión derivada de los conjuntos de datos seleccionados incluidos en la práctica en la evaluación de la aparición del riesgo. Pensé que esto estaba claro en mi respuesta, pero deseo insistir en ello.

41. Con respecto a mi preocupación acerca de la exposición, deseo decir que en términos cualitativos o cuantitativos una proporción del riesgo total, y aquí hablamos del riesgo de aparición de la enfermedad, una parte siempre será menor que el riesgo total. Así pues, si se considera una evaluación de la aparición de un riesgo particular cuando se siguen distintos caminos, dado que se supone que la mayor parte del salmón importado para consumo humano será consumido por las personas, las proporciones que siguen otros caminos tendrán por definición un riesgo inferior al total. Si se habla de una proporción muy pequeña, tendrá que ser muy inferior al riesgo de aparición total cualquiera que sea éste, y esto es válido tanto en el cualitativo como en el cuantitativo.

42. Con respecto a lo que he planteado acerca de la subjetividad y la distinción precisa que implica, y no sólo implica, la evaluación del riesgo, parecía que se indicaba que yo estaba sugiriendo que era esencial una evaluación cuantificada del riesgo. Bien, ciertamente no estoy sugiriendo eso, sino que lo que estoy diciendo es que, si se desea distinguir con tanta precisión, la única manera de hacerlo en la práctica es cuantificando los puntos de distinción. Esto no es lo mismo que decir "creo que la evaluación del riesgo tiene que ser cuantitativa". No creo en absoluto que tenga que serlo.

43. Deseo poner de relieve una vez más la distinción entre el riesgo evaluado y el riesgo aceptable. Estoy muy disgustada por no haberme percatado de que el riesgo evaluado aquí estaba demostrado para mí de manera apropiada y completa, como me hubiera gustado verlo. Sin embargo, acepto plenamente que cualquier país pueda seleccionar el nivel de protección que requiere y es posible que, si las cosas que me habría gustado que se tuvieran en cuenta en esta evaluación del riesgo

se hubieran tenido realmente en cuenta en ella, entonces tal vez me hubieran convencido los argumentos. No es que yo creyera que Australia estaba necesariamente equivocada, sino más bien que no me convencía lo que ellos consideraban correcto. Hay más cosas que necesito ver a fin de poder tomar aquí una decisión en un sentido o en otro.

44. El siguiente punto es que, evidentemente, ambos países se han preocupado por presentar a todos los expertos sus opiniones básicamente de forma que muestren sus argumentos de la mejor manera. Acepto esto, por lo que comprendo que Australia tiene que tratar de demostrar que en la práctica yo he llegado a conclusiones erróneas. Admito esto y no me lo tomo como algo personal, naturalmente.

45. Sin embargo, la función del Grupo Especial es decidir si la evaluación del riesgo se ajusta a lo que exigen la Organización Mundial del Comercio y el Acuerdo MSF en cuanto a prescripciones jurídicas. Lo que deseo decir es que cuando evalúo algo, tal como una evaluación del riesgo, lo hago aplicando los niveles más altos posibles. Así pues, valoro esta evaluación del riesgo tratando de examinarla como la de la mejor calidad que me gustaría ver. Si el Acuerdo MSF no exige que las evaluaciones del riesgo deban ser de la mayor calidad, estimo que es un fallo de dicho Acuerdo. Ahora bien, no creo realmente que ocurra eso, porque se ha asignado al Acuerdo MSF o a la OIE la responsabilidad de establecer normas para la evaluación y el análisis del riesgo. Con respecto a esto, en los diversos códigos hay varios capítulos redactados por la OIE. Hay uno para la evaluación del riesgo de los peces, el análisis del riesgo de los peces, que he examinado y que creo que se basa casi por entero en el Código general para el análisis del riesgo que se preparó en 1999 y se aceptó finalmente en junio-julio de 1999. Ahora bien, en las observaciones de Australia hay una sugerencia implícita, no creo que se dijera realmente de manera explícita, pero estaba la sugerencia implícita de que yo podría no estar totalmente al corriente de las prescripciones del código de la OIE para el análisis del riesgo tal como figuran en el capítulo de 1999. En realidad, yo fui una de las tres personas que escribieron eso y se incluyó cada uno de los puntos que yo deseaba que se incorporaran y la mayoría de los que no deseaba que se incluyeran quedaron excluidos. Pienso, pues, que es acertado decir que estoy bastante al corriente y que mi manera de ver la evaluación del riesgo se corresponde bastante de cerca con su manera de verla.

46. Hay una última observación que deseo hacer en mi exposición inicial y que ya había decidido que tenía que hacer. Es interesante el hecho de que la misma serie de preguntas enviadas a tres personas por separado se hayan interpretado en la práctica de manera bastante distinta por cada una de las tres personas, tratándose de una serie bastante corta y sencilla de preguntas. Por tanto, no me sorprende que un documento [el IRA de 1999] de este volumen se interprete de manera muy distinta por diversas personas. Creo que esto simplemente demuestra que se trata de un sector en evolución y muy difícil, por lo que deseo suerte al Grupo Especial.

Presidente

47. Bien, después de lo expuesto tal vez podamos pasar ahora a las preguntas que hemos distribuido por escrito al comienzo de esta reunión. Como dije en mis observaciones introductorias, no pretendemos ir una por una. Creo que en primer lugar abordaremos las dirigidas a todos los expertos, y seguiremos el orden alfabético de las tres exposiciones iniciales. Así pues, quizás pueda comenzar pidiendo al Dr. Brückner que responda a la pregunta N° 25.

Dr. Brückner

48. Gracias, Sr. Presidente. Me parece que lo que se pregunta es si, a la vista de la información adicional recibida después de responder a las preguntas, hemos cambiado de opinión. Creo que ya señalé en mi respuesta, especialmente en relación con las preguntas N°s 1 y 2, por qué tengo esa opinión, de manera que mantengo lo que dije al principio.

Dr. McVicar

49. Gracias, Sr. Presidente. Opino prácticamente lo mismo que el Dr. Brückner. Como ya dije en mi exposición inicial, he tenido muy en cuenta los aspectos prácticos de esto y para mí ésta es la manera correcta de proceder en este caso particular.

Dra. Wooldridge

50. Pienso que expuse con bastante claridad las razones de mis opiniones en las respuestas a las preguntas, y se basan en mi deseo de tratar de alcanzar los mayores niveles posibles de evaluación del riesgo. Por consiguiente, tampoco creo haber cambiado mi punto de vista.

Dr. Brückner

51. Señor Presidente, muchas gracias. No estoy seguro de haber entendido correctamente en la pregunta la parte que dice "si Australia mantiene alguna distinción en los niveles de protección que considera adecuados con respecto a distintas situaciones". ¿Supondría esto un cambio en la distinción del nivel de protección? No lo entiendo. Tal vez pueda explicarlo uno de los otros expertos.

Presidente

52. ... Realmente se refiere a eso.

Dr. Brückner

53. ¿Está relacionado sobre todo con la cuestión de las sardinas?

Presidente

54. Sí, y con la compatibilidad.

Dr. Brückner

55. Señor Presidente, en las observaciones del Canadá facilitaron el documento, creo que de Wittington, en relación con esta cuestión, y en las observaciones de Australia también se hicieron nuevos comentarios sobre esto. Australia sigue manteniendo la opinión de que, debido al hecho de que es endémica, no es necesario ningún nuevo nivel de protección en relación con la enfermedad. He indicado en mi respuesta que reservo mis observaciones al respecto, porque se presentaron las observaciones generales en el informe que no estaba muy elaborado en lo que se refiere a las sardinas, se presentó un documento científico y luego ha habido una réplica sobre esto. Así pues, tengo muchas dudas sobre si dar una opinión clara. Sin embargo, en cuanto a la postura tomada por Australia con respecto a la situación endémica de las sardinas según su opinión, la respaldo a falta de nuevas pruebas.

Dr. McVicar

56. Gracias, Sr. Presidente. He tenido la misma dificultad que el Dr. Brückner para entender de lo que se trataba aquí en las situaciones subyacentes, siendo esencialmente el mismo problema. Gracias por su aclaración. Como dije en mi exposición inicial, la ictiopatología está evolucionando muy, muy rápidamente y se nos plantean de manera constante nuevos problemas, nuevas situaciones, y el herpes virus de las sardinas en Australia era uno de tales ejemplos. Creo que algo que está por aclarar es la importancia o el origen de esto. Lo considero muy, muy semejante a la situación con la que nos estamos encontrando en la práctica en Escocia en este momento con respecto al virus de

la AIS, cuyo origen no conocemos, y existe la posibilidad de que se pueda haber importado, tal vez a partir de una fuente natural, en cuyo caso, ¿es endémico o no? Estas son exactamente las preguntas con las que estamos luchando en este momento. Como ya dije en mi exposición inicial, las medidas de control para reducir el riesgo han de basarse en casos demostrables y comprobados y no en casos posibles. Considero que esta situación es demasiado poco clara todavía para decir realmente que esta enfermedad procede del exterior, en cuyo caso tal vez ustedes desearan introducir medidas de control. Gracias, Sr. Presidente.

