



**PANAMÁ – MEDIDAS RELATIVAS A LA IMPORTACIÓN DE
DETERMINADOS PRODUCTOS PROCEDENTES DE COSTA RICA (DS599)**

INFORME DEL GRUPO ESPECIAL

ÍNDICE

1 INTRODUCCIÓN	25
1.1 Reclamación de Costa Rica	25
1.2 Establecimiento y composición del Grupo Especial	25
1.3 Actuaciones del Grupo Especial	25
1.3.1 Aspectos generales	25
1.3.2 Resolución preliminar	27
1.3.3 Consultas a expertos	28
2 ELEMENTOS DE HECHO.....	28
2.1 Medidas en litigio.....	28
2.1.1 Introducción.....	28
2.1.2 Medida relativa a la importación de fresa (Medida 1).....	29
2.1.2.1 Descripción	29
2.1.2.2 La normativa panameña pertinente	29
2.1.3 Medida relativa a la importación de productos lácteos y cárnicos (Medida 2)	30
2.1.3.1 Descripción	30
2.1.3.2 La normativa panameña pertinente	31
2.1.4 Medida relativa a la importación de piña (Medida 3).....	32
2.1.4.1 Descripción	32
2.1.4.2 La normativa panameña pertinente	32
2.1.5 Medida relativa a la importación de plátano y banano (Medida 4).....	32
2.1.5.1 Descripción	32
2.1.5.2 La normativa panameña pertinente	33
2.2 Otros elementos de hecho	34
2.2.1 Introducción.....	34
2.2.2 Plagas y plaguicida	34
2.2.2.1 Introducción.....	34
2.2.2.2 El plaguicida Oxamilo	34
2.2.2.3 La plaga Cochinilla rosada del hibisco (<i>Maconellicoccus hirsutus</i> Green)	35
2.2.2.4 La plaga Foc R4T (<i>Fusarium oxysporum</i> f. sp. <i>cubense</i> Raza 4 Tropical).....	37
2.2.3 Normas y directrices internacionales invocadas en esta diferencia.....	38
2.2.3.1 Introducción.....	38
2.2.3.2 La Comisión del Codex Alimentarius y el Codex Alimentarius	38
2.2.3.3 La Secretaría de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria y las Normas Internacionales para Medidas Fitosanitarias.....	41
3 SOLICITUDES DE CONSTATAIONES Y RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LAS PARTES.....	43
4 ARGUMENTOS DE LAS PARTES	46
5 ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS	46
6 REEXAMEN INTERMEDIO	46

6.1	Introducción	46
6.2	Medida 1	47
6.3	Medida 2	49
6.3.1	Contenido de la Medida 2.....	49
6.3.2	Disposiciones del Acuerdo MSF aplicables a la Medida 2 y alegación al amparo del artículo 5.6 del Acuerdo MSF	49
6.3.3	Alegación al amparo del artículo 2.3 del Acuerdo MSF	50
6.4	Medidas 3 y 4	50
6.5	Medida 3	51
6.6	Medida 4	52
7	CONSTATAIONES.....	53
7.1	Mandato del Grupo Especial	53
7.1.1	Resolución preliminar	53
7.1.2	La cuestión de si los procedimientos que impugna Costa Rica en relación con las Medidas 1, 3 y 4 se encuentran dentro del mandato del Grupo Especial	54
7.1.2.1	Principales argumentos de las partes.....	54
7.1.2.2	Evaluación realizada por el Grupo Especial	56
7.1.2.3	Conclusión sobre si Costa Rica identificó en su solicitud de establecimiento de un grupo especial los procedimientos que impugna en relación con las Medidas 1, 3 y 4.....	61
7.2	Orden de análisis.....	61
7.2.1	Orden de análisis entre los acuerdos invocados por Costa Rica	62
7.2.2	Orden de análisis de las alegaciones al amparo del Acuerdo MSF	62
7.3	Medida relativa a la importación de fresa (Medida 1).....	64
7.3.1	Alegaciones al amparo del Acuerdo MSF	64
7.3.1.1	La cuestión de si la Medida 1 es una medida sanitaria o fitosanitaria comprendida en el ámbito de aplicación del Acuerdo MSF	64
7.3.1.2	Alegaciones al amparo de los artículos 5.1, 5.2, 2.2 y 5.7 del Acuerdo MSF.....	69
7.3.1.3	Alegaciones al amparo de los artículos 5.6 y 2.2 del Acuerdo MSF.....	129
7.3.1.4	Alegaciones al amparo del artículo 3.1 del Acuerdo MSF	146
7.3.1.5	Alegaciones al amparo del artículo 7 y el Anexo B del Acuerdo MSF.....	149
7.3.1.6	Alegaciones al amparo de los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF.....	150
7.3.2	Alegaciones al amparo del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre la Agricultura	151
7.3.2.1	Principales argumentos de las partes.....	151
7.3.2.2	Evaluación realizada por el Grupo Especial	152
7.4	Medida relativa a la importación de productos lácteos y cárnicos (Medida 2)	153
7.4.1	Contenido de la Medida 2.....	153
7.4.1.1	Principales argumentos de las partes.....	153
7.4.1.2	Evaluación realizada por el Grupo Especial	157
7.4.2	Alegaciones al amparo del Acuerdo MSF	175
7.4.2.1	La cuestión de si la Medida 2 es una medida sanitaria o fitosanitaria comprendida en el ámbito de aplicación del Acuerdo MSF	175
7.4.2.2	Disposiciones del Acuerdo MSF invocadas por Costa Rica aplicables a la Medida 2	178

7.4.2.3	Alegaciones al amparo del artículo 8 y el Anexo C del Acuerdo MSF.....	184
7.4.2.4	Alegaciones al amparo de los artículos 2.3 y 5.5 del Acuerdo MSF.....	228
7.4.2.5	Alegaciones al amparo de los artículos 5.6 y 2.2 del Acuerdo MSF.....	253
7.4.2.6	Alegaciones al amparo del artículo 7 y el Anexo B del Acuerdo MSF.....	264
7.4.2.7	Alegaciones al amparo de los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF.....	265
7.4.3	Alegaciones al amparo del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre la Agricultura	265
7.4.3.1	Principales argumentos de las partes.....	265
7.4.3.2	Evaluación realizada por el Grupo Especial	266
7.5	Medida relativa a la importación de piña (Medida 3).....	267
7.5.1	Alegaciones al amparo del Acuerdo MSF	267
7.5.1.1	La cuestión de si la Medida 3 es una medida sanitaria o fitosanitaria comprendida en el ámbito de aplicación del Acuerdo MSF	267
7.5.1.2	Alegaciones al amparo de los artículos 5.1, 5.2, 5.3, 2.2 y 5.7 del Acuerdo MSF	269
7.5.1.3	Alegaciones al amparo del artículo 2.3 del Acuerdo MSF	305
7.5.1.4	Alegaciones al amparo del artículo 5.5 del Acuerdo MSF	314
7.5.1.5	Alegaciones al amparo de los artículos 5.6 y 2.2 del Acuerdo MSF.....	315
7.5.1.6	Alegaciones al amparo del artículo 3.1 del Acuerdo MSF	327
7.5.1.7	Alegaciones al amparo del artículo 7 y el Anexo B del Acuerdo MSF.....	328
7.5.1.8	Alegaciones al amparo de los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF.....	329
7.5.2	Alegaciones al amparo del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre la Agricultura	330
7.5.2.1	Principales argumentos de las partes.....	330
7.5.2.2	Evaluación realizada por el Grupo Especial	331
7.6	Medida relativa a la importación de plátano y banano (Medida 4)	332
7.6.1	Alegaciones al amparo del Acuerdo MSF	332
7.6.1.1	La cuestión de si la Medida 4 es una medida sanitaria o fitosanitaria comprendida en el ámbito de aplicación del Acuerdo MSF.....	332
7.6.1.2	Alegaciones al amparo de los artículos 5.1, 5.2, 5.3, 2.2 y 5.7 del Acuerdo MSF	347
7.6.1.3	Alegaciones al amparo de los artículos 5.1, 5.2, 5.3 y 2.2 del Acuerdo MSF.....	360
7.6.1.4	Alegaciones al amparo de los artículos 5.6 y 2.2	363
7.6.1.5	Alegaciones al amparo del artículo 3.1 del Acuerdo MSF	372
7.6.1.6	Alegaciones al amparo del artículo 7 y el Anexo B del Acuerdo MSF.....	373
7.6.1.7	Alegaciones al amparo de los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF.....	375
7.6.2	Alegaciones al amparo del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre la Agricultura	375
7.6.2.1	Principales argumentos de las partes.....	375
7.6.2.2	Evaluación realizada por el Grupo Especial	376
8	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN.....	377
	APÉNDICE 1 – CRONOLOGÍA DE EVENTOS RELATIVOS A LA RENOVACIÓN DE LAS APROBACIONES SANITARIAS DE LOS 18 ESTABLECIMIENTOS COSTARRICENSES EN CUESTIÓN (MEDIDA 2)	381

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A

PROCEDIMIENTOS DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL

Índice		Página
Anexo A-1	Procedimiento de trabajo del Grupo Especial	4
Anexo A-2	Procedimiento de trabajo adicional relativo a la información comercial confidencial	14

ANEXO B

ARGUMENTOS DE LAS PARTES

Índice		Página
Anexo B-1	Resumen integrado de los argumentos de Costa Rica	18
Anexo B-2	Resumen integrado de los argumentos de Panamá	48

ANEXO C

ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS

Índice		Página
Anexo C-1	Resumen integrado de los argumentos de Australia	67
Anexo C-2	Resumen integrado de los argumentos del Brasil	71
Anexo C-3	Resumen integrado de los argumentos del Canadá	73
Anexo C-4	Resumen integrado de los argumentos de los Estados Unidos	76
Anexo C-5	Resumen integrado de los argumentos de la Unión Europea	82

ANEXO D

RESOLUCIÓN PRELIMINAR DEL GRUPO ESPECIAL

Índice		Página
Anexo D-1	Resolución preliminar del Grupo Especial, de 5 de abril de 2023	87

ASUNTOS DE LA OMC CITADOS EN EL PRESENTE INFORME

Título abreviado	Título completo y referencia
Argentina - Medidas relativas a la importación	Informes del Órgano de Apelación, <i>Argentina - Medidas que afectan a la importación de mercancías</i> , WT/DS438/AB/R / WT/DS444/AB/R / WT/DS445/AB/R , adoptados el 26 de enero de 2015
Argentina - Pieles y cueros	Informe del Grupo Especial, <i>Argentina - Medidas que afectan a la exportación de pieles de bovino y a la importación de cueros acabados</i> , WT/DS155/R y Corr.1, adoptado el 16 de febrero de 2001
Australia - Manzanas	Informe del Grupo Especial, <i>Australia - Medidas que afectan a la importación de manzanas procedentes de Nueva Zelandia</i> , WT/DS367/R , adoptado el 17 de diciembre de 2010, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS367/AB/R
Australia - Manzanas	Informe del Órgano de Apelación, <i>Australia - Medidas que afectan a la importación de manzanas procedentes de Nueva Zelandia</i> , WT/DS367/AB/R , adoptado el 17 de diciembre de 2010
Australia - Salmón	Informe del Grupo Especial, <i>Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón</i> , WT/DS18/R , adoptado el 6 de noviembre de 1998, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS18/AB/R
Australia - Salmón	Informe del Órgano de Apelación, <i>Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón</i> , WT/DS18/AB/R , adoptado el 6 de noviembre de 1998
Australia - Salmón (artículo 21.5 - Canadá)	Informe del Grupo Especial, <i>Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón - Recurso al párrafo 5 del artículo 21 del ESD por el Canadá</i> , WT/DS18/RW , adoptado el 20 de marzo de 2000
Brasil - Neumáticos recauchutados	Informe del Órgano de Apelación, <i>Brasil - Medidas que afectan a las importaciones de neumáticos recauchutados</i> , WT/DS332/AB/R , adoptado el 17 de diciembre de 2007
Brasil - Neumáticos recauchutados	Informe del Grupo Especial, <i>Brasil - Medidas que afectan a las importaciones de neumáticos recauchutados</i> , WT/DS332/R , adoptado el 17 de diciembre de 2007, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS332/AB/R
Canadá - Automóviles	Informe del Órgano de Apelación, <i>Canadá - Determinadas medidas que afectan a la industria del automóvil</i> , WT/DS139/AB/R , WT/DS142/AB/R , adoptado el 19 de junio de 2000
Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano	Informe del Órgano de Apelación, <i>Canadá - Medidas relativas a las exportaciones de trigo y al trato del grano importado</i> , WT/DS276/AB/R , adoptado el 27 de septiembre de 2004
Canadá - Mantenimiento de la suspensión	Informe del Órgano de Apelación, <i>Canadá - Mantenimiento de la suspensión de obligaciones en la diferencia CE - Hormonas</i> , WT/DS321/AB/R , adoptado el 14 de noviembre de 2008
Canadá - Mantenimiento de la suspensión	Informe del Grupo Especial, <i>Canadá - Mantenimiento de la suspensión de obligaciones en la diferencia CE - Hormonas</i> , WT/DS321/R y Add.1 a Add.7, adoptado el 14 de noviembre de 2008, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS321/AB/R
Canadá - Publicaciones	Informe del Órgano de Apelación, <i>Canadá - Determinadas medidas que afectan a las publicaciones</i> , WT/DS31/AB/R , adoptado el 30 de julio de 1997
CE - Amianto	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto</i> , WT/DS135/AB/R , adoptado el 5 de abril de 2001
CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos	Informes del Grupo Especial, <i>Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la aprobación y comercialización de productos biotecnológicos</i> , WT/DS291/R , Add.1 a Add.9 y Corr.1 / WT/DS292/R , Add.1 a Add.9 y Corr.1 / WT/DS293/R , Add.1 a Add.9 y Corr.1, adoptados el 21 de noviembre de 2006
CE - Banano III	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos</i> , WT/DS27/AB/R , adoptado el 25 de septiembre de 1997
CE - Determinadas cuestiones aduaneras	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Determinadas cuestiones aduaneras</i> , WT/DS315/AB/R , adoptado el 11 de diciembre de 2006
CE - Hormonas	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (hormonas)</i> , WT/DS26/AB/R , WT/DS48/AB/R , adoptado el 13 de febrero de 1998
CE - Hormonas (Canadá)	Informe del Grupo Especial, <i>Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (hormonas), Reclamación del Canadá</i> , WT/DS48/R/CAN , adoptado el 13 de febrero de 1998, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS26/AB/R , WT/DS48/AB/R