Dra. Wooldridge

57. Como ustedes saben, no soy experta en ictiopatología, por lo que no me había detenido antes en esta posible enfermedad de las sardinas y en la cuestión de si es endémica o exótica. Así pues, me he basado por entero en la información que he podido obtener de los documentos y me parecía que había serias dudas acerca de la procedencia y de si efectivamente era endémica o exótica. Debido a esto, no me pareció que la manera de tratar este asunto fuera la que yo habría elegido si tratara de realizar una evaluación del riesgo y, en consecuencia, bastante extraña. No creo que nada de lo que se ha dicho hasta ahora o de lo que he leído desde que escribí mi informe haya cambiado en la práctica mi opinión al respecto.

Presidente

58. Muchas gracias. Bien, pasemos ahora a la pregunta N° 27, que se refiere a la pregunta N° 29 a las partes. Me pregunto si realmente necesitamos abordar ahora esta pregunta, a la vista de las respuestas que acabamos de recibir. Es probable que básicamente haya quedado comprendida en lo que acaban de decir. Pasemos en este caso a la N° 28.

Dr. Brückner

59. Señor Presidente. Sí, creo que probablemente está relacionada con la anterior. Pienso que la cuestión aquí es si la diferencia en la protección establecida para el salmón y las sardinas es justificable desde el punto de vista científico. En las observaciones que hemos recibido posteriormente del Canadá y luego de Australia, he intentado también analizar con serenidad toda la cuestión. Al final, creo que las razones aducidas por Australia para la diferencia son, en mi opinión, aceptables por el motivo de que siguen un camino lógico para llegar a esa conclusión. He oído lo que dijo la Dra. Wooldridge y tal vez en términos cuantitativos podrían plantearse dudas, pero a la vista de lo que tenemos y de la manera estructurada de razonar en relación con esta cuestión, creo que esto está justificado.

Canadá (Sr. Kronby)

60. Si me lo permiten, deseo aclarar simplemente que la pregunta se refiere a la declaración de réplica del Canadá. Se trata, en realidad, del párrafo 37 de las respuestas del Canadá a las preguntas de las partes.

Dr. McVicar

61. Gracias, Sr. Presidente. Mi confusión se debía a la réplica, porque yo había hecho observaciones acerca de la declaración de réplica del Canadá, no de la inicial. Como he dicho en mi declaración por escrito, creo que se puede establecer una distinción cuando un producto se utiliza en circunstancias distintas y en diferentes situaciones. El uso de sardinas enteras no evisceradas como cebo y como pienso en el medio en el que se utilizan actualmente, con una larga experiencia, indicaría un nivel bajo de riesgo en ese medio. Esta es una afirmación aceptada y creo que casi todos estarían de acuerdo con ella. Las circunstancias cambian si la enfermedad aparece como consecuencia directa

de ello, como he indicado también. Por consiguiente, el nivel de protección necesario sobre ese producto utilizado en tales circunstancias puede ser distinto del correspondiente al uso de dicho producto en circunstancias diferentes. Por ejemplo, y he utilizado el ejemplo en mi exposición inicial, si se utiliza directamente para alimentar salmones ... Estoy firmemente convencido de que ésa es la situación aquí. Hay un nivel distinto de riesgo. Es de esperar que cualquier evaluación del riesgo se realice en esta fase final de la cadena, no solamente sobre qué infección está presente, no simplemente de la supervivencia a través de ella, no sólo de la aparición del riesgo, sino también de la exposición en el punto final: la disponibilidad de portadores susceptibles, etc., los factores de dilución. He mencionado todos estos factores en mi exposición anterior.

Dra. Wooldridge

62. Creo que ya me he ocupado de esto en mi respuesta a su pregunta N° 10 inicial y no me parece que tenga nada que añadir.

Presidente

63. Pasemos a la siguiente pregunta. En realidad, las dos siguientes están dirigidas a los Dres. Brückner y McVicar. Así pues, comenzamos con la N° 29, para el Dr. Brückner. No, ya nos hemos ocupado de ella. La N° 30.

Dr. Brückner

64. Por lo que se refiere a la pregunta N° 30, no deseo hacer ninguna observación, porque no soy experto en la cuestión del comercio de pescado a nivel internacional, ya sea elaborado o refrigerado o de otra forma. Así pues, no creo que sea correcto que opine sobre esa cuestión.

Dr. McVicar

65. La mayor parte del comercio de productos pesqueros de todo el mundo consiste, especialmente si consideramos en primer lugar los salmónidos, en producto eviscerado. Sin ser exclusivo, hay ciertamente en Europa un mercado de producto entero sin eviscerar, por una serie de razones, que pueden indicar la frescura, etc. Es evidente que hay un mercado de este tipo que está protegido y es especializado. Sin embargo, no cabe duda de que la mayor parte del comercio corresponde a la forma eviscerada, y examinando las recomendaciones de la OIE se reconoce que ésta es una manera que reduce considerablemente el riesgo de enfermedades que suelen estar asociadas con la sangre y los productos con sangre abundante. Así pues, sí, estoy de acuerdo en que la mayor parte del comercio es de este tipo. La eliminación ulterior de la cabeza y las branquias y cualquier parte que no se vaya a consumir ni a cocinar reduce el riesgo. Creo que esto se debe al hecho de que se elimina tejido que no se va a utilizar, y hay que apreciar esto. Sin embargo, por lo que yo conozco esto no se ha cuantificado o evaluado adecuadamente, y el nivel de protección adquirido mediante la evaluación de dicho proceso no está claro en absoluto. En cuanto a la forma de filetes congelados, congelados como se indica en mi respuesta directa, particularmente con el arenque, sí se reduce el nivel de actividad presente y la viabilidad de cualquier patógeno que pueda haber. Así pues, también en este caso hay posibilidad de una reducción ulterior en este nivel.

Presidente

66. ¿Está comprendido aquí también el pescado entero? Ha mencionado los filetes.

Dr. McVicar

67. Sí, tratándose del pescado entero para consumo humano. No es habitual la comercialización para consumo humano de pescado entero, si se exceptúan las sardinas, los arenques pequeños, el cebo blanco, etc., debido a que las enzimas digestivas presentes en las vísceras pueden provocar la degradación del producto, y en realidad es bastante raro que se comercialice en la práctica el producto entero para consumo humano.

Presidente

68. Pero, ¿el pescado entero, eviscerado?

Dr. McVicar

69. Se comercializa con bastante frecuencia eviscerado. Es un método normal en el comercio, por ejemplo para los salmones de criadero procedentes de Europa para todo el mundo.

Presidente

70. Así pues, la preocupación es por las vísceras más que por la piel.

Dr. McVicar

71. Exactamente.

Presidente

72. Si no hay nada más que añadir sobre este punto, podemos pasar a la siguiente pregunta, la N° 31, ¿al Dr. Brückner?

Dr. Brückner

73. Muchas gracias. Estoy de acuerdo con el Canadá en que probablemente interpreté esto en el sentido de si podrían aplicarse o no medidas más estrictas que las presentes. Pero a la pregunta de si son más o menos estrictas no es fácil limitarse a contestar "sí" o "no". Si se proponen medidas sanitarias más flexibles, sería necesario una vez más evaluarlas en función de los resultados. Así pues, sí, sería posible, pero en ese caso implicaría la propuesta de medidas menos estrictas y una evaluación en función de las consecuencias. Tanto si se sigue en este sentido como en el otro, hay que hacer una nueva evaluación teniendo en cuenta de nuevo todo el proceso, especialmente la gestión del riesgo y los factores de consecuencia. Creo que lo que se ha hecho en el análisis del riesgo de las exportaciones es que se ha seguido en general este criterio de establecer la relación entre las medidas propuestas y el nivel adecuado de protección. Si digo que "sí", necesito tener pruebas de nuevo en relación con el proceso total.

Presidente

74. ... Pregunta N° 32, dirigida al Dr. McVicar.

Dr. McVicar

75. Simplemente para que sirva de ayuda a quienes no tienen la pregunta como tal ante sí, voy a resumirla. El pescado que se utiliza para alimentar a los peces (cebo) tiene evidentemente más probabilidades de introducir agentes patógenos en el medio acuático que el producto destinado al

consumo humano. La conclusión era que el riesgo de que dichas importaciones introduzcan enfermedades exóticas capaces de producir una mortandad elevada de peces es bajo o no existe. El Canadá indicó, en el párrafo 115 de su declaración, que la ausencia de enfermedades en miles de millones de toneladas de peces eviscerados muertos es una prueba aún más sólida de que el riesgo derivado de dicho producto es insignificante. Creo que he respondido en parte a esto y ciertamente he repetido algo que ya dije en mi exposición por escrito. Sin embargo, depende de dónde se utilice. Si un criadero de atunes está al lado de uno de salmones, éste podrá correr riesgo procedente de cualquier agente patógeno que pueda pasar de una especie a otra. Así pues, si se cría el salmón en la misma zona en que se está administrando o utilizando este cebo, se pondrá en peligro al salmón.

Presidente

76. ¿Es ésta en la práctica una posibilidad real?

Dr. McVicar

77. No puedo decir cuál es la situación en Australia, pero ciertamente en el Reino Unido, debido al riesgo del material producido en la elaboración secundaria de productos del salmón, por ejemplo procedentes de Noruega, que se utilizan como cebo de las langostas, hemos introducido reglamentos y códigos de prácticas para impedir que ocurra eso. Existe un riesgo grave de transmisión por ese material. Hay un riesgo análogo, con la reserva de que se transferirán menos enfermedades (debido a que se trata de una especie distinta), en el caso de las sardinas o los arenques que se utilizan como cebo o para la alimentación de los salmónidos. Representan un riesgo para la misma especie u otras afines.