Título abreviado	Título completo y referencia
CE - Hormonas (Estados Unidos)	Informe del Grupo Especial, <i>Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (hormonas), Reclamación de los Estados Unidos</i> , WT/DS26/R/USA , adoptado el 13 de febrero de 1998, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS26/AB/R , WT/DS48/AB/R
CE - Productos derivados de las focas	Informes del Grupo Especial, <i>Comunidades Europeas - Medidas que prohíben la importación y comercialización de productos derivados de las focas</i> , WT/DS400/R y Add.1 / WT/DS401/R y Add.1, adoptados el 18 de junio de 2014, modificados por los informes del Órgano de Apelación WT/DS400/AB/R / WT/DS401/AB/R
CE - Productos derivados de las focas	Informes del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Medidas que prohíben la importación y comercialización de productos derivados de las focas</i> , WT/DS400/AB/R / WT/DS401/AB/R , adoptados el 18 de junio de 2014
CE - Sardinas	Informe del Grupo Especial, <i>Comunidades Europeas - Denominación comercial de sardinas</i> , WT/DS231/R y Corr.1, adoptado el 23 de octubre de 2002, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS231/AB/R
CE - Sardinas	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Denominación comercial de sardinas</i> , WT/DS231/AB/R , adoptado el 23 de octubre de 2002
Chile - Sistema de bandas de precios	Informe del Grupo Especial, <i>Chile - Sistema de bandas de precios y medidas de salvaguardia aplicados a determinados productos agrícolas</i> , WT/DS207/R , adoptado el 23 de octubre de 2002, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS207/AB/R
Colombia - Textiles	Informe del Órgano de Apelación, <i>Colombia - Medidas relativas a la importación de textiles, prendas de vestir y calzado</i> , WT/DS461/AB/R y Add.1, adoptado el 22 de junio de 2016
Colombia - Textiles (artículo 21.5 - Colombia) / Colombia - Textiles (artículo 21.5 - Panamá)	Informe de los Grupos Especiales, <i>Colombia - Medidas relativas a la importación de textiles, prendas de vestir y calzado - Recurso de Colombia al párrafo 5 del artículo 21 del ESD / Colombia - Medidas relativas a la importación de textiles, prendas de vestir y calzado - Recurso de Panamá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS461/RW y Add.1, distribuido a los Miembros de la OMC el 5 de octubre de 2018, apelado el 20 de noviembre de 2018
Corea - Embarcaciones comerciales	Informe del Grupo Especial, <i>Corea - Medidas que afectan al comercio de embarcaciones comerciales</i> , WT/DS273/R , adoptado el 11 de abril de 2005
Corea - Radionúclidos	Informe del Grupo Especial, <i>Corea - Prohibiciones de importación, y prescripciones en materia de pruebas y certificación relativas a los radionúclidos</i> , WT/DS495/R y Add.1, adoptado el 26 de abril de 2019, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS495/AB/R
Corea - Radionúclidos	Informe del Órgano de Apelación, <i>Corea - Prohibiciones de importación, y prescripciones en materia de pruebas y certificación relativas a los radionúclidos</i> , WT/DS495/AB/R y Add.1, adoptado el 26 de abril de 2019
Costa Rica - Aguacates (México)	Informe del Grupo Especial, <i>Costa Rica - Medidas relativas a la importación de aguacates frescos procedentes de México</i> , WT/DS524/R y Add.1, adoptado el 31 de mayo de 2022
Estados Unidos - Algodón americano (upland)	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland)</i> , WT/DS267/AB/R , adoptado el 21 de marzo de 2005
Estados Unidos - Algodón americano (upland)	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland)</i> , WT/DS267/R y Add.1 a Add.3, adoptado el 21 de marzo de 2005, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS267/AB/R
Estados Unidos - Animales	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Medidas que afectan a las importaciones de animales, carne y otros productos del reino animal procedentes de la Argentina</i> , WT/DS447/R y Add.1, adoptado el 31 de agosto de 2015
Estados Unidos - Aves de corral (China)	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Determinadas medidas que afectan a las importaciones de aves de corral procedentes de China</i> , WT/DS392/R , adoptado el 25 de octubre de 2010
Estados Unidos - Camarones	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón</i> , WT/DS58/AB/R , adoptado el 6 de noviembre de 1998
Estados Unidos - Camarones (artículo 21.5 - Malasia)	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón - Recurso de Malasia al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS58/RW , adoptado el 21 de noviembre de 2001, confirmado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS58/AB/RW
Estados Unidos - Camarones (Ecuador)	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Medida antidumping relativa a los camarones procedentes del Ecuador</i> , WT/DS335/R , adoptado el 20 de febrero de 2007
Estados Unidos - Camisas y blusas de lana	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India</i> , WT/DS33/AB/R , adoptado el 23 de mayo de 1997, y Corr.1

Título abreviado	Título completo y referencia
Estados Unidos - Continuación de la reducción a cero	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Continuación de la existencia y aplicación de la metodología de reducción a cero</i> , WT/DS350/AB/R , adoptado el 19 de febrero de 2009
Estados Unidos - EVE (artículo 21.5 - CE)	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero" - Recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS108/AB/RW , adoptado el 29 de enero de 2002
Estados Unidos - Examen por extinción relativo al acero resistente a la corrosión	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Examen por extinción de los derechos antidumping sobre los productos planos de acero al carbono resistente a la corrosión procedentes del Japón</i> , WT/DS244/AB/R , adoptado el 9 de enero de 2004
Estados Unidos - Gasolina	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Pautas para la gasolina reformulada y convencional</i> , WT/DS2/R , adoptado el 20 de mayo de 1996, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS2/AB/R
Estados Unidos - Gasolina	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Pautas para la gasolina reformulada y convencional</i> , WT/DS2/AB/R , adoptado el 20 de mayo de 1996
Estados Unidos - Juegos de azar	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medidas que afectan al suministro transfronterizo de servicios de juegos de azar y apuestas</i> , WT/DS285/AB/R , adoptado el 20 de abril de 2005, y Corr.1
Estados Unidos - Ley de 1916	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Ley Antidumping de 1916</i> , WT/DS136/AB/R , WT/DS162/AB/R , adoptado el 26 de septiembre de 2000
Estados Unidos - Plomo y bismuto II	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Establecimiento de derechos compensatorios sobre determinados productos de acero al carbono aleado con plomo y bismuto y laminado en caliente originarios del Reino Unido</i> , WT/DS138/AB/R , adoptado el 7 de junio de 2000
Filipinas - Aguardientes	Informes del Órgano de Apelación, <i>Filipinas - Impuestos sobre los aguardientes</i> , WT/DS396/AB/R / WT/DS403/AB/R , adoptados el 20 de enero de 2012
India - Automóviles	Informe del Grupo Especial, <i>India - Medidas que afectan al sector del automóvil</i> , WT/DS146/R , WT/DS175/R , y Corr.1, adoptado el 5 de abril de 2002
India - Derechos de importación adicionales	Informe del Órgano de Apelación, <i>India - Derechos adicionales y derechos adicionales suplementarios sobre las importaciones procedentes de los Estados Unidos</i> , WT/DS360/AB/R , adoptado el 17 de noviembre de 2008
India - Medidas relacionadas con la exportación	Informe del Grupo Especial, <i>India - Medidas relacionadas con la exportación</i> , WT/DS541/R y Add.1, 31 de octubre de 2019; se comunicó una solución mutuamente convenida
India - Productos agropecuarios	Informe del Grupo Especial, <i>India - Medidas relativas a la importación de determinados productos agropecuarios</i> , WT/DS430/R y Add.1, adoptado el 19 de junio de 2015, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS430/AB/R
India - Productos agropecuarios	Informe del Órgano de Apelación, <i>India - Medidas relativas a la importación de determinados productos agropecuarios</i> , WT/DS430/AB/R , adoptado el 19 de junio de 2015
Indonesia - Automóviles	Informe del Grupo Especial, <i>Indonesia - Determinadas medidas que afectan a la industria del automóvil</i> , WT/DS54/R , WT/DS55/R , WT/DS59/R , WT/DS64/R , adoptado el 23 de julio de 1998, y Corr.3 y Corr.4
Indonesia - Pollo	Informe del Grupo Especial, <i>Indonesia - Medidas relativas a la importación de carne de pollo y productos de pollo</i> , WT/DS484/R y Add.1, adoptado el 22 de noviembre de 2017
Indonesia - Pollo (artículo 21.5 - Brasil)	Informe del Grupo Especial, <i>Indonesia - Medidas relativas a la importación de carne de pollo y productos de pollo - Recurso del Brasil al artículo 21.5 del ESD</i> , WT/DS484/RW y Add.1, distribuido a los Miembros de la OMC el 10 de noviembre de 2020, apelado el 17 de diciembre de 2020
Japón - Bebidas alcohólicas II	Informe del Grupo Especial, <i>Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas</i> , WT/DS8/R , WT/DS10/R , WT/DS11/R , adoptado el 1º de noviembre de 1996, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS8/AB/R , WT/DS10/AB/R , WT/DS11/AB/R
Japón - Manzanas	Informe del Grupo Especial, <i>Japón - Medidas que afectan a la importación de manzanas</i> , WT/DS245/R , adoptado el 10 de diciembre de 2003, confirmado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS245/AB/R
Japón - Manzanas	Informe del Órgano de Apelación, <i>Japón - Medidas que afectan a la importación de manzanas</i> , WT/DS245/AB/R , adoptado el 10 de diciembre de 2003
Japón - Manzanas (artículo 21.5 - Estados Unidos)	Informe del Grupo Especial, <i>Japón - Medidas que afectan a la importación de manzanas - Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS245/RW , adoptado el 20 de julio de 2005
Japón - Productos agrícolas II	Informe del Órgano de Apelación, <i>Japón - Medidas que afectan a los productos agrícolas</i> , WT/DS76/AB/R , adoptado el 19 de marzo de 1999

Título abreviado	Título completo y referencia
<i>México - Jarabe de maíz (artículo 21.5 - Estados Unidos)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos - Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS132/AB/RW , adoptado el 21 de noviembre de 2001
<i>República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>República Dominicana - Medidas que afectan a la importación y venta interna de cigarrillos</i> , WT/DS302/AB/R , adoptado el 19 de mayo de 2005
<i>Rusia - Equipo ferroviario</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Rusia - Medidas que afectan a la importación de equipo ferroviario y sus partes</i> , WT/DS499/AB/R y Add.1, adoptado el 5 de marzo de 2020
<i>Rusia - Equipo ferroviario</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Rusia - Medidas que afectan a la importación de equipo ferroviario y sus partes</i> , WT/DS499/R y Add.1, adoptado el 5 de marzo de 2020, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS499/AB/R
<i>Rusia - Porcinos (UE)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Federación de Rusia - Medidas relativas a la importación de porcinos vivos, carne de porcino y otros productos de porcino procedentes de la Unión Europea</i> , WT/DS475/R y Add.1, adoptado el 21 de marzo de 2017, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS475/AB/R
<i>Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Ucrania - Medidas de salvaguardia definitivas sobre determinados vehículos automóviles para el transporte de personas</i> , WT/DS468/R y Add.1, adoptado el 20 de julio de 2015

ASUNTOS DEL GATT CITADOS EN EL PRESENTE INFORME

Título abreviado	Título completo y referencia
<i>Estados Unidos - Artículo 337</i>	Informe del Grupo Especial del GATT, <i>Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria de 1930</i> , L/6439, adoptado el 7 de noviembre de 1989, IBDD 36S/402
<i>Estados Unidos - Tabaco</i>	Informe del Grupo Especial del GATT, <i>Estados Unidos - Medidas que afectan a la importación y a la venta y utilización en el mercado interno de tabaco</i> , DS44/R, adoptado el 4 de octubre de 1994, IBDD 41S/140

**PRUEBAS DOCUMENTALES CITADAS CON FRECUENCIA
EN EL PRESENTE INFORME¹**

Prueba documental	Título abreviado	Título completo
CRI-2	Asamblea Nacional de Panamá, Decreto Ley N° 11 (2006)	Asamblea Nacional de Panamá, Decreto Ley N° 11, que crea la Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos y dicta otras disposiciones, de 22 de febrero de 2006
CRI-5	SFE, Certificación de plaguicidas para uso en fresas, AE-REG-C-0035-2022	Servicio Fitosanitario del Estado (SFE) de Costa Rica, Unidad de Registro de Agroquímicos, Certificación de plaguicidas para uso en fresas, AE-REG-C-0035-2022, de 11 de julio de 2022
CRI-6	Respuestas de Costa Rica al cuestionario de Panamá para la verificación del estatus sanitario de un país (19 de febrero de 2020)	Respuestas de Costa Rica del 19 de febrero de 2020 al cuestionario de Panamá para la verificación del estatus fitosanitario de un país, que solicite la renovación de la elegibilidad o el reconocimiento de un área, lugar o sitio de producción libre o de baja prevalencia de una enfermedad cuarentenaria, para la exportación de productos lácteos a la república de Panamá
CRI-7	Nota AUPSA-AG-051-2020	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Nota AUPSA-AG-051-2020, de 20 de febrero de 2020
CRI-8	Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 467 por el cual se adopta el Reglamento LMR (2007)	Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 467, por el cual se adopta el Reglamento Sanitario que establece los límites máximos de residuos de plaguicidas y otros contaminantes en frutas y vegetales de consumo nacional y de exportación, de 7 de noviembre de 2007
CRI-9	Oficio DSFE-0343-2020	Servicio Fitosanitario del Estado (SFE) de Costa Rica, Oficio DSFE-0343-2020, de 5 de mayo de 2020
CRI-11	Oficio DSFE-0525-2020	Servicio Fitosanitario del Estado (SFE) de Costa Rica, Oficio DSFE-0525-2020, de 12 de junio de 2020
CRI-13	Nota DNSV-0111-2021-OIAR	Dirección Nacional de Sanidad Vegetal (DNSV) de Panamá, Nota DNSV-0111-2021-OIAR, de 22 de febrero de 2021
CRI-14	Acuerdo bilateral de Paso Canoas (12 de febrero de 2021)	Acuerdo bilateral resultante de la Reunión binacional entre la República de Costa Rica y la República de Panamá (12 de febrero de 2021)
CRI-15	Comisión Técnica Bilateral de Trabajo, Ayuda memoria, Sesión N° 1 (18 de febrero de 2021)	Ayuda memoria de la Sesión N° 1 de la Comisión Técnica Bilateral de Trabajo en asuntos de medidas sanitarias y fitosanitarias entre Costa Rica y Panamá el 18 de febrero de 2021
CRI-16	Comisión Técnica Bilateral de Trabajo, Ayuda memoria, Sesión N° 2 (25 de febrero de 2021)	Ayuda memoria de la Sesión N° 2 de la Comisión Técnica Bilateral de Trabajo en asuntos de medidas sanitarias y fitosanitarias entre Costa Rica y Panamá el 25 de febrero de 2021
CRI-17	Oficio DSFE-0128-2021	Servicio Fitosanitario del Estado (SFE) de Costa Rica, Oficio DSFE-0128-2021, de 1 de marzo de 2021
CRI-18	Nota DNSV-0128-2021	Dirección Nacional de Sanidad Vegetal (DNSV) de Panamá, Nota DNSV-0128-2021, de 1 de marzo de 2021
CRI-19	Nota AUPSA-AG-151-2021	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Administración General, Nota AUPSA-AG-151-2021, de 17 de marzo de 2021
CRI-21	Oficio DSFE-0393-2021	Servicio Fitosanitario del Estado (SFE) de Costa Rica, Oficio DSFE-0393-2021, de 18 de mayo de 2021

¹ En este cuadro se incluyen únicamente las pruebas documentales que se citan al menos tres veces en el informe.

Prueba documental	Título abreviado	Título completo
CRI-22	AUPSA, <i>Manual para la elegibilidad sanitaria, el reconocimiento fitosanitario y la aprobación de cadenas de producción y/o plantas procesadoras</i> (2013)	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), <i>Manual de Procedimientos para la elegibilidad sanitaria de países, regiones, zonas y compartimentos; el reconocimiento fitosanitario de: áreas, lugares, sitios libres de plagas cuarentenarias y áreas de baja prevalencia de plagas reglamentadas; y la aprobación de cadenas de producción y/o plantas procesadoras, para que exporten alimentos hacia la República de Panamá</i> (5 de diciembre de 2013)
CRI-23	AUPSA, <i>Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras</i> (2013)	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), <i>Manual de Procedimiento para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras, para que exporten alimentos hacia la República de Panamá</i> (5 de diciembre de 2013)
CRI-24	Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Decreto Ejecutivo Nº 49 (2001)	Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Decreto Ejecutivo Nº 49, por el cual se establece el procedimiento, requisitos y tarifas para la elegibilidad zoonosanitaria, de regiones, países, zonas, plantas procesadoras y otras instalaciones relacionadas con la producción de animales, sus productos y subproductos, de 16 de abril de 2001
CRI-26	Resuelto AUPSA-DINAN-092 2007 relativo a la aprobación de la elegibilidad sanitaria	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resuelto AUPSA DINAN-092 2007, por medio del cual se emite la resolución que aprueba la elegibilidad sanitaria de países, regiones, zonas, compartimentos, cadenas de producción y/o plantas y las condiciones fitosanitarias de áreas, lugares, sitios, cadenas de producción y/o plantas; para que exporten sus productos hacia Panamá, de 2 de marzo de 2007
CRI-27	Anexo al Resuelto AUPSA DINAN-092 2007, actualización de julio de 2014	Anexo al Resuelto AUPSA-DINAN-092-2007, actualización de julio de 2014
CRI-29	Respuestas de Costa Rica al cuestionario de Panamá para la evaluación sanitaria de Costa Rica (3 de junio de 2021)	Respuestas de Costa Rica del 3 de junio de 2021 al cuestionario de Panamá para la evaluación sanitaria de Costa Rica, DINASAC01-2020
CRI-31	Oficio AUPSA-DINAN-009-2017	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Oficio AUPSA-DINAN-009-2017, de 24 de enero de 2017
CRI-32	Nota AUPSA-DINAN-154	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Nota AUPSA-DINAN-154, de 9 de agosto de 2017
CRI-35	Nota AUPSA-AG-399-2019	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Nota AUPSA-AG-399-2019, de 15 de octubre de 2019
CRI-37	Oficio SENASA DG-0159-2017	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-0159-2017, de 14 de febrero de 2017
CRI-38	Nota AUPSA-AG-001-2020	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Nota AUPSA-AG-001-2020, de 2 de enero de 2020
CRI-39	Correo electrónico del Director de Cuarentena Animal del SENASA al Administrador General de la AUPSA (19 de febrero de 2020)	Correo electrónico del 19 de febrero de 2020 de Byron Gurdian García, Director de Cuarentena Animal del Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, a Raúl Saucedo, Administrador General de Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA)
CRI-40	Nota AUPSA-AG-059-2020	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Nota AUPSA-AG-059-2020, de 27 de febrero de 2020
CRI-41	Nota AUPSA-AG-078-2020	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Nota AUPSA-AG-078-2020, de 9 de marzo de 2020
CRI-42	Oficio SENASA-DG-1420-2020	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-1420-2020, de 24 de noviembre de 2020

Prueba documental	Título abreviado	Título completo
CRI-43	Oficio SENASA-DG-721-2020	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-721-2020, de 12 de junio de 2020
CRI-44	Oficio DM-COR-CAE-0330-2020	Ministra de Comercio Exterior de Costa Rica, Oficio DM-COR-CAE-0330-2020, de 8 de julio de 2020
CRI-45	Nota AUPSA-AG-0229-2020	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Nota AUPSA-AG-229-2020, de 10 de julio de 2020
CRI-46	Resolución Nº 015-AG-AUPSA-2020	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución Nº 015-AG-AUPSA-2020, de 27 de julio de 2020 (sobre establecimientos de Perú)
CRI-47	Resolución Nº 014-AG-AUPSA-2020	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución Nº 014-AG-AUPSA-2020, de 24 de julio de 2020 (sobre establecimientos de México)
CRI-48	Resolución Nº 018-AG-AUPSA-2020	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución Nº 018-AG-AUPSA-2020, de 30 de julio de 2020 (sobre establecimientos de Nueva Zelanda)
CRI-50	Oficio SENASA-DG-946-2020	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-946-2020, de 11 de agosto de 2020
CRI-51	Nota AUPSA-AG-395-2020	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Nota AUPSA-AG-395-2020, de 21 de agosto de 2020
CRI-52	Nota AUPSA-AG481-2020	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Nota AUPSA-AG-481-2020, de 9 de octubre de 2020
CRI-53	Oficio SENASA-DG-1233-2020	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-1233-2020, de 13 de octubre de 2020
CRI-55	Nota AUPSA-AG-571-2020	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Nota AUPSA-AG-571-2020, de 23 de noviembre de 2020
CRI-57	Nota AUPSA-AG-100-2021	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Nota AUPSA-AG-100-2021, de 22 de febrero de 2021
CRI-58	Oficio SENASA-DG-191-2021	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio-SENASA-DG-191-2021, de 24 de febrero de 2021
CRI-60	Oficio SENASA-DG-340-2021	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-340-2021, de 24 de marzo de 2021
CRI-61	Respuestas actualizadas de Costa Rica al cuestionario de Panamá para la verificación del estatus sanitario de un país (24 de marzo de 2021)	Respuestas actualizadas de Costa Rica del 24 de marzo de 2021 al cuestionario de Panamá para la verificación del estatus fitosanitario de un país, que solicite la renovación de la elegibilidad o el reconocimiento de un área, lugar o sitio de producción libre o de baja prevalencia de una enfermedad cuarentenaria, para la exportación de productos lácteos a la república de Panamá
CRI-62	Nota AUPSA-AG-176-2021	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Nota AUPSA-AG-176-2021, de 1 de abril de 2021
CRI-63	Oficio SENASA-DG-725-2021	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-725-2021, de 3 de junio de 2021
CRI-64	Nota DSA-335-2021	Dirección Nacional de Salud Animal de Panamá, Despacho del Director, Nota DSA-335-2021, de 12 de julio de 2021
CRI-65	Nota AUPSA-AG-032-2019	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Nota AUPSA-AG-032-2019, de 29 de enero de 2019
CRI-66	Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 relativo a la importación de piña	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008, de 4 de julio de 2008, por medio del cual se emite el Requisito Fitosanitario para la importación de Piñas (<i>Ananas comosus</i>) frescas, para consumo humano y/o transformación

Prueba documental	Título abreviado	Título completo
CRI-68	Oficio DSFE-261-2014	Servicio Fitosanitario del Estado (SFE) de Costa Rica, Oficio DSFE-261-2014, de 7 de mayo de 2014
CRI-69	Informe de Costa Rica para la Secretaría de la CIPF sobre la cochinilla rosada del hibisco (2014)	Informe de <i>Maconellicoccus hirsutus</i> (cochinilla rosada del hibisco) de Costa Rica para la Secretaría de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) del 12 de mayo de 2014, actualizado el 25 de octubre de 2018
CRI-70	OIRSA, <i>Informe técnico sobre la situación actual de la cochinilla rosada del hibisco en los países de la región del OIRSA</i> (2018)	Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA), <i>Informe técnico sobre la situación actual de la cochinilla rosada del hibisco (crh) Maconellicoccus hirsutus (Green) en los países de la región del OIRSA</i> (mayo 2018)
CRI-71	CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021)	Centro de Biociencia Agrícola Internacional (CABI), Ficha técnica sobre <i>Maconellicoccus hirsutus</i> (cochinilla rosada del hibisco) (2021)
CRI-72	OIRSA, <i>Plan de contingencia ante un brote de cochinilla rosada del hibisco</i> (2010)	P.E. Echegoyén Ramos y H. González Hernández, Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA), <i>Plan de contingencia ante un brote de cochinilla rosada del hibisco (Maconellicoccus hirsutus)</i> (mayo 2010)
CRI-73	Martínez Rivero (2007)	M.A. Martínez Rivero, "La Cochinilla rosada del hibisco, <i>Maconellicoccus hirsutus</i> (Green), un peligro potencial para la agricultura cubana" (2007), volumen 22, Nº 3, <i>Revista Protección Vegetal</i> , páginas 166-182
CRI-74	USDA, IICA, <i>Manual del Proyecto para el Control Biológico de la Cochinilla Rosada del Hibisco</i> (2003)	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) e Instituto Interamericano de Cooperación en Agricultura (IICA), D.E. Mayerdirk, R. Warkentin, B. Attavian, E. Gersabeck, A. Francis, M. Adams, and G. Francis, <i>Manual del Proyecto para el Control Biológico de la Cochinilla Rosada del Hibisco</i> (febrero de 2003)
CRI-75	CIPF, NIMF 5	Secretaría de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF), Glosario de términos fitosanitarios, NIMF 5, adoptada en 2018, publicada en 2018
CRI-77	INEC, Importaciones de piña en Panamá (2010-2020)	Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de Panamá, Datos oficiales de importaciones de piña en Panamá para el periodo 2010-2020
CRI-78	Oficio DSFE-083-2019	Servicio Fitosanitario del Estado (SFE) de Costa Rica, Oficio DSFE-083-2019, de 6 de febrero de 2019
CRI-91	SFE, <i>Información requerida para evaluar los riesgos asociados a la importación de piña de Costa Rica a Panamá</i> (2021)	Servicio Fitosanitario del Estado (SFE) de Costa Rica, <i>Información requerida para evaluar los riesgos asociados a la importación de fruta fresca de piña (Ananas comosus) de Costa Rica a la República de Panamá</i> (23 de abril de 2021)
CRI-95	Nota AUPSA-AG-392-2019	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Nota AUPSA-AG-392-2019, de 10 de octubre de 2019
CRI-96	Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 relativo a la importación de plátano	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009, de 27 de noviembre de 2009, por medio del cual se emite el Requisito Fitosanitario para la importación de plátanos (<i>Musa paradisiaca</i>) frescos, para consumo humano y/o transformación, originarios de Costa Rica
CRI-97	Nota AUPSA-AG-424-2019	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Nota AUPSA-AG-424-2019, de 25 de octubre de 2019
CRI-98	Resuelto AUPSA-DINAN-019-2012 relativo a la importación de banano	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resuelto AUPSA-DINAN-019-2012, de 26 de abril de 2012, por medio del cual se deroga el Resuelto AUPSA-DINAN-003-2009 y en su lugar se establecer los requisitos fitosanitarios para la importación de frutos de banano (<i>Musa balbisiaca acuminata</i> , <i>Musa paradisiaca</i> o <i>Musa sapientum</i>) frescos, para consumo humano y/o transformación, originarios de Costa Rica