Presidente

78. ¿No es correcto decir en este caso que la separación geográfica es muy grande?

Dr. McVicar

79. Entiendo que así es.

Presidente

80. Así pues, la situación que se plantea no es probable que se haya producido.

Dr. McVicar

81. Efectivamente. En realidad, dentro del país estamos examinando ahora la legislación para impedir que la elaboración secundaria siga la misma línea, es decir, la descarga de material de restos del pescado y de las cabezas en su medio ambiente en las cercanías de zonas importantes de producción.

Presidente

82. Si no hay nada más que decir sobre esto, tal vez podríamos pasar ahora a la pregunta N° 33 para la Dra. Wooldridge. En realidad creo que probablemente ya están respondidas la N° 33 y la N° 34. La N° 35 está redactada de manera bastante curiosa también, porque nos remite a una pregunta ("¿está de acuerdo el Canadá?"). Me parece que no forma parte de la pregunta que se les hace. ¿Tiene alguna opinión sobre el cumplimiento de las normas de la OIE en el IRA de 1999?

Dra. Wooldridge

83. Sí, creo que he respondido ya a la pregunta N° 34. No estoy segura por lo que se refiere a la pregunta N° 33. Quiero simplemente volver sobre ello, si me permiten, porque creo que la pregunta da a entender que se ha interpretado mal mi respuesta inicial. Creo que en mi párrafo 10.2 en realidad está comprendida la primera frase o la primera mitad del punto 33. La segunda mitad del punto 33 -pienso que leo correctamente- es la pregunta de si han cambiado mis opiniones acerca de si hay una justificación científica para la diferencia en las medidas de cuarentena. No dije que no la hubiera. Lo que pretendía decir es que no había encontrado pruebas de que la hubiera, lo cual no es lo mismo. Así pues, tengo problema con la redacción ahí. No estoy segura de si lo he aclarado o lo he dejado más oscuro.

84. Pasando a la pregunta N° 35, lo siento, pero pienso que también la he respondido en las preguntas N°s 1 y 2, en el sentido de que todo ello gira alrededor del significado de la palabra "adecuado". Las cosas que se requieren están todas allí. No creo que se haya utilizado de manera totalmente apropiada. Por consiguiente, mi interpretación de lo que se requiere a partir del capítulo de la OIE, en cuya redacción participé, es que no cumple esos requisitos. Sin embargo, creo que la información necesaria para ello está allí. Espero haber aclarado esto. No duden en preguntarme si es necesario aclararlo más.

Presidente

85. Reflexionaremos sobre esto. Quizás tengamos algo más que decir. Por el momento creo que está bien. Creo que lo mejor que podemos hacer ahora es pasar a la fase siguiente, concediendo la palabra al Canadá para cualquier pregunta u observación que tenga sobre las opiniones de los expertos. Dije antes que los expertos tendrán la oportunidad de responder inmediatamente y Australia también tendrán la oportunidad de hacer cualquier pregunta directamente relacionada con ello.

Canadá

86. Pediría que hagamos una breve pausa, de manera que pueda consultar con mis propios expertos y podamos asimilar un poco más lo que acabamos de oír y tal vez tratar de decidir si tenemos alguna pregunta, y en caso afirmativo la mejor manera de formularlas para obtener respuestas claras.

Presidente

87. Quince minutos, hasta la media. Muchas gracias.

Presidente

88. Tal vez podamos proseguir tras esta pequeña pausa. Supongo que el Canadá está ahora preparado para formular sus preguntas y observaciones. Tienen la palabra.

Canadá

89. Gracias, Sr. Presidente. Creo que tras debatir esto entre nosotros podemos hacer una exposición breve y sencilla. El Canadá tiene realmente una sola pregunta y está dirigida al Dr. McVicar. Me parece que dijo que en el caso de los peces para cebo, los peces a los cuales se da el cebo, es decir, las especies, influirán considerablemente en el riesgo. Dejo de lado a efectos de esta pregunta otros factores, como el volumen o la localización, porque comprendo sus observaciones anteriores acerca de la dilución, dependiendo del medio en el cual se deposita el pescado para cebo. En general, los peces a los cuales se administra el cebo influirán de manera significativa en el riesgo. Así pues, si se administran sardinas al salmón, por ejemplo, como cebo o como pienso, el riesgo será

más alto que si se administran al atún. ¿Estaría de acuerdo entonces en que si se utilizan sardinas como cebo con fines deportivos, por ejemplo para los salmónidos, eso plantearía un riesgo más importante que si se administran al atún?

Dr. McVicar

90. Sí, me da la impresión de que se ha podido deslizar algún malentendido aquí. Las sardinas que se administran a sardinas tendrán mayor riesgo. El salmón que se administra a salmones tendrá mayor riesgo. Las sardinas que se administran a salmones tendrán menos riesgo, pero sólo de manera apreciable si se demuestra que está presente el mismo agente, o la misma cepa del agente, en las sardinas que provocarán la enfermedad -en contraposición a la infección- en el salmón. Y el atún que se administra a atunes tendrá mayor riesgo, porque el agente presente en el atún que se utiliza para alimentar peces de criadero será claramente de la misma especie. Así pues, aunque no sea imposible, el cruce de la barrera interespecífica proporcionará en términos generales un nivel de riesgo más bajo; transportando la misma serie de agentes capaces de infectar al pez receptor y también con cepas diferentes. Esto se ilustra muy claramente mediante la presencia en muchas especies diferentes de peces marinos de aguas europeas de distintas cepas de virus que, aunque puedan mostrar características biológicas sustancialmente diversas, como su patogenicidad para distintas especies de peces, pueden no distinguirse mediante las técnicas actuales. Es evidente que el rabdovirus, identificado en el código de la OIE como de la SHV, aunque es patógeno cuando se administra al lenguado, otra de nuestras especies marinas, muestra una patogenicidad muy baja y una infectividad baja cuando se utiliza la misma especie como alimento del salmón. El virus de la SHV de la trucha arco iris administrado a lenguados tiene una patogenicidad y una infectividad bajas. Todos ellos se reconocen como virus de la SHV, pero está claro que son cepas diferentes. ¿Contesta esto su pregunta?

Australia

91. Deseo agradecer a todos los expertos sus nuevas observaciones y aclaraciones. Tenemos sólo un par de preguntas para cada uno de ellos y una que plantearemos a los tres. Sólo un punto además. Me preguntaba si había alguna posibilidad, si los expertos tienen versiones de sus declaraciones por escrito, de obtener copias de ellas.

Presidente

92. Sí, en mi declaración introductoria planteé la posibilidad de que los expertos tal vez desearan confirmar por escrito lo que habían dicho o elaborarlo un poco. En realidad no les pedí que lo hicieran, pero si se presenta algo por escrito en los dos próximos días que sea confirmación o elaboración de lo que se ha dicho, indudablemente haremos que se distribuya a ambas partes.

Australia

93. Deseo plantear sólo una pregunta a cada uno de los tres expertos para comenzar, si es posible, y se refiere a la cuestión del herpesvirus y las sardinas. Señalo solamente a la atención de los expertos el párrafo 119 de la declaración o exposición de réplica de Australia y también la sección 6 de las observaciones de Australia sobre las respuestas de la Dra. Wooldridge a las preguntas anteriores. Sólo leeré brevemente el párrafo 119. Se indica que el herpesvirus es muy específico del portador para las sardinas y los peces marinos en libertad y no está asociado con los salmónidos. Es endémico de todas las aguas marinas de Australia donde se encuentra la especie y también parece único de las aguas marinas de Australia y Nueva Zelandia. Todavía no se ha determinado la causa de los brotes esporádicos de la enfermedad. No hay indicaciones de que la enfermedad se introdujera a través de las importaciones. Lo que deseo preguntar a los expertos es si alguno de ellos tiene conocimiento de

alguna prueba de que esta declaración, en particular que el herpesvirus es endémico de toda las aguas marinas de Australia, no es correcta.

Dr. Brückner

94. Creo que he contestado a la pregunta anteriormente, basta decir lo que se ha señalado por la falta de nuevas pruebas.

Dr. McVicar

95. Creo que también contesté antes a esa pregunta. Las pruebas, en cualquier caso, son realmente muy escasas por ahora, pero mientras no tengamos pruebas de que se ha introducido no habrá justificación para adoptar medidas contra ella.

Dra. Wooldridge

96. No soy ictióloga y no estoy al corriente de todas las pruebas sobre las enfermedades de peces, en particular de esta enfermedad. Como dije antes, me basaba en los documentos y pensaba que ya había contestado a esa pregunta en la respuesta a la N° 19.

Australia

97. Sólo como aclaración, nuestra opinión es que esta enfermedad es ahora endémica de Australia. ¿Existe alguna prueba que indique que ese no es el caso que conocen los expertos?

Dr. Brückner

98. No tengo pruebas para demostrar lo contrario en esta fase.

Dr. McVicar

99. Repito la misma respuesta; no, no hay pruebas en contra.

Dra. Wooldridge

100. No tengo pruebas de eso en absoluto.

Australia

101. Plantearé un par de preguntas al Dr. Brückner. Entendemos que ha participado en la labor de la OIE durante los últimos años. ¿No le parece que el capítulo del Código Internacional de Salud de los Animales de la OIE de 1999 sobre el análisis del riesgo de las importaciones hace mucho menos hincapié en el enfoque cuantitativo para la evaluación del riesgo que en la versión de 1997?