Prueba documental	Título abreviado	Título completo
CRI-101	CIPF, NIMF 2	Secretaría de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF), Marco para el análisis de riesgo de plagas, NIMF 2, adoptada en 2007
CRI-103	Nota DM-N-1352-2019	Ministerio de Comercio e Industrias de Panamá, Nota DM-N-1352-2019, de 18 de diciembre de 2019
CRI-104	Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-102-ADM-2019	Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-102-ADM-2019, de 12 de septiembre de 2019
CRI-105	Oficio DSFE-0079-2020	Servicio Fitosanitario del Estado (SFE) de Costa Rica, Oficio DSFE-0079-2020, de 30 de enero de 2020
CRI-106	Oficio DFSE-0080-2020	Servicio Fitosanitario del Estado (SFE) de Costa Rica, Oficio DFSE-0080-2020, de 30 de enero de 2020
CRI-109	Nota DNSV-0113-2021-OIAR	Dirección Nacional De Sanidad Vegetal (DNSV) de Panamá, Nota DNSV-0113-2021-OIAR, de 22 de febrero de 2021
CRI-111	Nota DNSV-0129-2021	Dirección Nacional De Sanidad Vegetal (DNSV) de Panamá, Nota DNSV-0129-2021, de 1 de marzo de 2021
CRI-112	Nota DNSV-0207-2021	Dirección Nacional De Sanidad Vegetal (DNSV) de Panamá, Nota DNSV-0207-2021, de 17 de marzo de 2021
CRI-113	Oficio DSFE-0533-2021	Servicio Fitosanitario del Estado (SFE) de Costa Rica, Oficio DSFE-0533-2021, de 6 de agosto de 2021
CRI-114	INEC, Importaciones de banano en Panamá (2000)	Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de Panamá, Datos oficiales de importaciones de banano en el año 2000
CRI-123	OIRSA, <i>Análisis de riesgo para Foc R4T</i> (2019)	Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA), <i>Análisis de Riesgo: Fusarium oxysporum f. sp. cubense raza 4 tropical (Foc R4T) Plaga cuarentenaria</i> (octubre de 2019)
CRI-124	OIRSA, <i>Plan de contingencia ante un brote de Foc R4T en un país de la región del OIRSA</i> (2013)	Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA), <i>Plan de contingencia ante un brote de la raza 4 tropical de Fusarium oxysporum f. sp. cubense en un país de la región del OIRSA</i> (julio de 2013)
CRI-125	Codex Alimentarius, Índice de plaguicidas, "Oxamyl"	Codex Alimentarius, Índice de plaguicidas, "Oxamyl"
CRI-126	Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010)	Comisión del Codex Alimentarius (Codex), Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos, CAC/GL 26-1997, 5ª edición, revisión de 2010
CRI-127	Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006)	Comisión del Codex Alimentarius (Codex), Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos, CAC/GL 47-2003, 5ª edición, revisión de 2006
CRI-129	Reglamento de la Unión Europea N° 2018/1660	Reglamento de Ejecución (UE) N° 2018/1660 de la Comisión, de 7 de noviembre de 2018, por el que se imponen condiciones especiales a la importación de determinados alimentos de origen no animal procedentes de determinados terceros países debido a los riesgos de contaminación por residuos de plaguicidas, por el que se modifica el Reglamento (CE) N° 669/2009 y por el que se deroga el Reglamento de Ejecución (UE) N° 885/2014 (Texto pertinente a efectos del EEE)
CRI-130	Reglamento de la Unión Europea N° 669/2009	Reglamento (CE) N° 669/2009 de la Comisión, de 24 de julio de 2009, por el que se aplica el Reglamento (CE) N° 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a la intensificación de los controles oficiales de las importaciones de determinados piensos y alimentos de origen no animal y se modifica la Decisión 2006/504/CE
CRI-131	Reglamento de la Unión Europea N° 885/2014	Reglamento de Ejecución (UE) N° 885/2014 de la Comisión, de 13 de agosto de 2014, por el que se establecen las condiciones específicas aplicables a la importación de quingombó y hojas de curry de la

Prueba documental	Título abreviado	Título completo
		India y se deroga el Reglamento de Ejecución (UE) Nº 91/2013
CRI-132	USFDA, "Import Operations and Actions" (2022)	Administración de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos (USFDA), "Chapter 9: Import Operations and Actions", <i>Regulatory Procedures Manual</i> (enero 2022)
CRI-133	USFDA, <i>Pesticide Residue Monitoring Program Fiscal Year 2019 Pesticide Report</i>	Administración de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos (USFDA), <i>Pesticide Residue Monitoring Program Fiscal Year 2019 Pesticide Report</i>
CRI-135	Codex, Directrices para el intercambio de información entre países sobre casos de rechazo de alimentos importados (2016)	Comisión del Codex Alimentarius (Codex), Directrices para el intercambio de información entre países sobre casos de rechazo de alimentos importados, CAC/GL 25-1997, revisión de 2016
CRI-141	Oficio SENASA-DG-0160-2017	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-0160-2017, de 14 de febrero de 2017
CRI-142	CIPF, NIMF 11	Secretaría de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF), Análisis de riesgo de plagas para plagas cuarentenarias, NIMF 11, adoptada en 2013, publicada en 2019
CRI-144	EPPO, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021)	Organización Europea y Mediterránea para la Protección Vegetal (EPPO), Ficha técnica sobre <i>Maconellicoccus hirsutus</i> (cochinilla rosada del hibisco) (2021)
CRI-145	CIPF (1997)	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Convención Internacional de Protección Fitosanitaria de 1997
CRI-147	SAGARPA, SENASICA, <i>Cochinilla rosada del hibisco</i> , Ficha Técnica Nº 6 (2016)	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) de México, Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA) de Costa Rica, Dirección General de Sanidad Vegetal, <i>Cochinilla rosada del hibisco</i> , <i>Maconellicoccus hirsutus</i> (Green), Ficha Técnica Nº 6 (marzo de 2016)
CRI-149	Chong <i>et al.</i> (2015)	J.H. Chong, L.F. Aristizábal, y S.P. Arthurs, "Biology and Management of <i>Maconellicoccus hirsutus</i> (Hemiptera: Pseudococcidae) on Ornamental Plants" (2015), volumen 6, Nº 1, <i>Journal of Integrated Pest Management</i>
CRI-150	Culik <i>et al.</i> (2013)	M.P. Culik, M.J. Fornazier, D. dos Santos Martins, J. Salazar Zanuncio, J. Aires Ventura, A.L. B.G. Peronti, et al., "The invasive mealybug <i>Maconellicoccus hirsutus</i> : lessons for its current range expansion in South America and invasive pest management in general" (2013), volumen 86, Nº 3, <i>Journal of Pest Science</i>
CRI-159	SENASICA, <i>Manual Técnico Operativo de la campaña contra la cochinilla rosada del hibisco</i> (2008)	Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA) de México, Dirección de Protección Fitosanitaria, <i>Manual Técnico Operativo de la campaña contra la cochinilla rosada del hibisco</i> (<i>Maconellicoccus hirsutus</i> Green), MP-DPF-CRH (2008)
CRI-161	CIPF, NIMF 20	Secretaría de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF), Directrices sobre un sistema fitosanitario de reglamentación de importaciones, NIMF 20, adoptada en 2004
CRI-163	Resolución Directoral de Perú 0042-2016-MINAGRI-SENASA-DSV por la que se establecen los RFI de aguacate fresco de Colombia	Dirección de Sanidad Vegetal del Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú, Resolución Directoral Nº 0042-2016-MINAGRI-SENASA-DSV, de 5 de octubre de 2016, por la que se establecen requisitos fitosanitarios para la importación de palta fruto fresco variedad Hass de origen y procedencia Colombia
CRI-164	Resuelto AUPSA-DINAN-122-2009 relativo a la importación de aguacates de Colombia	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resuelto AUPSA-DINAN-122-2009, de 22 de diciembre de 2009, por medio del cual se modifica el requisito fitosanitario AUPSA-DINAN-026-2007, para la importación de aguacates (<i>Persea americana</i>)

Prueba documental	Título abreviado	Título completo
		frescos, para consumo humano y/o transformación, originarios de Colombia
CRI-165	EPPO, Distribución de Cochinilla rosada en los Estados Unidos (2022)	Organización Europea y Mediterránea para la Protección Vegetal (EPPO), Base de datos: Detalles de distribución de cochinilla rosada en los Estados Unidos (2022)
CRI-167	EPPO, Distribución de Cochinilla rosada en Colombia (2022)	Organización Europea y Mediterránea para la Protección Vegetal (EPPO), Base de datos: Detalles de distribución de cochinilla rosada en Colombia (2022)
CRI-170	CIPF, NIMF 12	Secretaría de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF), Certificados fitosanitarios, NIMF 12, adoptada en 2001
CRI-174	EPPO, Distribución de cochinilla rosada en Costa Rica (2022)	Organización Europea y Mediterránea para la Protección Vegetal (EPPO), Base de datos: Detalles de distribución de cochinilla rosada en Costa Rica (2022)
CRI-176	Oficio AUPSA-AG-025-2020	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Oficio AUPSA-AG-025-2020, de 3 de febrero de 2020
CRI-180	Nota AUPSA-AG-049-2020	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Nota AUPSA-AG-049-2020, de 20 de febrero de 2020
CRI-185	"Colombia confirma presencia de Fusarium R4T en plantaciones de banano en La Guajira" (8 de agosto de 2019), <i>BananoTecnica</i>	"Colombia confirma presencia de Fusarium R4T en plantaciones de banano en La Guajira" (8 de agosto de 2019), <i>BananoTecnica</i>
CRI-186	OIRSA, "Alerta fitosanitaria para exclusión y prevención de marchitez por fusarium del banano y plátano en región del OIRSA" (2019)	Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA), "Alerta fitosanitaria para exclusión y prevención de marchitez por fusarium del banano y plátano en región del OIRSA" (julio de 2019)
CRI-188	OIRSA, <i>Análisis de Riesgo de Plagas para Foc R4T</i> (2018)	Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA), <i>Análisis de Riesgo de Plagas Fusarium oxysporum f. sp. cubense raza 4 Tropical (FocR4T), como plaga cuarentenaria para la región del OIRSA</i> , versión 1.0 (febrero de 2018)
CRI-190	SFE, Certificado fitosanitario de exportación de banano de Costa Rica (4 de julio de 2019)	Servicio Fitosanitario del Estado (SFE) de Costa Rica, Certificado fitosanitario de exportación de banano de Costa Rica, N° 6382415-1 (4 de julio de 2019)
CRI-191	SFE, Certificado fitosanitario de exportación de plátano de Costa Rica (21 de septiembre de 2019)	Servicio Fitosanitario del Estado (SFE) de Costa Rica, Certificado fitosanitario de exportación para envío de plátano de Costa Rica, N° 6440692-2 (21 de septiembre de 2019)
CRI-204	Oficio SENASA-DG-0161-2017	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-0161-2017, de 14 de febrero de 2017
CRI-206	AUPSA, Resolución N° 43 (2014)	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución N° 43, de 21 de julio de 2014
CRI-213	Nota AUPSA-AG-428-2021	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Nota AUPSA-AG-428-2021, de 16 de agosto de 2021
CRI-215	AUPSA, Resolución N° 10 (2014)	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución N° 10, de 3 de abril de 2014
CRI-216	Oficio SENASA-DG-0139-2017	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-0139-2017, de 9 de febrero de 2017
CRI-217	AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2022)	Captura de pantalla de la página web de AUPSA, Consulta de países elegibles con aprobación de plantas procesadoras para la exportación hacia Panamá: Costa Rica (julio de 2022)
CRI-219	AUPSA, Resolución N° 48 (2014)	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución N° 48, de 7 de noviembre de 2014
CRI-220	Oficio SENASA-DG-840-2020	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-840-2020, de 16 de julio de 2020

Prueba documental	Título abreviado	Título completo
CRI-225	AUPSA, Resolución N° 16 (2014)	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución N° 16, de 3 de marzo de 2014
CRI-226	Oficio SENASA-DG-046-2017	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-046-2017, de 17 de enero de 2017
CRI-228	AUPSA, Resolución N° 11 (2014)	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución N° 11, de 3 de abril de 2014
CRI-229	Oficio SENASA-DG-047-2017	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-047-2017, de 13 de enero de 2017
CRI-231	AUPSA, Resolución N° 12 (2014)	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución N° 12, de 3 de abril de 2014
CRI-232	Oficio SENASA-DG-512-2017	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-512-2017, de 3 de mayo de 2017
CRI-234	AUPSA, Resolución N° 028-2014	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución N° 028-2014, de 7 de mayo de 2014
CRI-235	Oficio SENASA-DG-805-2020	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-805-2020, de 3 de julio de 2020
CRI-236	AUPSA, Resolución N° 029-2014	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución N° 029-2014, de 23 de enero de 2013
CRI-237	AUPSA, Resolución N° 030-2014	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución N° 030-2014, de 7 de mayo de 2014
CRI-238	AUPSA, Resolución N° 10-CTI-16	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución N° 10-CTI-16, de 15 de febrero de 2016
CRI-239	Oficio SENASA-DG-1587-2018	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-1587-2018, de 4 de diciembre de 2018
CRI-241	AUPSA, Resolución N° 14 (2014)	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución N° 14, de 3 de marzo de 2014
CRI-242	Oficio SENASA-DG-140-2017	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-0140-2017, de 9 de febrero de 2017
CRI-244	AUPSA, Resolución N° 15 (2014)	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución N° 15, de 3 de marzo de 2014
CRI-245	Oficio SENASA-DG-170-2017	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-170-2017, de 16 de febrero de 2017
CRI-247	AUPSA, Resolución N° 039-2014	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución N° 039-2014, de 18 de junio de 2014
CRI-248	Oficio SENASA-DG-246-2017	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-246-2017, de 2 de febrero de 2017
CRI-250	AUPSA, Resolución N° 46 (2014)	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución N° 46, de 7 de noviembre de 2014
CRI-251	Oficio SENASA-DG-983-2017	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-983-2017, de 9 de agosto de 2017
CRI-253	AUPSA, Resolución N° 45 (2014)	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución N° 45, de 7 de noviembre de 2014
CRI-254	Oficio SENASA-DG-704-2017	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-704-2017, de 21 de junio de 2017
CRI-256	AUPSA, Resolución N° 44 (2014)	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución N° 44, de 7 de noviembre de 2014
CRI-257	Oficio SENASA-DG-963-2017	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-963-2017, de 4 de agosto de 2017