Dr. Brückner

102. No tengo aquí el Código. La Dra. Wooldridge participó también en eso. Creo que lo que está ahora más claro que en 1997 es que se dice explícitamente que también es aceptable una evaluación cualitativa del riesgo, lo cual no se indicaba antes de manera tan explícita.

Australia

103. En segundo lugar, ¿considera que los asesores científicos contratados por el AQIS para el análisis del riesgo de 1999 son representativos de los conocimientos técnicos internacionales en la

esfera de la evaluación del riesgo de las enfermedades de los animales acuáticos, incluida la gestión de dichas enfermedades?

Dr. Brückner

104. Si, dos de esos nombres me son familiares, de manera que estaría de acuerdo con esa afirmación.

Australia

105. Un par de cuestiones o puntos sobre sus respuestas a las preguntas N^{os} 7 y 8. En su respuesta al Grupo Especial aconsejaba, y cito textualmente, que "no se pudo encontrar en el análisis del riesgo de 1999 ninguna justificación científica para las medidas relativas a los productos de salmón preparados para el consumo y para los que no están en esta forma que han de elaborarse en instalaciones aprobadas", aunque esas cuestiones se examinaron en la página 201 del análisis del riesgo de las importaciones. Sabrá que en este escrito de réplica, particularmente en sus observaciones sobre las respuestas a las observaciones de la Dra. Wooldridge, párrafos 24 y 61, y el siguiente de nuestras observaciones sobre los comentarios de la Dra. Wooldridge, Australia explicó el motivo de las medidas relativas a los productos preparados para el consumo con referencia a tres factores fundamentales, y éstos eran que el producto preparado para el consumo tiene menos probabilidades de ser sometido a elaboración comercial que otras formas de producto, por razones comerciales, y que esto reduce el riesgo porque en las instalaciones de elaboración se generan desechos en una concentración y volumen mayores que en el ámbito doméstico. En segundo lugar, la elaboración comercial del producto preparado para el consumo se puede realizar, por ejemplo, ahumando los filetes de salmón sin piel, pero no cabe esperar que esto genere una cantidad importante de material de desecho. En tercer lugar, las instalaciones de elaboración de productos importados deben tener sistemas adecuados para la eliminación de los desechos sólidos y líquidos, porque esto reducirá la probabilidad de exposición de los peces del país a los agentes patógenos presentes en dichos materiales. ¿No está de acuerdo en que esos factores justifican el hecho de que Australia distinga entre los productos preparados para el consumo y otros productos en cuanto al riesgo asociado con la cuarentena? En caso afirmativo, ¿considera que la medida de Australia representa un criterio válido para la gestión del riesgo?

Dr. Brückner

106. Es una pregunta difícil, porque trato de evaluar esto desde el punto de vista del administrador veterinario y he leído las razones aducidas, especialmente en cuanto a los residuos y la posibilidad de que los agentes patógenos encuentren esa vía. Aceptaría las alegaciones, pero sin mucho convencimiento. La opinión era que se había puesto muy de relieve la impresión de las personas relacionadas con el comercio, en lugar de expresarlo de manera cuantitativa. Sé que se han realizado estudios y se han facilitado cifras en cuanto a los desechos y a la posibilidad de buscar esto en esa dirección. En ausencia de ninguna argumentación científica en contrario, no puedo demostrar mi desacuerdo con ustedes, pero no puedo decir que sí con convencimiento.

Australia

107. En relación con las preguntas N^{os} 15 y 17, usted indica al Grupo Especial que no pudo encontrar pruebas convincentes para las nuevas restricciones impuestas por Australia sobre el tamaño y la elaboración de los salmones, pero no sobre otros peces. Usted sabe que en el análisis del riesgo de 1999 Australia identifica cuatro enfermedades de salmones -NHI, AIS, *Aeromonas salmonicida* y *Renibacterium salmoninarum*- en relación con los cuales las consecuencias de la radicación en Australia tendría repercusiones moderadas o más graves. En función de los tipos/fases de la infección, estos agentes se pueden encontrar en la carne y en la piel del salmón. Sabrá además que,

como se explica en el análisis del riesgo, los peces distintos de los salmónidos generalmente no se consideran portadores importantes de estas cuatro enfermedades. Hay una probabilidad insignificante de que estos peces se vean infectados por el VNHI, el VAIS o *R. salmoninarum*. Para *A. salmonicida* la probabilidad de infección es insignificante, excepto en los peces marinos de criadero estrechamente relacionados con salmones infectados. Por consiguiente, no había ninguna razón para imponer nuevas medidas en la elaboración sobre los productos preparados para el consumo en el caso de los peces distintos de los salmónidos en general. Sin embargo, sobre los peces marinos no salmónidos de criadero se impusieron controles adicionales, como medidas relativas a la forma, la presentación, la elaboración y la certificación de los productos, reconociendo la mayor probabilidad de infección de estos peces por *A. salmonicida*. A la luz de esta explicación, ¿considera que existe una justificación suficiente para que Australia haya decidido aplicar medidas diferentes?

Dr. Brückner

108. En la última frase dije que no estaba convencido de las pruebas en esa fase, pero estoy satisfecho con las respuestas dadas en las observaciones que se recibieron después y en los comentarios de Australia.

Australia

109. En relación con su respuesta a la pregunta N° 16, señala que es razonable preguntar por qué Australia no aplica las mismas medidas a las importaciones de salmón, específicamente en relación con la medida de elaboración ulterior del producto preparado para el consumo, como Nueva Zelandia, considerando que la situación de los dos países en cuanto a las enfermedades es semejante. En su respuesta a las preguntas del Grupo Especial, Australia ha observado que las medidas aplicadas por los dos países son, de hecho, muy semejantes. Existen algunas diferencias que obedecen a variaciones en el riesgo de cuarentena evaluado entre los dos países. Estas variaciones en el riesgo evaluado, a su vez, indican diferencias en el estado sanitario de los salmónidos, las vías de exposición, las características de las industrias nacionales de salmónidos y el nivel adecuado de protección de Nueva Zelandia y Australia, como se señala en los capítulos 4 y 5 del análisis del riesgo de 1999. ¿Está de acuerdo en que tales diferencias en parámetros fundamentales pertinentes para la evaluación del riesgo y la gestión del riesgo justificarían fácilmente las variaciones relativamente pequeñas entre los enfoques de Australia y Nueva Zelandia para controlar el riesgo relacionado con la cuarentena de los productos de salmón importados?

Dr. Brückner

110. En mis observaciones resumidas preliminares me referí a esto, porque en esa fase cabía preguntarse de manera razonable por qué Australia no aplicaba las mismas medidas. Sin embargo, en la documentación que vino después se incluía la evaluación del riesgo de Nueva Zelandia y se daban también nuevas pruebas a este respecto.

Australia

111. Algunas preguntas para el Dr. McVicar, si se nos permite.

Canadá

112. Quisiera pedir alguna aclaración al Dr. Brückner sobre la penúltima cuestión, relativa a la justificación de las prescripciones que imponen la forma de productos preparados para el consumo. ¿Entiendo, Dr. Brückner, que ha cambiado sus opiniones, sus respuestas?

Dr. Brückner

113. No he cambiado de opinión. Dije que a la vista de las pruebas científicas que se me han presentado en contra tengo que estar de acuerdo con nuestro colega australiano. Pero dije que tengo mis dudas, porque en mi fuero interno no estoy de acuerdo con la diferencia entre tener 450 g o no y la presencia o ausencia de piel. No tengo pruebas científicas para oponerme a ello.

Australia

114. La primera pregunta se refiere a las respuestas del Dr. McVicar a la N° 7. En su respuesta al Grupo Especial sobre esta cuestión, indica que sería poco probable que la eliminación de la piel del salmón canadiense contribuyese de manera significativa a la reducción del riesgo. Sin embargo en su respuesta a la pregunta N° 20 señala, y cito textualmente, "No parece haber un riesgo importante de enfermedad asociado con la piel de los salmónidos, pero esto se contrarresta con el riesgo notablemente mayor de que este material no comestible de bajo valor pueda eliminarse de forma no inocua antes de la cocción". Estas cuestiones se examinaron en la página 201 del análisis del riesgo de las importaciones. Podrá constatar que en su escrito de réplica, en particular en sus observaciones a las respuestas de la Dra. Wooldridge, Australia explicó la razón para imponer las medidas relativas a los productos del salmón preparados para el consumo con referencia a los tres factores fundamentales que he mencionado antes. ¿Está de acuerdo en que esos factores justifican el hecho de que Australia distinga entre productos preparados para el consumo y otros productos en cuanto al riesgo asociado con la cuarentena y, en caso afirmativo, estima que las medidas de Australia representan un enfoque válido para la gestión del riesgo?

Dr. McVicar

115. Sí, como experto en enfermedades reconozco que hay ciertos patógenos que se encuentran en la superficie de la piel de los peces -*Aeromonas* por ejemplo; el virus de la AIS es otro ejemplo- y tienen preponderancia en esas zonas. Sin embargo, teniendo cuenta el nivel de eliminación de éstos mediante operaciones adecuadas de lavado y manipulación, envasado, elaboración general, etc., la probabilidad de que en el momento de la exportación del producto se encuentre todavía presente un número significativo de patógenos es bastante pequeña: esos son medios bastante agresivos. Es una ruta de propagación y considero que para los agentes que he mencionado en particular el riesgo es muy pequeño. Éste es un hecho que se reconoce en la reglamentación de la Unión Europea al exigir solamente la evisceración en zonas infectadas por el virus de la AIS, por ejemplo.

116. Esto se contrarresta, como indiqué en mi respuesta a la pregunta N° 20, con el reconocimiento de que las partes de los peces no destinadas al consumo, consideradas de escaso valor, como la piel, se pueden eliminar de una manera no inocua. Realmente, para ajustar el nivel bajo del riesgo, puedo entender por qué alguien puede desear hacer esto. Sin embargo, si el riesgo es tan bajo al principio, esto nos llevaría a mi respuesta a la pregunta N° 7, en el sentido de que es poco probable que contribuya de manera significativa. Si el nivel del riesgo es muy bajo al principio, la eliminación de la piel para reducirlo aún más contaría muy poco.

Australia

117. Sí, en relación con una respuesta a una pregunta anterior -pregunta N° 30 del Grupo Especial- parece que el Presidente dedujo de su respuesta que la piel "no era un problema en el sentido del riesgo de enfermedad". Me pregunto, Dr. McVicar, si podría aclarar que la observación del Presidente sobre la evisceración y la forma del pescado comercializado se refiere a las prácticas comerciales y no a la cuestión del riesgo de enfermedad.

Presidente

118. Por favor, permítame una pequeña observación. No estaba deduciendo nada, estaba simplemente tratando de aclarar lo que entendí que había dicho el Dr. McVicar, de manera que mi observación era simplemente para clarificación. No deseaba indicar que tenemos alguna idea en absoluto al respecto.

Australia

119. Nos pareció que la respuesta a esa pregunta quedaba poco clara; no sabíamos si el Dr. McVicar se estaba refiriendo a las prácticas comerciales de cómo se comercializan los productos o a la cuestión de los riesgos de enfermedad.

Dr. McVicar

120. Sí, Sr. Presidente, usted me preguntó específicamente cuáles consideraba que eran las principales vías del comercio de los productos, y me referí a eso y no a la cuestión de las enfermedades; porque considero que se trata del comercio de productos, más que de las enfermedades.

Australia

121. Por último, hay dos preguntas, si me permiten, para la Dra. Wooldridge. Ha comentado que le parece ver subjetividad en la evaluación cualitativa del riesgo de Australia. ¿Cómo se evitaría el problema de la subjetividad si no se dispone de datos suficientes que permitan la realización de una evaluación cuantitativa del riesgo?

Dra. Wooldridge

122. Es imposible evitar la subjetividad en una evaluación cualitativa del riesgo.

Australia

123. Sólo como aclaración, ¿está diciendo que la subjetividad no es un elemento de una evaluación cuantitativa?

Dra. Wooldridge

124. No, no es esto lo que estoy diciendo, pero es más fácil resumirlo así.

Australia

125. Por último, ¿cómo garantizaría que los datos cuantitativos, que pueden ser escasos, sean debidamente representativos, dado que podrían obtenerse en condiciones que no son representativas de una situación sobre el terreno?

Dra. Wooldridge

126. En cualquier evaluación del riesgo debería utilizarse la mejor información disponible en el momento, de manera que considero que lo que está diciendo es cómo consiguen obtener la mejor información disponible. Mi respuesta a esto es que necesitan reunir a los expertos que conocen el tema concreto y básicamente preguntarles cuál son los datos más apropiados y mejores disponibles. Esto conlleva, por supuesto, diversas preguntas adicionales, por ejemplo, quiénes son los expertos

más adecuados a los que se puede preguntar; cómo elaboran la información con un sesgo mínimo; en caso de opiniones contradictorias, cómo se establece una correlación entre ellas en una evaluación del riesgo; incluso si las opiniones tienden a ser semejantes, pero no son exactamente iguales, cómo establecer una correlación entre ellas para una evaluación de riesgo. Todas estas son cuestiones metodológicas muy importantes que actualmente son objeto de numerosas investigaciones metodológicas. Sin embargo, la respuesta más sencilla que puedo dar hoy, sin entrar en demasiados detalles, es que considero que esto se puede hacer utilizando distribuciones y modelos estocásticos.

Kari Bergholm (miembro del Grupo Especial)

127. Ésta es una pregunta complementaria sólo para la Dra. Wooldridge, simplemente para obtener mayor información sobre esta compleja cuestión. ¿Sería posible utilizar una evaluación del riesgo con partes cuantitativas y partes cualitativas, una combinación de ambas, o debería ser totalmente cualitativa o totalmente cuantitativa? Si una evaluación del riesgo es básicamente cualitativa, ¿mejoraría la probabilidad de que sea correcta si algunas partes, cuando hubiera datos disponible, se hicieran de forma cuantitativa?; ¿sería esto posible, o la evaluación debería ser completamente cualitativa o completamente cuantitativa?

Dra. Wooldridge

128. Creo que siempre que haya datos cuantitativos disponibles se deben registrar como parte de la labor de recopilación de información y utilizarlos siempre que sea posible y adecuado. Además, considero que una evaluación del riesgo compleja, si es una vía muy larga, se puede realmente dividir en partes, para alguna de las cuales pueda obtenerse una respuesta cuantitativa y para otras partes quizás no. Tomando esto como un ejemplo, no sé exactamente cuáles son los datos disponibles, aunque retrocedería al tema inicial del Grupo Especial y diría que, según mi experiencia, cuando se los busca hay siempre más datos disponibles de los que se pensaba que había en el momento de comenzar. Sin embargo, es posible que se pueda hacer una evaluación cuantitativa de la aparición del riesgo, por ejemplo, y una evaluación cualitativa de la exposición. En cuanto se tenga una parte de la cadena que sea cualitativa, impide que se pueda realizar una evaluación cuantitativa completa del riesgo. Sin embargo, aconsejaría firmemente sin duda que si alguien desea aclarar las cuestiones las cuantifique en la mayor medida posible.

Australia

129. Señor Presidente, sólo una pregunta complementaria más para la Dra. Wooldridge. En la evaluación del riesgo de 1999 utilizamos datos cualitativos cuando se disponía de ellos y los pasamos a otros expertos para ver si esos datos eran pertinentes y si podían mejorarse o aumentarse, etc. ¿Considera la Dra. Wooldridge que esto es parte de un enfoque aceptable?

Dra. Wooldridge

130. Parece muy razonable, sí.

Presidente

131. Pienso que hemos llegado ya al final de las preguntas y las observaciones de las partes. No creo que el Grupo Especial tenga ninguna nueva pregunta en esta fase, a menos que lo hagan mis colegas. Voy a pedir al asesor jurídico que plantee la cuestión en nombre del Grupo Especial.

Joost Pauwelyn

132. Parece que todos están de acuerdo en que debería haber una prescripción que imponga una forma de producto preparado para el consumo o algo así; pero, ¿qué hay acerca de la definición específica que se da en la medida de Australia relativa a los 450 g y la presencia o ausencia de piel? Podemos comparar esa definición específica con, por ejemplo, la definición que ha dado Nueva Zelanda para exigir solamente el envasado para el consumo. ¿Cómo compararían estas dos definiciones?, o bien ¿consideran que con la definición de Nueva Zelanda se podría obtener el mismo nivel de protección?

Canadá

133. Sí, si me permite, Sr. Presidente, no estoy seguro de que se pueda decir justamente que todos están de acuerdo en que debería haber alguna forma de envasado del producto preparado para el consumo. Ni siquiera estoy seguro de que pueda haber acuerdo entre los expertos, suponiendo estén de acuerdo en algo.

Australia

134. Señor Presidente, la cuestión creo que es muy semejante a, en efecto, creo que a la pregunta N° 32, a la que responderemos el viernes.

Presidente

135. Pero está dirigida a los expertos, de manera que la aceptamos.

Dr. Brückner

136. Como he dicho, todavía me siento muy incómodo con toda esta cuestión. Se podría preguntar a Australia, por ejemplo, cuál es la posibilidad de que las personas que compren el producto de 450 g con piel preparado para el consumo pidan que se la quiten si lo prefieren así. Lo que estoy tratando de señalar es la posibilidad de que incluso la piel que se elimina con los desechos en un producto preparado para el consumo que se considera inocuo sea un factor o no. Así pues, volvemos a la pregunta que se me ha planteado aquí acerca de la comparación de Nueva Zelanda. Dije a Australia que, a la vista de los argumentos científicos que me ha aducido Australia, no puedo oponerme a ello, pero que con todo no me siento cómodo con la decisión.

Dra. Wooldridge

137. No estoy muy segura de haber captado totalmente la pregunta que se está haciendo, pero me gustaría decir que no tengo inconveniente en que se plantee esta cuestión de los productos preparados para el consumo. Pienso que es importante examinar ésta y cualquier otra cuestión que pueda ser adecuada cuando se hace una evaluación del riesgo. Creo que ahora entiendo lo que quería decir Australia y por qué lo estaban haciendo, por cuanto puede muy bien ocurrir que un producto preparado para el consumo reciba un tratamiento diferente del producto no preparado. Lamentaba que no hubiera pruebas que me convencieran de que esto fuera de hecho lo que ocurría. En realidad pienso que no parece que se haya consultado a las personas que podrían aportar las pruebas de esto. A menos que no las viera en los muy numerosos documentos de trabajo. Sin embargo, no me convencieron las partes que estudié detenidamente.