Prueba documental	Título abreviado	Título completo
CRI-259	AUPSA, Resolución N° 008-CTI-16	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución N° 008-CTI-16, de 15 de febrero de 2016
CRI-260	Oficio SENASA-DG-1512-2018	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-1512-2018, de 12 de noviembre de 2018
CRI-262	AUPSA, Resolución N° 007-CTI-16	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución N° 007-CTI-16, de 15 de febrero de 2016
CRI-263	Oficio SENASA-DG-1511-2018	Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) de Costa Rica, Oficio SENASA-DG-1511-2018, de 12 de noviembre de 2018
CRI-268	Cuestionario para evaluación zoonosológica (22 de febrero de 2021)	Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), Dirección Nacional de Salud Animal (DINASA), Cuestionario preliminar para determinar la elegibilidad zoonosológica de un país, a efecto de comprobar si sus medidas logran el mismo nivel de protección establecido en las leyes y reglamentos de la República de Panamá en la materia (rige solo para leche y productos lácteos) (22 de febrero de 2021), anexo a la Nota AUPSA-AG-100-2021
CRI-273	Presidencia de la República de Costa Rica, "Horario ampliado en playas y apertura de vuelos de Centroamérica y Panamá generarán mayores empleos" (octubre de 2020)	Presidencia de la República de Costa Rica, Comunicado de prensa, "Horario ampliado en playas y apertura de vuelos de Centroamérica y Panamá generarán mayores empleos" (8 de octubre de 2020)
CRI-274	Nota AUPSA-AG-078-2021	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Nota AUPSA-AG-078-2021, de 15 de febrero de 2021
CRI-284	Resuelto AUPSA-DINAN-007-2010 relativo a la importación de productos lácteos	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resuelto AUPSA-DINAN-007-2010, de 26 de enero de 2010, por medio del cual se modifica el Resuelto AUPSA-DINAN-154-2008, en el cual se emiten los requisitos sanitarios de inocuidad y calidad para la importación de productos lácteos para consumo humano, y se derogan los Resueltos AUPSA-DINAN-093-2007 y AUPSA-DINAN-107-2007
CRI-285	Resuelto AUPSA-DINAN-032-2010 relativo a la importación de harinas, polvo y "pellets", de carne, despojos, chicharrones, pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos y otras preparaciones, para consumo animal	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resuelto AUPSA-DINAN-032-2010, de 12 de mayo de 2010, por medio del cual se emiten los requisitos sanitarios para la importación de harinas, polvo y "pellets", de carne, despojos, chicharrones, pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos y otras preparaciones, para consumo animal y se deroga el Resuelto AUPSA-DINAN-083-2008
CRI-286	Resuelto AUPSA-DINAN-045-2011 relativo a la introducción de alimentos que contengan proteína de origen rumiante, para consumo exclusivo de perros y gatos	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resuelto AUPSA-DINAN-045-2011, de 6 de octubre de 2011, por medio del cual se deroga el Resuelto AUPSA-DINAN-003-2011 y en su lugar se emiten los requisitos sanitarios para la Introducción de alimentos, que contengan proteína de origen rumiante, para consumo exclusivo de perros y gatos
CRI-287	Resuelto AUPSA-DINAN-017-2009 relativo a la introducción de carne y despojos de animales de la especie porcina, para consumo humano	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resuelto AUPSA-DINAN-017-2009, de 23 de marzo de 2009, por medio del cual se emite el requisito sanitario para la introducción de carne y despojos de animales de la especie porcina fresca, refrigerada o congelada para consumo humano
CRI-288	Resuelto AUPSA-DINAN-059-2013 relativo a la importación de productos cárnicos de origen bovino, para consumo humano	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resuelto AUPSA-DINAN-059-2013, de 8 de agosto de 2013, por medio del cual se emiten los requisitos sanitarios para la importación de productos cárnicos de origen bovino, para consumo humano, sometidos a un proceso de inactivación de agentes infecciosos de importancia y envasados herméticamente al vacío

Prueba documental	Título abreviado	Título completo
CRI-289	Resuelto AUPSA-DINAN-016-2009 relativo a la introducción de carne y despojos de animales de la especie bovina, para consumo humano	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resuelto AUPSA-DINAN-016-2009, de 23 de marzo de 2009, por medio del cual se emite el requisito sanitario para la introducción de carne y despojos de animales de la especie Bovina fresca, refrigerada o congelada para consumo humano
CRI-290	Resuelto AUPSA-DINAN-035-2011 relativo a la importación de productos cárnicos porcinos, para consumo humano	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resuelto AUPSA-DINAN-035-2011, de 25 de agosto de 2011, por medio del cual se deroga el Resuelto AUPSA-DINAN-085-2007, de 12 de marzo de 2007, por medio del cual se emite el Requisito Sanitario para la importación de alimento preenvasado de carne de porcino para consumo humano y a su vez, se emiten los requisitos sanitarios para la importación de productos cárnicos porcinos, para consumo humano, sometidos a un proceso de inactivación de agentes infecciosos de importancia
CRI-292	Resuelto AUPSA-DINAN-061-2013 relativo a la importación de productos lácteos (<i>Bovidae</i>), para consumo humano	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resuelto AUPSA-DINAN-061-2013, de 8 de agosto de 2013, por medio del cual se deroga el Resuelto AUPSA-DINAN-028-2011, y se emiten los Requisitos Sanitarios para la importación de productos lácteos (Familia <i>Bovidae</i> / Género: <i>Bos</i> , <i>Bubalus</i> , <i>Capra</i> , <i>Ovis</i>) para consumo humano, sometidos a un proceso de inactivación de agentes infecciosos de importancia
CRI-368	USDA, Exportaciones de piña fresca de los Estados Unidos (2018-2022)	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA), Estadísticas sobre exportaciones de piña fresca de los Estados Unidos (2018-2022)
CRI-369	ICCA, <i>Manual de buenas prácticas agrícolas y de producción para el cultivo de la fresa</i> (2017)	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), <i>Manual de buenas prácticas agrícolas y de producción para el cultivo de la fresa</i> (2017)
CRI-370	Codex, Límites máximos de residuos (LMR) (2021)	Codex Alimentarius, Límites máximos de residuos para residuos de medicamentos veterinarios en los alimentos (2021)
CRI-393	Comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019)	Comunicaciones entre Biomar y AUPSA (diciembre de 2017-octubre de 2019)
CRI-397	Nota APA-DD-410-2023	Agencia Panameña de Alimentos (APA), Nota APA-DD-410-2023, de 18 de mayo de 2023
CRI-398	AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2020)	Captura de pantalla de la web de AUPSA, de julio de 2020, Consulta de países elegibles con aprobación de plantas procesadoras para la exportación hacia Panamá: Costa Rica
CRI-402	CIPF, NIMF 12 (2022)	Secretaría de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF), Certificados fitosanitarios, NIMF 12, adoptada en 2022
CRI-403	SIVUCE, Exportadores de fresa a Panamá (2019-2020)	Sistema de Ventanilla Única de Comercio Exterior de Costa Rica (SIVUCE), extracto de información fresas exportadas a Panamá en 2019 y 2020
PAN-1	AUPSA, Resolución N° 28 (2009)	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución N° 28, de 2 de abril de 2009, que aprueba la elegibilidad sanitaria de Costa Rica para que exporten productos cárnicos derivados de bovinos para consumo humano hacia Panamá
PAN-2	AUPSA, Resolución N° 145-AG-2019	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución N° 145-AG-2019, de 26 de diciembre de 2019, que aprueba la extensión de la habilitación de establecimientos de productos de origen bovino, porcino, aviar y acuícola de Costa Rica
PAN-3	Ministerio de Salud de Panamá, Resolución N° 75 (2020)	Ministerio de Salud de la República de Panamá, Resolución N° 75, de 23 de enero de 2020, que ordena la Activación del Centro de Operaciones de Emergencias en Salud en el marco de la Alerta Internacional de Salud declarada por la OMS/OPS en relación con el COVID-19

Prueba documental	Título abreviado	Título completo
PAN-14	Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 507 (2020)	Ministerio de Salud de la República de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 507, de 24 de marzo de 2020, que amplía el toque de queda decretado mediante el Decreto Ejecutivo N° 490 de 17 de marzo de 2020 y dicta otras disposiciones
PAN-19	Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 466 (2020)	Ministerio de la Presidencia de la República de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 466, de 5 de junio de 2020, que adopta el protocolo para preservar la higiene y salud en el ámbito laboral para la prevención ante el COVID-19 en el Sector Público
PAN-34	Resuelto AUPSA-DINAN-006-2008 relativo a la importación de fresa	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resuelto AUPSA-DINAN-006-2008, de 15 de enero de 2008, por medio del cual se emite el Requisito Fitosanitario para la importación de Fresas (<i>Fragaria ananassa</i>) frescas, para consumo humano y/o transformación, originarias de Costa Rica
PAN-36	DINASA, Laboratorio de Análisis de Residuos de Plaguicidas en Plantas y Productos Vegetales, Recepción de Muestras e Informe de Análisis CSTAQ-LRT-PON-F-30, Muestra LRT-003-2020	Dirección Nacional de Sanidad Vegetal (DINASA) de Panamá, Departamento de Coordinación de Servicios Técnicos de Análisis Químicos, Laboratorio de Análisis de Residuos de Plaguicidas en Plantas y Productos Vegetales, Recepción de Muestras e Informe de Análisis CSTAQ-LRT-PON-F-30, Muestra LRT-003-2020
PAN-37	DINASA, Laboratorio de Análisis de Residuos de Plaguicidas en Plantas y Productos Vegetales, Informe de Análisis CSTAQ-LRT-PON-F-30, Muestra LRT-009-2020	Dirección Nacional de Sanidad Vegetal (DINASA) de Panamá, Departamento de Coordinación de Servicios Técnicos de Análisis Químicos, Laboratorio de Análisis de Residuos de Plaguicidas en Plantas y Productos Vegetales, Informe de Análisis CSTAQ-LRT-PON-F-30, Muestra LRT-009-2020
PAN-39	EPA, Hechos sobre Oxamyl (2000)	Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (EPA), Hechos sobre Oxamyl (2000)
PAN-40	EFSA, Dictamen (2010)	Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA), Dictamen, "Review of the existing maximum residue levels (MRLs) for oxamyl according to Article 12 of Regulation (EC) No 395/2005" (2010), volumen 8, N° 10, <i>EFSA Journal</i>
PAN-41	FAO, <i>Specifications and Evaluations for Agricultural Pesticides - Oxamyl</i> (2008)	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), <i>FAO Specifications and Evaluations for Agricultural Pesticides - Oxamyl</i> (2008)
PAN-42	EPA, Base de datos de pesticidas, Búsqueda de LMR para Oxamyl	Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (EPA), Base de datos de pesticidas, Búsqueda de LMR para Oxamyl
PAN-43	Departamento de Salud y Servicios para las Personas Mayores del Estado de Nueva Jersey, <i>Hoja informativa sobre sustancias peligrosas - Oxamyl</i> (1999)	Departamento de Salud y Servicios para las Personas Mayores del Estado de Nueva Jersey, <i>Hoja informativa sobre sustancias peligrosas - Oxamyl</i> (julio 1999)
PAN-44	Exttoxnet, Pesticide Information Profiles - Oxamyl (1996)	Extension Toxicology Network (Exttoxnet), Pesticide Information Profiles - Oxamyl (1996)
PAN-45	DNSV, Comunicación interna del 19 de agosto de 2021, "Informe y anexos evidencias de los análisis realizados a la fresa de Costa Rica"	Dirección Nacional de Sanidad Vegetal (DNSV) de Panamá, Comunicación interna del 19 de agosto de 2021, "Informe y anexos evidencias de los análisis realizados a la fresa de Costa Rica"
PAN-50	Chong <i>et al.</i> (2015)	J.H. Chong, F. Aristizábal, y S.P. Arthurs, "Biology and Management of <i>Maconellicoccus hirsutus</i> (Hemiptera: Pseudococcidae) on Ornamental Plants" (2015), volumen 6, N° 1, <i>Journal of Integrated Pest Management</i>
PAN-53	Hodgson y Łagowska (2011)	C.J. Hodgson y B. Łagowska, "New scale insect (Hemiptera: Sternorrhyncha: Coccoidea) records from Fiji: three new species, records of several new invasive species and an updated checklist of Coccoidea" (2011) volumen 2766, N° 1, <i>Zootaxa</i>