Kari Bergholm

138. Deseo hacer una pregunta complementaria, porque sigo pensando que aquí falta algo, al menos por lo que entiendo. Aquí faltan todavía, en mi opinión, algunos elementos. Si aceptamos que la prescripción de los envases del producto preparado para el consumo está justificada, ¿cuál es la justificación para establecer el límite de 450 g? ¿Hay justificación científica para fijar el límite de 450 g, en lugar de 1 kg, o 200 g? ¿De dónde salen estos 450 g? ¿Reduce ese límite el riesgo de forma significativa? Luego, tengo una observación para el Dr. McVicar, cuando dice que la piel es un producto de bajo nivel que se descarta. En mi país, alguna piel se considera un manjar especial. Así pues, si un producto no tiene la piel, es un producto de bajo nivel en mi país, por tanto los mercados son diferentes. Los sabores son distintos. Pero volviendo a mi pregunta, en realidad es la siguiente: ¿cuál es la justificación científica para este resultado de 450 g? Tenemos ya su respuesta en cuanto a cuál es la importancia de la presencia o ausencia de piel, pero para estos 450 g, esto sigue siendo ...

Presidente

139. Esto es para los expertos. ¿Dr. McVicar?

Dr. McVicar

140. ¿Puedo responder a eso? Como dije en las respuesta por escrito a las preguntas, no puedo ver una línea de separación en uno u otro sentido en los 450 g para justificar ese aspecto particular desde el punto de vista de la enfermedad. Las enfermedades que están presentes durante la vida de los peces estarán igualmente presentes por encima de los 450 g o por debajo, y pueden manifestarse en condiciones de tensión en cualquier momento de la vida de un pez, si persisten en un estado de bajo nivel de manera que puedan reproducirse. Como dije, haciendo conjeturas quizás de manera equivocada, posiblemente debido a mi participación en el análisis del riesgo con Australia, tal vez de manera justificable, podía ver alguna lógica en que éste fuera un producto preparado para el consumo en un tamaño que se consumiría y cocinaría directamente, y esto era una hipótesis, sobre la cual pienso que debería responder Australia.

141. El segundo punto acerca de la piel, permítanme referirme a él brevemente. Soy consciente de que la piel, por ejemplo en Islandia, es muy valiosa para el curtido y también que viene tratada como tal, de manera que no es un valor exclusivamente bajo, y por otra parte acepto sus observaciones acerca de mi ignorancia sobre las costumbres finlandesas.

Presidente

142. Sin duda, Australia deseará volver a este punto cuando nos reunamos el viernes, pero, ¿desean ...?

Kari Bergholm

143. Bien, desearía oír la opinión de los otros expertos sobre mi pregunta, si tienen alguna.

Dra. Wooldridge

144. Sí, mi interpretación era que los 450 g eran el tamaño de la ración, pero no el tamaño real del pez. En consecuencia, podría serlo, aunque no es tan evidente para mí a partir de la información que hemos recibido, pero puede ser que se halle por alguna parte alguna prueba de que éste es un tamaño típico que el consumidor cocinará de una vez, lo tratará de una manera diferente de otras. Ahora bien, no encontré esa prueba, pero esto no quiere decir que no exista. Pienso que sí existe, bien, es una

lástima que no figure ahí, pero entiendo que no se trata de la cantidad de agente infeccioso potencialmente presente en el tamaño de la ración, sino de la vía de exposición que se sigue a partir tal vez de tamaños diferentes de raciones. Así pues, el hecho es que la carga bacteriana, parasitaria o vírica no se ve afectada por el tamaño de la ración, excepto en lo que se refiere a la carga por unidad, siendo éste un problema de la vía de exposición; lo que los australianos están diciendo, por lo que entiendo, es que si se tiene una ración que alguien cocinará tal como está, ellos van a tratar los trozos pequeños y las piezas de manera diferente, por lo que las vías de exposición serán distintas.

145. No estoy seguro de haber dado al Dr. Brückner la oportunidad de responder.

Dr. Brückner

146. Tengo la misma impresión que la Dra. Wooldridge. Creo que en el IRA de 1999 de Australia había un anexo de una carta de uno de los comerciantes y tengo la misma idea de que es también el tamaño preferido para el comercio.

Australia

147. Permítanme simplemente aclarar los puntos, básicamente pienso que estamos de acuerdo casi del todo con lo que han dicho la Dra. Wooldridge y el Dr. Brückner, que creo que puede reducirse tal vez a dos elementos. El primero es la definición, si se quiere, y éste era un asunto comercial basado muy particularmente en el asesoramiento que recibimos sobre el comportamiento del consumidor y la probabilidad de que esa sea la cantidad de producto que el consumidor cocinará y comerá. Luego, el segundo elemento tiene una base fáctica para la medida y se refiere a esos tres hechos que he mencionado, que ese tipo de ración lo consumiría probablemente un miembro del hogar en su totalidad. Si está elaborado, entonces también serían mínimos los desechos. Creo que tal vez esto responde a uno de los puntos que el Dr. Brückner planteó antes. Y luego, el tercer elemento es que hay recursos para la elaboración ulterior en instalaciones certificadas.

Presidente

148. ¿Puedo aclarar simplemente que entonces la preocupación es acerca de la eliminación de los desechos, no los procedentes del consumo doméstico, sino del comercial en gran escala?

Australia

149. La eliminación de que se trata es, por supuesto, la de la elaboración comercial, la eliminación ahí representa la mayor preocupación. Esos otros elementos, que el tamaño del producto preparado para el consumo sea de 450 g, limitan entonces los desechos en esos otros sectores. Así pues, considero que son esos tres factores juntos los que determinan nuestra posición.

Presidente

150. ¿Desean añadir algo más o ...?

Australia

151. Sólo para que conste en acta, permítame, Sr. Presidente, en realidad es en los párrafos 68-71 de nuestras observaciones sobre los comentarios de la Dra. Wooldridge donde creo que aborda esta cuestión de la definición de producto preparado para el consumo. Pero sin duda volveremos a ello el viernes.

Canadá

152. Gracias, Sr. Presidente. Creo que acaba de hacer la pregunta sobre la cual iba a pedir aclaración. Tras leer la página 201 del Informe de 1999 al que se refería Australia, tuve también la impresión de que el problema que se estaba tratando de abordar con la prescripción que impone la forma de producto preparado para el consumo era la elaboración comercial y, después de leer las evaluaciones de las vías de exposición en todo el Informe de 1999 fue esa también mi impresión, debido a las conclusiones que se sacaban en relación con otras vías. Creo que volveré sobre ello el viernes, en lugar de seguir adelante aquí.

Presidente

153. Bien, parece que en ese caso hemos agotado el proceso esta tarde. Daré a los expertos la oportunidad de intervenir como punto final con las observaciones que crean oportunas para resumir lo que han dicho o para subrayar cualquier punto en particular que estimen importante, y su intervención podrá ser todo lo larga o corta que deseen. Dr. Brückner.

Dr. Brückner

154. Creo que no tengo nada que añadir a lo que ya se ha dicho, pero mirando hacia atrás, cuando hemos examinado este litigio en los últimos años, y creo que la Dra. Wooldridge estará de acuerdo conmigo, no puedo recordar ninguna ocasión anterior en la que se haya debatido tan intensamente una cuestión relativa al Acuerdo MSF, planteando la importancia del carácter cualitativo frente al cuantitativo y su lugar en la futura adopción de decisiones. Tal vez sea positivo que se haya debatido esto. Eso es todo. Espero que se solucione esta diferencia y les deseo buena suerte.

Presidente

155. Muchas gracias.

Dr. McVicar

156. Gracias, Sr. Presidente. He escrito sólo algunas observaciones sobre lo que considero que resumiría mi posición tal como lo veo. No repetiré lo que ya he expuesto, de manera bastante clara, pero me parece evidente, como científico práctico, que siempre habrá posibilidad de desacuerdo sobre lo que se considera un nivel adecuado de protección. En realidad lo equiparo con lo que llamaría un enfoque precautorio, en contraposición a otro menos precautorio, y si se plantea esto en casos extremos pienso que pueden darse cuenta de lo que estoy diciendo. Si adoptamos un enfoque precautorio extremo, no se hará nada hasta que no se demuestre lo contrario. Esto es imposible y no lo permiten las normas comerciales. En el extremo opuesto, se permite todo hasta que se produce una consecuencia no deseada, en cuyo caso entonces será demasiado tarde. Es una exposición obvia de las posiciones y de lo que se ha considerado que son medidas adecuadas; aquí las dos partes tienen enfoques claramente diferentes. Desde el punto de vista científico, las diferencias evidentes en las secciones relativas a la identificación del peligro y la evaluación del riesgo de los documentos de 1999 no son grandes y probablemente no influirán de manera importante en las conclusiones a las que se llegue. Sin embargo, como los científicos parecen estar de acuerdo en general, es en la traducción de la ciencia en política donde, a mi modo de ver, comienzan a manifestarse los desacuerdos.

157. He oído críticas por no haberse realizado más análisis cuantitativos y, en primer lugar, no creo que esto sea necesario, considero que ya hemos tratado ese punto. Y, en segundo lugar, incluso un análisis cuantitativo completo del riesgo podría solucionar las diferencias de opinión acerca de si una medida determinada está justificada o no o podría no solucionarlas en la práctica. Un ejemplo, desde

un punto de vista completamente distinto, y es un ejemplo serio: el riesgo de que un rayo alcance a una persona se puede determinar con bastante exactitud, pero eso no impide a la gente participar en actividades al aire libre. Se puede calcular un nivel mucho más bajo de riesgo para la encefalopatía espongiforme bovina, pero esto fue suficiente para prohibir la carne de bovino del Reino Unido en todo el mundo. Así pues, se trata de una percepción del riesgo, una percepción individual y se convierte después en un aspecto cultural y político, que no tiene un carácter científico. No estoy defendiendo el punto de vista de la aportación numérica uniforme para la imposición de medidas de reducción del riesgo. Es evidente que eso es imposible. No tengo respuesta a la pregunta de cómo habría que definir lo que es un nivel aceptable de riesgo y, como dije antes al respecto, la única vía razonable para abordar esto parece ser un acuerdo negociado.

158. Me han impresionado la cantidad de esfuerzo y de documentos que ha generado esta labor y en el tiempo disponible ha sido difícil profundizar y mantenerse en el centro de las cuestiones. Particularmente en la última fase, he tenido aquí una ventaja sobre algunos de mis otros colegas y expertos, en el sentido de que me había familiarizado con los documentos de evaluación del riesgo de Australia mientras se estaban preparando. He examinado todas las evaluaciones del riesgo que ha realizado Australia en relación con las prescripciones sanitarias y fitosanitarias y de la OIE y he comprobado con satisfacción que se ajustaban a los criterios de la evaluación cualitativa. Como ictiopatólogo, me he ocupado también de la legislación y pude seguir la lógica que aplicaba Australia en las secciones de la identificación del peligro y la evaluación del riesgo de cada una de las evaluaciones del riesgo. Inevitablemente para un trabajo tan importante, que se ha realizado en un período de tiempo muy corto, hay sectores que se podría mejorar, pero no he detectado problemas que considerase que podrían afectar a las conclusiones principales. En las secciones que se ocupan de la gestión del riesgo, tengo menos que decir como científico, por motivos evidentes. Sin embargo, es decepcionante el hecho de que se disponga de tan poca información sobre la contribución de cada una de las medidas de reducción del riesgo (es decir, su eficacia), a la consecución de una reducción del riesgo para alcanzar el nivel adecuado de protección de Australia. El requisito de la eliminación de la piel es un ejemplo, y hemos hablado de ello a lo largo del día. No digo esto como una crítica a los análisis del riesgo de las importaciones de Australia como tales, sino más bien como un ruego para que se realicen nuevas investigaciones científicas a escala mundial. La falta de datos válidos en los cuales basar las decisiones es un tema constante en todos los debates que hemos tenido. La cuestión que afronta el Grupo Especial es determinar qué se puede hacer en el período de transición, mientras se genera realmente esta información.

Presidente

159. Gracias. Dra. Wooldridge.

Dra. Wooldridge

160. Estoy de acuerdo en que una de las principales cuestiones que parece que se ha examinado en las comunicaciones por escrito y en las exposiciones orales es la cuestión de la evaluación cualitativa frente a la cuantitativa del riesgo. Considero que el intento de cuantificar las evaluaciones del riesgo aclara enormemente las cuestiones. Aclara varias cuestiones. Señala sin duda dónde no se dispone de datos adecuados y, siempre que se sea suficientemente minucioso en la recopilación de los datos que en el momento se consideran los mejores, puede dar una buena orientación acerca del tipo de niveles de probabilidad que podría plantear un riesgo. Dicho esto, estoy de acuerdo en que no hay una prescripción para realizar un análisis cuantitativo del riesgo. Sin embargo, tengo dos grandes preocupaciones en relación con esta evaluación cualitativa del riesgo en concreto, y una de ellas la aplicaría a las evaluaciones cualitativas del riesgo en general. La cuestión que tengo, como ya he dicho, acerca de esta evaluación particular del riesgo es la de la exposición. No estoy convencida de que se haya tratado de manera completa y adecuada. Sin embargo, en mi opinión, si se hubiera abordado completamente, es decir, el capítulo general sobre exposición se hubiera presentado y

examinado con respecto a cada una de las enfermedades concretas y la probabilidad total de radicación, como dije en mis respuestas considero que la probabilidad de radicación probablemente habría sido más baja en la mayoría de los casos. Digo "probablemente", porque al no haberlo hecho no puedo estar segura, pero no sé si esto llevaría necesariamente a un nivel diferente del riesgo evaluado. Ahora bien, lo que estamos tratando aquí ahora es lo que es aceptable, y podría muy bien haberlo sido, y tal vez seguiría siendo prerrogativa de Australia decidir que ese nivel más bajo seguía siendo inaceptable. Por consiguiente, lo que deseo ver son las evaluaciones del riesgo de la mayor calidad posible, con independencia de lo que se considere que es el nivel aceptable de riesgo, porque se podrían confundirse las dos, y pienso que corremos el peligro de hacer eso aquí, y eso significa que uno tiende, en consecuencia, a ser menos claro al evaluar realmente los riesgos. Considero que tal vez exista la preocupación de que si realmente se reduce el riesgo al nivel que realmente se podría alcanzar, y parecería tan pequeño que posiblemente uno no podría justificar la aplicación de ciertas medidas. No obstante, no estoy de acuerdo con eso. Creo que seguiría siendo prerrogativa de Australia establecer su propio nivel aceptable de riesgo. Simplemente me preocupa el hecho de que el riesgo evaluado no se abordase en la práctica de manera algo más completa desde ese punto de vista.

161. El otro problema era la excesiva complejidad de los términos utilizados para especificar efectivamente los niveles cualitativos. En realidad forma parte de la misma cuestión. Habría preferido ver un intento menos específico de distinción. Algo que simplemente dijera que éste es un riesgo bajo, pero que, no obstante, este riesgo bajo sigue siendo demasiado alto para ajustarse a nuestro nivel aceptable. Desde un punto de vista metodológico habría quedado satisfecha con esto. Me temo que fue el intento de hacer las cosas demasiado complejas aquí lo que me ha creado problemas. Soy consciente de que tal vez esto no lo hubiese aclarado necesariamente mucho, pero supongo que lo que estoy tratando de decir es que quiero ver una buena evaluación del riesgo separada de lo que la gente piense que es un nivel aceptable del riesgo, y luego se debían examinar ambas. Pero no creo que el intento de ser muy preciso en una evaluación cualitativa sea el camino.

Presidente

162. Muchas gracias. Bien, como ya indiqué antes, la transcripción de esta reunión formará parte del anexo del informe al final del día, de manera que todo lo que se ha dicho se reflejará de esta forma. Sin embargo, si los expertos desean aclarar por escrito o confirmar o elaborar cualquier cosa que hayan dicho, les ruego que lo entreguen a más tardar dentro de dos días. En otras palabras, el viernes por la mañana, de manera que podamos tratarlo antes del final de la reunión formal.

Australia

163. En la observación final de la Dra. Wooldridge, menciona, al presentar sus comentarios finales, que había dos puntos que deseaba exponer, uno que era específico de las evaluaciones cualitativas del riesgo, la evaluación del riesgo de 1999 de Australia, y el otro que era una crítica más general de éstas. Simplemente me preguntaba, ¿era el segundo punto acerca de los términos complejos, es eso una crítica general de ...?

Dra. Wooldridge

164. Lo siento, sí, me refiero, como dije antes, a que no se puede evitar el carácter subjetivo, no lo creo, cuando se está haciendo una evaluación cualitativa del riesgo. Y teniendo en cuenta esto, pienso simplemente que es un gran error intentar ser demasiado precisos, demasiado complejos. Creo que si se puede diferenciar entre un riesgo alto, medio, bajo e insignificante, no me parece en realidad que en una evaluación cualitativa se pueda ir más allá de eso. Pienso que intentar hacer esto estropea, en mi opinión arruina completamente, lo que de otra manera podría ser un sistema razonable de examinar los riesgos.

Presidente

165. Bien, pienso que hemos concluido con las cuestiones de fondo de la reunión. Simplemente me gustaría hacer a las partes una propuesta de calendario de procedimiento para ver si sería adecuado para ellas. Mañana por la tarde tenemos programada una reunión con las partes y las terceras partes para una sesión que podría no ser muy larga. Nos preguntamos si tal vez las partes desearían aprovechar la oportunidad, una vez concluida la sesión de las terceras partes, para continuar luego con la reunión que habíamos previsto para el viernes y presentar simplemente las declaraciones formales mañana por la tarde, de manera que tengan tiempo después de esto para examinar cuáles van a ser las preguntas que se van a plantear unos a otros. Luego nos reuniríamos el viernes por la mañana para abordar esas preguntas. No sé si están en condiciones de hacer esto, pero si adelantamos las declaraciones formales al jueves por la tarde se podría hacer por lo menos una pausa entre las dos partes de la reunión. ¿Alguna opinión al respecto?

Canadá

166. Me satisface exponerle en primer lugar las opiniones del Canadá, Sr. Presidente. Preferiríamos presentar nuestra declaración preparada el viernes, una vez que hayamos tenido la oportunidad de examinar totalmente las preguntas que nos ha planteado hoy, además de lo que hemos oído hoy, y las observaciones de las terceras partes.

Australia

167. Esta sería también la posición de Australia. Preferiríamos comenzar el viernes por la mañana.

Presidente

168. De acuerdo. Pensamos que podríamos comenzar probablemente más temprano el viernes. Sí, veamos esa posibilidad. Sin embargo, el motivo real es que disponemos de un margen de tiempo muy estrecho y también nosotros necesitamos tiempo para examinar el resultado de la reunión en conjunto, de manera que realmente queremos disponer de todo el viernes por la tarde, por lo que desearíamos acabar la sesión el viernes por la mañana. Las declaraciones formales llevarán bastante tiempo, pero tal vez podríamos comenzar un poco antes, por ejemplo a las 9.15 de la mañana, ¿están de acuerdo? Bien, es para tratar de completar la sesión con las partes por la mañana.