Prueba documental	Título abreviado	Título completo
PAN-58	Olivares et al. (2021)	B.O. Olivares, J.C. Rey, D. Lobo, J.A. Navas-Cortés, J.A. Gómez, y B.B. Landa, "Fusarium Wilt of Bananas: A Review of Agro-Environmental Factors in the Venezuelan Production System Affecting Its Development" (2021), volumen 11, N° 986, <i>Agronomy</i>
PAN-59	EFSA, Panel sobre sanidad vegetal, "Scientific opinion on the pest categorisation of <i>Fusarium oxysporum f. sp. cubense</i> Tropical Race 4" (2022)	Autoridad Europea de Sanidad Alimentaria (EFSA) Panel sobre sanidad vegetal, C. Bragard, P. Baptista, E. Chatzivassiliou, F. Di Serio, P. Gonthier, et al., "Scientific Opinion on the pest categorisation of <i>Fusarium oxysporum f. sp. cubense</i> Tropical Race 4", volumen 20, N° 1, <i>EFSA Journal</i>
PAN-61	FAO, <i>Technical Manual – Prevention and diagnostic of Fusarium Wilt (Panama disease) of banana caused by Fusarium oxysporum f. sp. cubense Tropical Race 4 (TR4)</i> (2014)	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), L. Pérez-Vicente, M.A. Dita, y E. Martínez-de la Parte, <i>Technical Manual – Prevention and diagnostic of Fusarium Wilt (Panama disease) of banana caused by Fusarium oxysporum f. sp. cubense Tropical Race 4 (TR4)</i> (mayo de 2014)
PAN-62	Stellenbosch University, "Brief History of Banana Fusarium Wilt"	Stellenbosch University, "Brief History of Banana Fusarium Wilt"
PAN-73	Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-106-ADM-2019	Ministerio de Desarrollo Agropecuario de la República de Panamá, Resolución N° OAL-106-ADM-2019 Panamá, de 1 de octubre de 2019, que crea la Comisión Técnica de Apoyo para prevenir la entrada del Hongo <i>Fusarium oxysporum f.sp. cubense</i> Raza 4 Tropical (Foc R4T), en la República de Panamá
PAN-75	Bai et al. (2020)	T. Bai, M. Qin, X. Li, H. Fan, S. Xu, L. Zeng, y S.J. Zheng, "An Additional Threat to 'Cavendish' Banana Growers and Traders: The Infection of Banana Peduncles by <i>Fusarium oxysporum f. sp. Cubense</i> Tropical Race 4 (Foc TR4)" (2020), volumen 21, No 4, <i>Plant Health Progress</i>
PAN-86	Ministerio de Gobierno de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 244 (2020)	Ministerio de Gobierno de la República de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 244, de 19 de marzo de 2020, que suspende temporalmente todos los vuelos internacionales y dicta otras disposiciones
PAN-98	Asamblea Legislativa de Panamá, Ley N° 47 del 9 de julio de 1996	Asamblea Legislativa de la República de Panamá, Ley N° 47 del 9 de julio de 1996, por la cual se dictan Medidas de Protección Fitosanitaria y se adoptan otras disposiciones
PAN-105	Asamblea Legislativa de Panamá, Ley N° 23 (1997)	Asamblea Legislativa de la República de Panamá, Ley N° 23, de 15 de julio de 1997, por la cual se aprueba el Acuerdo de Marrakech, constitutivo de la Organización Mundial del Comercio; el Protocolo de Adhesión de Panamá a dicho Acuerdo junto con sus anexos y lista de compromisos; se adecua la legislación interna a la normativa internacional y se dictan otras disposiciones, artículos 1 y 64-68
PAN-107	DINASA, Nota DSA-212-2022	Dirección Nacional de Salud Animal (DINASA) de Panamá, Nota DSA-212-2022, de 17 de marzo de 2022
PAN-112	Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-102-ADM-2019	Ministerio de Desarrollo Agropecuario de la República de Panamá, Resolución N° OAL-102-ADM-2019, de 12 de septiembre de 2019
PAN-116	Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-001-ADM-2015	Ministerio de Desarrollo Agropecuario de la República de Panamá, Resolución N° OAL-001-ADM-2015, de 6 de enero de 2015, que declara el hongo <i>Fusarium oxysporum f. sp. cubense</i> Raza 4 Tropical como plaga cuarentenaria en el territorio nacional y se prohíbe el ingreso al país de plantas, material de reproducción y de material vegetal de musáceas y heliconias procedentes de áreas donde la plaga haya sido reportada
PAN-118	USDA, Exportaciones de piña de los Estados Unidos (2019-2023)	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA), Estadísticas sobre exportaciones de piña de los Estados Unidos (2019-2023)

Prueba documental	Título abreviado	Título completo
PAN-119	Reglamento de la Unión Europea Nº 396/2005 relativo a los límites máximos de residuos de plaguicidas en alimentos y piensos de origen vegetal y animal	Reglamento (CE) Nº 396/2005 del Parlamento y del Consejo Europeo, de 23 de febrero de 2005, relativo a los límites máximos de residuos de plaguicidas en alimentos y piensos de origen vegetal y animal y que modifica la Directiva 91/414/CEE del Consejo (Texto pertinente a efectos del EEE, páginas 1 y 24).
PAN-121	ITC, Trade Map - Lista de mercados proveedores de fresa fresca importada por Panamá (2015-2022)	Centro de Comercio Internacional (ITC), Trade Map: Estadísticas del comercio para el desarrollo internacional de las empresas, Datos comerciales mensuales, trimestrales y anuales. Consulta de mercados proveedores de fresa fresca importada por Panamá (2015-2022)
PAN-122	DNSV, Resultados del historial de cumplimiento de los LMR de los envíos de Costa Rica (2016-2020)	Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá (MIDA), Dirección Nacional de Sanidad Vegetal (DNSV), Cuadro: Resultados de historial de cumplimiento de los LMR de los envíos de Costa Rica (2016-2020)
PAN-123	Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Decreto Ejecutivo Nº 63 (1997)	Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Decreto Ejecutivo Nº 63, por el cual se reglamenta el Capítulo V del Título III de la Ley Nº 47 del 9 de julio de 1996, sobre control de plaguicidas y fertilizantes: registro, aplicación, actividad y servicio y se crea la Comisión Técnica de Plaguicidas, de 1 de septiembre de 1997
PAN-125	USFDA, "FDA's Pesticide Residue Monitoring and Enforcement" (2018)	Administración de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos (USFDA), presentación titulada "FDA's Pesticide Residue Monitoring and Enforcement", de 30 de mayo de 2018
PAN-128	AUPSA, <i>Manual de procedimiento: Muestreo para el control de residuos de plaguicidas en productos de origen vegetal</i> (2013)	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), <i>Manual de procedimiento: Muestreo para el control de residuos de plaguicidas en productos de origen vegetal</i> (MPDNAC-006-09) (8 de octubre de 2013)
PAN-129	AUPSA, Resolución Nº 143-AG-2019	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resolución Nº 143-AG-2019, de 26 de diciembre de 2019
PAN-130	Asamblea Legislativa de Panamá, Ley Nº 23 (1997)	Asamblea Legislativa de la República de Panamá, Ley Nº 23, por la cual se aprueba el Acuerdo de Marrakech, constitutivo de la Organización Mundial del Comercio; Protocolo de Adhesión de Panamá a dicho Acuerdo junto con sus anexos y la lista de compromisos; se adecúa la legislación interna a la normativa internacional y se dictan otras disposiciones, de 15 de julio de 1997
PAN-131	AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Cuestionario de verificación del estatus sanitario de un país, zona/región o compartimento que solicite la elegibilidad para la introducción de productos cárnicos a la República de Panamá (FDNN-009-09/13.04.09)
PAN-132	AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Cuestionario de verificación del estatus sanitario de un país, zona/región o compartimento que solicite la elegibilidad para la introducción de productos lácteos a la República de Panamá (FDNN-010-09/13.04.09)
PAN-136	Resuelto AUPSA-DINAN-026-2007 relativo a la importación de aguacates de Colombia	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), Resuelto AUPSA DINAN-026-2007, por medio del cual se emite el requisito fitosanitario para la importación de Aguacates (<i>Persea americana</i>) frescos, para consumo humano y/o transformación, originario de Colombia, de 25 de enero de 2007
PAN-141	Declaraciones aduaneras de importaciones de piña en Panamá (2014-2016)	Autoridad Nacional de Aduanas de Panamá, Estadísticas de importación de piña de Estados Unidos y Colombia en Panamá (2014-2016) y declaraciones aduaneras de dichas importaciones

Prueba documental	Título abreviado	Título completo
PAN-151	Declaraciones aduaneras de importaciones de piña en Panamá (2020-2022)	Autoridad Nacional de Aduanas de Panamá, Estadísticas de importación de piña de Estados Unidos y Colombia en Panamá (2020-2022) y declaraciones aduaneras de dichas importaciones

ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE INFORME

Abreviatura	Descripción
Acuerdo MSF	Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
ALP	Área libre de plagas
ARP	Análisis de riesgo de plagas
AUPSA	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos
BPA	Buenas prácticas agrícolas
BPM	Buenas prácticas de manufactura
BPPA	Buenas prácticas de producción animal
CABI	Centro de Biociencia Agrícola Internacional (<i>Centre for Agriculture and Bioscience International</i>)
CDI	Comisión de Derecho Internacional
CIF	Costo, seguro y flete (<i>cost, insurance, freight</i>)
CIPF	Convención Internacional de Protección Fitosanitaria
Codex	Comisión del Codex Alimentarius
CMF	Comisión de Medidas Fitosanitarias
CTI	Comisión Técnica Institucional
DECA	Dirección Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria
DNSV	Dirección de Sanidad Vegetal
DWPE	Detención sin examinación física (<i>Detention without physical examination</i>)
EEB	Encefalitis espongiforme bovina
EFSA	Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (<i>European Food Safety Authority</i>)
EPA	Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (<i>U.S. Environmental Protection Agency</i>)
EPPO	Organización Europea y Mediterránea de Protección Vegetal (<i>European and Mediterranean Plant Protection Organization</i>)
ESD	Entendimiento sobre Solución de Diferencias (Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (<i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i>)
FDA	Administración de Alimentos y Medicamentos (<i>Food and Drug Administration</i>)
GATT de 1994	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994
ICA	Instituto Colombiano Agropecuario
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censo
LMR	Límite máximo de residuos
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería de Costa Rica
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá
NADP	Nivel adecuado de protección
NIMF	Normas Internacionales para Medidas Fitosanitarias
OIE	Oficina Internacional de Epizootias
OIRSA	Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONPF	Organización nacional de protección fitosanitaria
OSD	Órgano de Solución de Diferencias
Reglamento LMR	Reglamento Sanitario de Panamá que establece los límites máximos de residuos de plaguicidas y otros contaminantes en frutas y vegetales de consumo nacional y de exportación
RFI	Requisitos fitosanitarios para la importación
SENASA	Servicio Nacional de Salud Animal de Costa Rica
SIVUCE	Sistema de Ventanilla Única de Comercio Exterior de Costa Rica
SFE	Servicio Fitosanitario del Estado de Costa Rica
UNESYF	Unidad de Evaluación Sanitaria y Fitosanitaria
USD	Dólar estadounidense
USDA	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (<i>United States Department of Agriculture</i>)

1 INTRODUCCIÓN

1.1 Reclamación de Costa Rica

1.1. El 11 de enero de 2021, Costa Rica solicitó la celebración de consultas con Panamá de conformidad con los artículos 1 y 4 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD), el artículo 19 del Acuerdo sobre la Agricultura, el artículo 11 del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF), y el artículo XXII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT de 1994) con respecto a las medidas y alegaciones que se exponen a continuación.²

1.2. Las consultas se celebraron el 8 de febrero de 2021, pero no permitieron resolver la diferencia.

1.2 Establecimiento y composición del Grupo Especial

1.3. El 19 de agosto de 2021, Costa Rica solicitó el establecimiento de un grupo especial de conformidad con el artículo 6 del ESD, con el mandato uniforme.³ En su reunión de 27 de septiembre de 2021, el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) estableció un Grupo Especial en respuesta a la solicitud presentada por Costa Rica en el documento WT/DS599/4, de conformidad con el artículo 6 del ESD.⁴

1.4. El mandato del Grupo Especial es el siguiente:

Examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes de los acuerdos abarcados invocados por las partes en la diferencia, el asunto sometido al OSD por Costa Rica en el documento WT/DS599/4 y formular conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dichos acuerdos.⁵

1.5. El 12 de enero de 2022, Costa Rica solicitó a la Directora General que estableciera la composición del Grupo Especial, de conformidad con el artículo 8.7 del ESD. El 24 de enero de 2022, la Directora General procedió en consecuencia a establecer la composición del Grupo Especial, que es la siguiente:

Presidente: Sr. Mario MATUS

Miembros: Sra. Delilah CABB AYALA
Sra. María Manuela MOCERO

1.6. Australia, Brasil, Canadá, China, los Estados Unidos, la Federación de Rusia, Guatemala, Honduras, la India, México, Nicaragua, el Reino Unido, el Taipei Chino y la Unión Europea notificaron su interés en participar como terceros en las actuaciones del Grupo Especial.

1.3 Actuaciones del Grupo Especial

1.3.1 Aspectos generales

1.7. El 7 de abril de 2022, el Grupo Especial celebró una reunión organizativa con las partes.⁶ Tras consultar con las partes, el Grupo Especial adoptó su Procedimiento de trabajo⁷ y un calendario de trabajo parcial el 19 de abril de 2022. En esa misma fecha, en respuesta a la solicitud de Panamá y habiendo consultado con las partes, el Grupo Especial adoptó también su Procedimiento de trabajo

² Solicitud de celebración de consultas presentada por Costa Rica, WT/DS599/1 (solicitud de consultas de Costa Rica).

³ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Costa Rica, WT/DS599/4 (solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica).

⁴ OSD, acta de la reunión celebrada el 27 de septiembre de 2021, WT/DSB/M/456, párrafo 4.6.

⁵ Nota sobre la constitución del Grupo Especial, WT/DS599/5, párrafo 2.

⁶ El inicio de los trabajos del Grupo Especial se vio retrasado debido a la falta de personal hispanohablante de la Secretaría disponible para prestar asistencia al Grupo Especial en esta diferencia.

⁷ Véase el Procedimiento de trabajo del Grupo Especial, que figura en el anexo A-1.

adicional relativo a la información comercial confidencial.⁸ El Grupo Especial revisó su calendario de trabajo, tras consultar con las partes, en varias ocasiones, siendo la más reciente el 30 de enero de 2024.⁹

1.8. Costa Rica y Panamá presentaron sus primeras comunicaciones escritas el 14 de julio de 2022 y el 12 de septiembre de 2022, respectivamente. El 3 de octubre de 2022, el Grupo Especial recibió las comunicaciones presentadas en calidad de terceros por Brasil, los Estados Unidos y la Unión Europea.

1.9. Tras una solicitud de Panamá de aplazar la primera reunión sustantiva con las partes originalmente programada para la semana del 28 de noviembre de 2022, el Grupo Especial celebró dicha reunión los días 12 y 13 de diciembre de 2022.¹⁰ La sesión destinada a los terceros tuvo lugar el 13 de diciembre de 2022. Antes de la primera reunión sustantiva con las partes, el 5 de diciembre de 2022, el Grupo Especial envió a las partes una lista de preguntas por anticipado para ser respondidas durante la reunión. Después de la reunión, el 18 de enero de 2023, el Grupo Especial envió preguntas por escrito a las partes y a los terceros.

1.10. El 23 de enero de 2023, Costa Rica solicitó la extensión del plazo previsto para la entrega de las segundas comunicaciones escritas de las partes del 6 de abril de 2023 al 21 de abril de 2023. En la misma fecha, Panamá solicitó que se aplazara la fecha para la entrega de las respuestas a las preguntas del Grupo Especial tras la primera reunión sustantiva con las partes del 15 de febrero de 2023 al 1 de marzo de 2023. Las partes no se opusieron a sus respectivas solicitudes y el Grupo Especial aceptó modificar su calendario de trabajo el 27 de enero de 2023 para reflejar los cambios solicitados.

1.11. El 15 de febrero de 2023, Australia, Brasil, Canadá, los Estados Unidos y la Unión Europea presentaron sus respuestas en calidad de terceros a las preguntas del Grupo Especial. El 1 de marzo de 2023, el Grupo Especial recibió las respuestas de Costa Rica y de Panamá.

1.12. Costa Rica y Panamá presentaron sus segundas comunicaciones escritas el 21 de abril de 2023. El Grupo Especial celebró la segunda reunión sustantiva con las partes los días 19 y 20 de septiembre de 2023. Antes de la segunda reunión sustantiva con las partes, el 11 de septiembre de 2023, el Grupo Especial envió a las partes una lista de preguntas por anticipado para ser respondidas durante la reunión. Después de la reunión, el 6 de octubre de 2023, el Grupo Especial envió preguntas por escrito a las partes.

1.13. El 13 de octubre de 2023, Costa Rica solicitó una extensión de dos semanas de los plazos previstos para la recepción de las respuestas de las partes a las preguntas del Grupo Especial y los comentarios de las partes sobre las respuestas de la otra parte. Costa Rica también sugirió que los resúmenes integrados se presentaran el 15 de enero de 2024 en vez del 4 de diciembre de 2023. Panamá indicó que no tenía objeción al respecto. El Grupo Especial aceptó las extensiones solicitadas por Costa Rica. El 10 de noviembre de 2023, el Grupo Especial recibió las respuestas de Costa Rica y de Panamá. El 15 de diciembre de 2023, el Grupo Especial recibió los comentarios de Costa Rica y de Panamá sobre las respuestas de la otra parte.

1.14. El 31 de enero de 2024, el Grupo Especial dio traslado del proyecto de parte expositiva de su informe a las partes. El Grupo Especial dio traslado de su informe provisional a las partes el 14 de

⁸ Véase el Procedimiento de trabajo adicional relativo a la información comercial confidencial, que figura en el anexo A-2. Ninguna de las partes designó información alguna como información comercial confidencial.

⁹ El Grupo Especial revisó su calendario de trabajo, tras consultar con las partes, el 27 de abril de 2022, el 15 de junio de 2022, el 10 y el 27 de enero de 2023, el 2 y el 16 de octubre de 2023, y el 30 de enero de 2024.

¹⁰ El 22 de abril de 2022, Panamá solicitó que la primera reunión sustantiva con las partes se aplazara dos semanas. Costa Rica expresó que consideraba suficiente postergar la reunión una semana y, en caso de no ser posible, indicó su disponibilidad para celebrar la reunión los días 12 y 13 de diciembre de 2022. El 17 de noviembre de 2022, Panamá solicitó nuevamente el aplazamiento de la primera reunión sustantiva con las partes. Tras considerar los comentarios de ambas partes, el Grupo Especial rechazó esta solicitud de Panamá. El Grupo Especial informó a las partes de que acomodar la solicitud de Panamá resultaría en demoras excesivas en las actuaciones. Adicionalmente, el Grupo Especial consideró que, en las circunstancias del presente caso, su decisión de rechazar la solicitud de Panamá no conllevaría el menoscabo de las debidas garantías procesales de Panamá. El Grupo Especial ofreció a las partes modalidades para facilitar su participación en la reunión en la fecha programada. (Comunicación del Grupo Especial a las partes de 23 de noviembre de 2022).

agosto de 2024.¹¹ El Grupo Especial dio traslado de su informe definitivo a las partes el 16 de octubre de 2024.

1.3.2 Resolución preliminar

1.15. El 13 de junio de 2022, Panamá solicitó al Grupo Especial que constatará que la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Costa Rica era incompatible con el artículo 6.2 del ESD. Panamá sostuvo que la solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica no cumplía con el requisito de presentar "una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, que sea suficiente para presentar el problema con claridad".¹²

1.16. De conformidad con su Procedimiento de trabajo¹³, el Grupo Especial solicitó a Costa Rica y a los terceros que presentaran sus observaciones sobre la solicitud de Panamá dentro del plazo fijado para la presentación de sus respectivas comunicaciones escritas, es decir, el 14 de julio y el 3 de octubre de 2022, respectivamente.¹⁴

1.17. El 14 de julio de 2022, Costa Rica presentó su respuesta a la solicitud de resolución preliminar de Panamá. En dicha respuesta, Costa Rica pidió al Grupo Especial que desestimara la solicitud de Panamá en su totalidad.¹⁵

1.18. En su primera comunicación escrita del 12 de septiembre de 2022, Panamá reiteró su primera solicitud de resolución preliminar¹⁶ y planteó una segunda cuestión sobre el mandato del Grupo Especial respecto de la cual también solicitó una resolución preliminar.¹⁷ Panamá sostuvo que Costa Rica introdujo en su primera comunicación escrita nuevas alegaciones al amparo del Anexo B(5)(b) y el Anexo B(6)(a) del Acuerdo MSF que no fueron identificadas en su solicitud de establecimiento de un grupo especial. Panamá consideraba que, en consecuencia, dichas alegaciones se encontraban fuera del mandato del Grupo Especial conforme a los artículos 6.2 y 7.1 del ESD.¹⁸

1.19. Los Estados Unidos y Australia formularon observaciones en calidad de terceros sobre la primera solicitud de resolución preliminar de Panamá el 3 de octubre y el 13 de diciembre de 2022, respectivamente.

1.20. Tras su primera reunión con las partes, celebrada los días 12 y 13 de diciembre de 2022, el Grupo Especial formuló preguntas a Costa Rica y a los terceros respecto de la segunda solicitud de resolución preliminar de Panamá. El 15 de febrero de 2023, Canadá, los Estados Unidos y la Unión Europea presentaron sus respuestas en calidad de terceros a las preguntas sobre dicha solicitud. El 1 de marzo de 2023, Costa Rica presentó sus respuestas.

1.21. El Grupo Especial decidió emitir una única resolución preliminar en la que abordó ambas cuestiones planteadas por Panamá, a saber:

- a. si en la solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica se hace una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, que sea suficiente para presentar el problema con claridad, de conformidad con el artículo 6.2 del ESD; y
- b. si las alegaciones al amparo del Anexo B(5)(b) y el Anexo B(6)(a) del Acuerdo MSF se encuentran fuera del mandato del Grupo Especial.

¹¹ Conforme al calendario de trabajo del Grupo Especial adoptado el 16 de octubre de 2023, la fecha prevista para el traslado del informe provisional a las partes era "mediados de julio de 2024". A petición de Costa Rica, y en ausencia de objeciones por parte de Panamá, el Grupo Especial adoptó un calendario de trabajo revisado el 30 de enero de 2024 en el que se fijó el 14 de agosto de 2024 como la nueva fecha de traslado del informe provisional a las partes.

¹² Solicitud de resolución preliminar presentada por Panamá, párrafo 1.

¹³ Procedimiento de trabajo del Grupo Especial, párrafos 4.1 a) y 4.1 d).

¹⁴ Comunicación del Grupo Especial a las partes de 15 de junio de 2022, página 2.

¹⁵ Respuesta de Costa Rica a la solicitud de resolución preliminar presentada por Panamá, párrafo 59.

¹⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 23-48.

¹⁷ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 49-55 y 58.

¹⁸ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 22 y 49.

1.22. El Grupo Especial emitió su resolución preliminar el 5 de abril de 2023 e indicó que esta pasaría a formar parte integrante del informe definitivo del Grupo Especial, con sujeción a cualquier cambio que fuera necesario en función de las observaciones recibidas de las partes en el curso del procedimiento. La resolución preliminar del Grupo Especial figura en el anexo D-1.

1.3.3 Consultas a expertos

1.23. Durante la reunión organizativa celebrada el 7 de abril de 2022, Panamá indicó preliminarmente que consideraba necesario celebrar una reunión con expertos dada la naturaleza técnica de la diferencia. En respuesta a la posición de Panamá, Costa Rica afirmó que le correspondía al Grupo Especial decidir si en la presente diferencia se plantean cuestiones de carácter científico o técnico que requieran del asesoramiento de expertos. A la espera de tomar una decisión al respecto en un momento posterior¹⁹, el Grupo Especial decidió incluir en su Procedimiento de trabajo, adoptado el 19 de abril de 2022, la posibilidad de solicitar asesoramiento a expertos y a organizaciones internacionales, de conformidad con el artículo 13 del ESD y el artículo 11.2 del Acuerdo MSF, así como disposiciones relativas a la consulta con expertos.

1.24. Después de su primera reunión sustantiva con las partes, el 18 de enero de 2023, el Grupo Especial solicitó a las partes que formularan observaciones respecto de la posibilidad de que el Grupo Especial pidiese asesoramiento científico o técnico de expertos individuales y/o de organizaciones internacionales competentes en esta diferencia. Ambas partes informaron al Grupo Especial de que no consideraban que este necesitase consultar con expertos u organizaciones internacionales.²⁰

1.25. El 6 de abril de 2023, el Grupo Especial comunicó a las partes que había decidido no organizar una reunión con expertos previa a la segunda reunión sustantiva según lo previsto en los párrafos 32 a 34 del Procedimiento de trabajo. No obstante, el Grupo Especial se reservó el derecho a recabar información de expertos individuales y/o de las organizaciones internacionales competentes en el curso de las actuaciones de conformidad con el artículo 13 del ESD y el artículo 11.2 del Acuerdo MSF y los párrafos pertinentes del Procedimiento de trabajo, en el caso de que el Grupo Especial lo estimase oportuno.²¹

2 ELEMENTOS DE HECHO

2.1 Medidas en litigio

2.1.1 Introducción

2.1. La presente diferencia trata sobre determinadas medidas impuestas por Panamá respecto de la importación de a) fresas; b) productos lácteos y cárnicos; c) piña; y d) plátano y banano de Costa Rica.²²

2.2. En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, Costa Rica impugna las siguientes medidas:

¹⁹ El párrafo 22 del Procedimiento de trabajo establece que, "[e]n el curso del procedimiento, el Grupo Especial determinará, previa consulta con las partes, si es necesario recabar asesoramiento de expertos".

²⁰ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 1 del Grupo Especial; y respuesta de Panamá a la pregunta 1 del Grupo Especial.

²¹ Decisión del Grupo Especial relativa a la posibilidad de recabar asesoramiento científico o técnico a expertos individuales y/o a organizaciones internacionales competentes de 6 de abril de 2023. El Grupo Especial no consultó expertos individuales y/o organizaciones internacionales competentes en las presentes actuaciones.

²² Los términos "fresa", "piña", "plátano" y "banano" en este informe se refieren a productos frescos, salvo que se indique lo contrario.

- a. "Medida que restringe o prohíbe las importaciones de fresas originarias de Costa Rica" (Medida 1)^{23, 24};
- b. "Medida que restringe o prohíbe las importaciones de: (i) productos lácteos; (ii) productos cárnicos de origen bovino; (iii) productos cárnicos de origen porcino; (iv) productos cárnicos (embutidos) de origen bovino, porcino y avícola; (v) alimentos para animales acuáticos (peces); así como (vi) alimentos para mascotas (perros) con contenido de proteína de origen rumiante, todos ellos originarios de Costa Rica" (Medida 2)²⁵;
- c. "Medida que restringe o prohíbe las importaciones de piña fresca originaria de Costa Rica" (Medida 3)²⁶; y
- d. "Medida que restringe o prohíbe la importación de plátano y banano originarios de Costa Rica" (Medida 4).²⁷

2.3. A continuación se describe cada una de las medidas en litigio sobre la base de la solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, así como su contexto normativo pertinente. Aquellas cuestiones de hecho sobre las que las partes discrepan serán abordadas por el Grupo Especial en sus constataciones (sección 7 del informe) en la medida que sea necesario.

2.1.2 Medida relativa a la importación de fresa (Medida 1)

2.1.2.1 Descripción

2.4. Según Costa Rica, la Medida 1 consiste en una "prohibición de las importaciones de fresas de Costa Rica"²⁸ que Panamá adoptó el 20 de febrero de 2020, mediante la Nota AUPSA-AG-051-2020.²⁹

2.5. En dicha comunicación, la Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA) informó al Servicio Fitosanitario del Estado de Costa Rica (SFE) de que había detectado no conformidades, en febrero de 2020, con respecto al nivel de residuos químicos permitidos en fresas originarias de Costa Rica, en particular del plaguicida Oxamilo.³⁰ La AUPSA también señaló que, en consecuencia, se procedería a "deshabilitar temporalmente las importaciones de fresas de Costa Rica hacia la República de Panamá".³¹

2.1.2.2 La normativa panameña pertinente

2.6. El Resuelto AUPSA-DINAN-006-2008, cuya inhabilitación fue notificada a Costa Rica el 20 de febrero de 2020³², establece los requisitos fitosanitarios aplicables a las importaciones de "fresas (*Fragaria ananassa*) frescas, para consumo humano y/o transformación, originarias de Costa Rica".³³ Dicho Resuelto requiere, entre otras cosas, que los envíos de fresa estén acompañados por un certificado fitosanitario, expedido por la organización nacional de protección fitosanitaria (ONPF) del

²³ El Grupo Especial ha decidido numerar las medidas para simplificar la referencia a las mismas en el informe. La numeración usada por el Grupo Especial coincide con la de la solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica.

²⁴ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, páginas 1-2.

²⁵ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, páginas 3-4.

²⁶ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, páginas 4-5.

²⁷ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, páginas 5-6.

²⁸ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 1.

²⁹ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 1. Véase también la Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7).

³⁰ Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7).

³¹ Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7).

³² Mediante la Nota DNSV-0111-2021-OIAR, de 22 de febrero de 2021, Panamá señala que, contrariamente a lo dicho por Costa Rica en sus oficios de mayo y junio de 2020, la Nota AUPSA-AG-051-2020 no "emplea el concepto 'prohibir'" y "se refiere a la deshabilitación del resuelto que norma la importación del producto fresa para consumo fresco". (Nota DNSV-0111-2021-OIAR (prueba documental CRI-13)).

³³ Resuelto AUPSA-DINAN-006-2008 relativo a la importación de fresa (prueba documental PAN-34).

país de origen, en el que se certifique el cumplimiento de una serie de requisitos.³⁴ El Resuelto requiere también que las fresas cumplan con otras normas nacionales aplicables.³⁵

2.7. Dentro de las normas cuyo cumplimiento es requerido para la importación de fresa se encuentra el Decreto Ejecutivo N° 467 de 7 de noviembre de 2007. Este Decreto es el instrumento jurídico por el que Panamá adopta el "Reglamento Sanitario que establece los límites máximos de residuos [LMR]³⁶ de plaguicidas³⁷ y otros contaminantes en frutas y vegetales de consumo nacional y de exportación" (Reglamento LMR).

2.8. Conforme al artículo 2 del Decreto Ejecutivo N° 467, los LMR establecidos en el Reglamento LMR tienen como base los "fijados por la Comisión del Codex Alimentarius o en su defecto los establecidos por la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (EPA) y la Comunidad Europea (CE)".³⁸ El Reglamento LMR no establece de manera expresa un LMR para el Oxamilo en fresa.³⁹ Sin embargo, Panamá indica que, conforme al artículo 2 del Decreto Ejecutivo N° 467, adoptó el LMR para Oxamilo en fresas de la Unión Europea, que corresponde al umbral mínimo de detección, a saber, 0,01 mg/kg, dado que ni la Comisión del Codex ni la EPA habían establecido un LMR para el Oxamilo en fresa.⁴⁰

2.1.3 Medida relativa a la importación de productos lácteos y cárnicos (Medida 2)

2.1.3.1 Descripción

2.9. En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, Costa Rica describe la Medida 2 como una "prohibición a la importación" de productos de origen animal de Costa Rica en vigor desde el 30 de junio de 2020.⁴¹ Costa Rica afirma que esta "prohibición a la importación" se mantiene en virtud de:

³⁴ Resuelto AUPSA-DINAN-006-2008 relativo a la importación de fresa (prueba documental PAN-34), artículo 3. Estos requisitos consisten en que: a) las fresas hayan sido cultivadas y embaladas en Costa Rica; b) las fresas procedan de áreas, lugares o sitios sujetos a inspección por parte de la ONPF del país de origen durante el periodo de crecimiento activo, cosecha y embalaje del alimento; y c) las partidas estén libres de las plagas *Frankliniella occidentalis* y *Peridroma saucia*.

³⁵ Resuelto AUPSA-DINAN-006-2008 relativo a la importación de fresa (prueba documental PAN-34), artículo 12.

³⁶ El Reglamento LMR define "límite máximo de residuo" (LMR) como "la concentración máxima de un residuo de plaguicidas (expresado en mg/kg), permitida legalmente en la República de Panamá en los productos alimenticios. Los LMR se basan en Buenas Prácticas Agrícolas". (Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 467 por el cual se adopta el Reglamento LMR (2007) (prueba documental CRI-8), título I, capítulo I, artículo 1 del Reglamento LMR). El Codex define un LMR como el nivel máximo de residuos de un plaguicida que se permite legalmente en los alimentos o piensos (tanto en el interior como en la superficie) cuando los plaguicidas se aplican correctamente conforme a las buenas prácticas agrícolas. (Codex, Límites máximos de residuos (LMR) (2021) (prueba documental CRI-370)).

³⁷ El Reglamento LMR define "plaguicida" como "toda sustancia o mezcla de sustancias destinadas a prevenir, destruir, atraer, repeler o controlar cualquier tipo de plagas, incluidas las especies de plantas y animales indeseables durante la producción, almacenamiento, transporte, distribución y elaboración de alimentos, productos agrícolas o piensos. El término incluye los insecticidas, fungicidas, herbicidas, acaricidas, molusquicidas, nematocidas, rodenticidas; los reguladores de crecimiento, desecantes, desfoliadores, los agentes para reducir la densidad de frutas, agentes para evitar la caída prematura de las frutas, las sustancias aplicadas a los cultivos antes o después de la cosecha. Se excluyen de esta definición los fertilizantes, los nutrientes de vegetales y aditivos alimentarios." (Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 467 por el cual se adopta el Reglamento LMR (2007) (prueba documental CRI-8), capítulo I, artículo 1 del Reglamento LMR).

³⁸ Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 467 por el cual se adopta el Reglamento LMR (2007) (prueba documental CRI-8), título I, capítulo II, artículo 2 del Reglamento LMR. Aunque el artículo 2 del Reglamento LMR se refiere explícitamente a los LMR "establecidos en el Anexo del presente reglamento", dichos LMR se encuentran estipulados en el artículo 17 de dicho Reglamento.

³⁹ Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 467 por el cual se adopta el Reglamento LMR (2007) (prueba documental CRI-8), artículo 17 del Reglamento LMR, página 18.

⁴⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 170 y 202; y respuesta de Panamá a la pregunta 15 del Grupo Especial, párrafo 72. Véanse también EPA, Base de datos de pesticidas, Búsqueda de LMR para Oxamyl (prueba documental PAN-42); y Codex Alimentarius, Índice de plaguicidas, "Oxamyl" (prueba documental CRI-125).

⁴¹ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 3. Véanse también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 41; y la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 9.

- a. la no renovación de las aprobaciones sanitarias de diversos establecimientos costarricenses que producen y exportan los productos en cuestión, y
- b. la exigencia de Panamá de que Costa Rica se someta a un nuevo procedimiento de elegibilidad zoonosanitaria como condición para reanudar el comercio de dichos productos como si se tratase de un país que va a exportar por primera vez.⁴²

2.10. Costa Rica enumera en su solicitud de establecimiento de un grupo especial los 18 establecimientos costarricenses que considera afectados por la no renovación de las aprobaciones sanitarias por parte de Panamá.⁴³

2.11. Dado que Panamá discrepa de la caracterización de la Medida 2 realizada por Costa Rica, el Grupo Especial abordará esta cuestión en la sección 7 de su informe en la medida que sea necesario, junto con el resto de las cuestiones de hecho controvertidas.

2.1.3.2 La normativa panameña pertinente

2.12. Conforme a la normativa panameña⁴⁴, para importar en Panamá los productos lácteos y cárnicos en cuestión se deben satisfacer las siguientes condiciones previas acumulativas.

2.13. La primera condición se refiere a la elegibilidad sanitaria y a la elegibilidad zoonosanitaria del país o región desde el/la que se pretenden exportar dichos productos. El *Manual de la AUPSA para la elegibilidad sanitaria, el reconocimiento fitosanitario y la aprobación de cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (en adelante, el *Manual AUPSA para la elegibilidad sanitaria*) establece los procedimientos a seguir por los países o regiones para obtener la elegibilidad sanitaria⁴⁵ otorgada por la AUPSA, por producto o especie animal, que les permita exportar sus productos a Panamá.⁴⁶ Por su parte, el Decreto Ejecutivo N° 49 de 2001 establece el procedimiento para que el interesado obtenga la elegibilidad zoonosanitaria otorgada por la Dirección Nacional de Salud Animal (DINASA) del Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá (MIDA).⁴⁷

2.14. La segunda condición es que el establecimiento exportador cuente con una aprobación sanitaria y con una aprobación zoonosanitaria que permitan la importación de sus productos en Panamá. El *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (en adelante, el *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos*) establece las condiciones y el procedimiento para la aprobación de establecimientos, cadenas de

⁴² Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 4.

⁴³ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, Anexo, páginas 9-10. Véase también la primera comunicación escrita de Costa Rica, Anexo.

⁴⁴ Asamblea Nacional de Panamá, Decreto Ley N° 11 (2006) (prueba documental CRI-2), artículo 6.6; AUPSA, *Manual para la elegibilidad sanitaria, el reconocimiento fitosanitario y la aprobación de cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-22), página 8, párrafos 2-4. Véase también el Resuelto AUPSA-DINAN-092-2007 relativo a la aprobación de la elegibilidad sanitaria (prueba documental CRI-26), artículo 1.

Los requisitos sanitarios para la importación de los productos en cuestión están contenidos en diferentes resueltos que figuran en el expediente. Aunque no todos los resueltos son idénticos, todos aluden a la elegibilidad de país y a la aprobación de establecimientos para exportar productos alimenticios a Panamá. Véanse, por ejemplo, Resuelto AUPSA-DINAN-007-2010 relativo a la importación de productos lácteos (prueba documental CRI-284), artículos 4.2 y 4.3; Resuelto AUPSA-DINAN-032-2010 relativo a la importación de harinas, polvo y "pellets", de carne, despojos, chicharrones, pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos y otras preparaciones, para consumo animal (prueba documental CRI-285), artículos 2 y 3. Véanse también el Resuelto AUPSA-DINAN-017-2009 relativo a la introducción de carne y despojos de animales de la especie porcina, para consumo humano (prueba documental CRI-287), artículo 2; y el Resuelto AUPSA-DINAN-016-2009 relativo a la introducción de carne y despojos de animales de la especie bovina, para consumo humano (prueba documental CRI-289), artículo 2.

⁴⁵ El Manual define la "elegibilidad sanitaria" como "el reconocimiento realizado por la [AUPSA], de la existencia de países, regiones, zonas, compartimentos libre[s] de la enfermedad considerada, definido por la autoridad oficial competente del país exportador, para la importación o el tránsito de alimentos". (AUPSA, *Manual para la elegibilidad sanitaria, el reconocimiento fitosanitario y la aprobación de cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-22), página 3).

⁴⁶ AUPSA, *Manual para la elegibilidad sanitaria, el reconocimiento fitosanitario y la aprobación de cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-22), páginas 7-9.

⁴⁷ Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Decreto Ejecutivo N° 49 (2001) (prueba documental CRI-24), artículos cuarto a decimotercero. Véase también Asamblea Legislativa de Panamá, Ley N° 23 (1997) (prueba documental PAN-130), artículos 6.5 y 31.

producción y/o plantas procesadoras, para que exporten sus productos de origen animal para consumo humano y/o animal a Panamá.⁴⁸ Dicho Manual también contiene las condiciones y procedimientos aplicables a la renovación de una aprobación sanitaria.⁴⁹ El Decreto Ejecutivo N° 49 de 2001 establece el procedimiento para que el interesado obtenga, por parte de la DINASA, la aprobación zoonosanitaria de establecimientos, plantas procesadoras y otras instalaciones relacionadas con la producción pecuaria.⁵⁰

2.1.4 Medida relativa a la importación de piña (Medida 3)

2.1.4.1 Descripción

2.15. Según Costa Rica, la Medida 3 consiste en una "prohibición de las importaciones de piña fresca costarricense"⁵¹ que Panamá adoptó el 29 de enero de 2019, mediante la Nota AUPSA-AG-032-2019.⁵²

2.16. En dicha comunicación, la AUPSA informó al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) de Costa Rica de que, con base en su evaluación del riesgo, se "verific[ó] la condición fitosanitaria referente a la importación de piña (*Ananas comosus*) fresca, originaria de Costa Rica, la cual reporta[ba] presencia de la plaga Cochinilla rosada (*Maconellicoccus hirsutus*)".⁵³ La AUPSA agregó que dicha plaga era de importancia cuarentenaria para Panamá. La AUPSA afirmó que, como "medida de prevención", Panamá consideró "inhabilitar de manera temporal" el Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 por el que se establecen los "Requisito[s] Fitosanitario[s] para la importación de Piñas (*Ananas comosus*) frescas, para consumo humano y/o transformación, originarias de Costa Rica".⁵⁴

2.1.4.2 La normativa panameña pertinente

2.17. El Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008, cuya inhabilitación fue notificada a Costa Rica el 29 de enero de 2019, establece los requisitos sanitarios aplicables a las importaciones de piña de Costa Rica.⁵⁵ Dicho Resuelto requiere, entre otras cosas, que los envíos de piña estén acompañados por un certificado fitosanitario, expedido por la ONPF del país de origen, en el que se certifique el cumplimiento de una serie de requisitos.⁵⁶ El Resuelto requiere también que las piñas frescas cumplan con otras normas nacionales aplicables.⁵⁷

2.1.5 Medida relativa a la importación de plátano y banano (Medida 4)

2.1.5.1 Descripción

2.18. Según Costa Rica, la Medida 4 consiste en la "prohibición de las importaciones de plátano y banano costarricenses"⁵⁸ que Panamá adoptó el 10 de octubre de 2019 (en el caso del plátano) y el

⁴⁸