169. Muchas gracias, creo que sólo me queda dejar constancia del agradecimiento del Grupo Especial para los expertos por toda la labor que han realizado y por su muy amable colaboración durante esta tarde. Y muchas gracias por responder con tanta rapidez y de manera tan exhaustiva a todas las preguntas que se les han formulado. Muchas gracias, y con esto creo que se levanta la sesión.

ANEXO

LISTA DE LA DELEGACIÓN CANADIENSE

Matthew Kronby	Jefe de la Delegación Consejero División de Derecho Mercantil Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional
Hélène Belleau	Oficial de Política Comercial División de Obstáculos Técnicos y Reglamentación Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional
Iola Price	Director Subdivisión de Acuicultura y Ciencias Oceánicas Pesquerías y Océanos del Canadá
Gilles Olivier	Jefe Sección de Desarrollo de los Moluscos y Sanidad de los Peces Subdivisión Científica de Pesquerías y Océanos del Canadá
Ken Roeske	Jefe Política Comercial Pesquerías y Océanos del Canadá
Marnie Ascott	Analista Comercial División de Asuntos Internacionales Organismo de Inspección de los Alimentos del Canadá
Heather Murphy	Auxiliar Jurídico División de Derecho Comercial Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional
Brendan McGivern	Primer Secretario Misión Permanente del Canadá ante las Naciones Unidas y la Organización Mundial del Comercio
Lynn McDonald	Tercer Secretario Misión Permanente del Canadá ante las Naciones Unidas y la Organización Mundial del Comercio

LISTA DE LA DELEGACIÓN AUSTRALIANA

Stephen Deady	Jefe de la Delegación Secretario Adjunto, Subdivisión de la OMC Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio
Joan Hird	Directora Dependencia de Investigación de Diferencias y Observancia Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio
Digby Gascoine	Director División de Políticas y Asuntos Internacionales Servicio de Inspección y Cuarentena de Australia
Sarah Kahn	Directora Subdivisión de Política de Cuarentena Animal Servicio de Inspección y Cuarentena de Australia
Peter Beers	Jefe Sección de Animales Acuáticos Subdivisión de Política de Cuarentena Animal Servicio de Inspección y Cuarentena de Australia
Phil Sparkes	Ministro y Representante Permanente Adjunto Misión Permanente de Australia ante la OMC
Simon Farbenbloom	Primer Secretario Misión Permanente de Australia ante la OMC
Dara Williams	Tercer Secretario Misión Permanente de Australia ante la OMC

ANEXO 2

Procedimientos de trabajo revisados

El Grupo Especial seguirá, en los aspectos pertinentes, los procedimientos generales de trabajo establecidos en el ESD, adaptados a las circunstancias de las presentes actuaciones. En especial:

1. El Grupo Especial se reunirá a puerta cerrada.
2. Las deliberaciones del Grupo Especial y los documentos que se hayan sometido a su consideración tendrán carácter confidencial. Se insta a las partes en la diferencia a que, mientras esté en curso el procedimiento del Grupo Especial, no publiquen documentos o hagan declaraciones públicas en relación con la diferencia, con la salvedad de lo previsto en el párrafo 3 del apéndice 3, con arreglo al cual:

"[...] Ninguna de las disposiciones del presente Entendimiento impedirá a una parte en la diferencia hacer públicas sus posiciones. Los Miembros considerarán confidencial la información facilitada al grupo especial por otro Miembro a la que éste haya atribuido tal carácter. Cuando una parte en la diferencia facilite una versión confidencial de sus comunicaciones escritas al grupo especial, también facilitará, a petición de cualquier Miembro, un resumen no confidencial de la información contenida en esas comunicaciones que pueda hacerse público."
3. Se prevé que, antes de celebrarse la reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, las dos partes en la diferencia presenten comunicaciones escritas y, posteriormente, escritos de réplica, en los que expongan, respectivamente, los hechos del caso, sus argumentos y los argumentos que formulen en contestación a los expuestos por la parte contraria.
4. En su reunión sustantiva con las partes, el Grupo Especial pedirá en primer lugar al Canadá que exponga sus opiniones. Posteriormente, pero siempre en la misma reunión, pedirá a Australia que presente su opinión al respecto.
5. Las partes presentarán todos los testimonios técnicos y científicos al Grupo Especial a más tardar en sus escritos de réplica, salvo en caso de que los faciliten en respuesta a preguntas posteriores del Grupo Especial. Podrán concederse excepciones a esta forma de proceder cuando se demuestre la existencia de una causa justificada. En tal caso, se concederá a la parte contraria un plazo para formular observaciones, según proceda.
6. En interés de una total transparencia, las exposiciones, las réplicas y las declaraciones se harán en presencia de ambas partes.
7. Ambas partes deberán presentar una copia en disquete (en el sistema Word u otro análogo) juntamente con la versión impresa (10 ejemplares) de sus comunicaciones en la fecha fijada.
8. Las comunicaciones y réplicas escritas se presentarán a las 17 h a más tardar del día fijado para ello (excepto si se trata de un viernes, en cuyo caso los documentos han de entregarse a más tardar a las 12 h), con el fin de que se disponga de tiempo para poder distribuirlos a los miembros del Grupo Especial ese mismo día. Además, cada una de las partes pondrá a disposición de la otra, en el mismo momento en que las presente al Grupo Especial, sus comunicaciones escritas, ya se trate de las primeras comunicaciones o de los escritos de réplica (y, en su caso, las respuestas a preguntas formuladas por el Grupo Especial).

9. El único idioma de trabajo para las comunicaciones y la reunión con las partes será el inglés.
10. En caso necesario, el Grupo Especial formulará preguntas a las partes para aclarar cualquier punto que no haya quedado claro. Las respuestas a esas preguntas se presentarán por escrito en la fecha fijada por el Grupo Especial.
11. Todos los documentos que se presenten serán concisos, tendrán la mayor brevedad posible y se limitarán a la única cuestión pertinente a este procedimiento concreto: el cumplimiento.
12. Con el fin de facilitar en la medida de lo posible la redacción del informe en el plazo sumamente breve de que dispone el Grupo Especial, se pide a las partes que presenten un resumen de sus comunicaciones y escritos de réplica.
13. Las partes en el presente procedimiento tienen derecho a establecer la composición de sus delegaciones, de las que podrán formar parte abogados y asesores privados. Las partes serán plenamente responsables de todos los miembros de su delegación y se asegurarán de que tanto todos los miembros de la delegación, como cualesquiera otros asesores consultados por ellas, actúen de conformidad con las normas del ESD y con los procedimientos de trabajo del presente Grupo Especial, especialmente en lo que concierne al carácter confidencial de las actuaciones.

ASESORAMIENTO DE EXPERTOS

14. El Grupo Especial recabará el asesoramiento técnico y científico de expertos. Habida cuenta del breve plazo disponible para las actuaciones, el Grupo Especial, tras celebrar consultas con las partes, ha procedido ya en un momento anterior del procedimiento a elegir a las tres personas siguientes: los Dres. Gideon Brückner, James Winton y Marion Wooldridge. El Grupo Especial podría considerar procedente, especialmente en función de las cuestiones planteadas en las comunicaciones de las partes, recabar asesoramiento de otras personas. En tal caso, se dará a las partes oportunidad de dar a conocer cualquier objeción con respecto a candidatos concretos antes de que el Grupo Especial finalice su proceso de selección de otros expertos.
15. El Grupo Especial preparará preguntas específicas para los expertos. Las partes tendrán oportunidad de exponer sus observaciones sobre las preguntas propuestas y de sugerir otras preguntas, antes de que las preguntas se hayan enviado a los expertos.
16. Se facilitarán a los expertos, con carácter confidencial, todas las partes pertinentes de las comunicaciones de las partes.
17. Se pedirá a los expertos que faciliten sus respuestas por escrito; se proporcionará a las partes copia de las respuestas. Las partes tendrán oportunidad de formular observaciones sobre las respuestas de los expertos.
18. Antes de la reunión con las partes se celebrará una reunión con los expertos. Se invitará a las partes a asistir a la reunión con los expertos y se les dará oportunidad de formular inmediatamente observaciones sobre las declaraciones de éstos.

TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN A LA QUE SE HAYA ATRIBUIDO EL CARÁCTER DE INFORMACIÓN CONFIDENCIAL

19. No se hará pública en el informe del Grupo Especial información a la que la parte que la haya presentado haya atribuido carácter confidencial y que no sea por otro concepto de dominio público. No obstante, el Grupo Especial podrá exponer conclusiones extraídas de esa información sin hacer referencia al autor de la misma.

20. Después de la distribución del informe del Grupo Especial, o, en caso de apelación, después de la distribución del informe del Órgano de Apelación, el Grupo Especial, el personal de la Secretaría, las partes y los terceros devolverán a la parte que la haya presentado la información a la que dicha parte haya atribuido carácter confidencial, a no ser que ésta convenga en lo contrario.

El Grupo Especial podrá modificar en cualquier momento los presentes procedimientos de trabajo. En tal caso, celebrará consultas con las partes e informará a éstas inmediatamente de los cambios.
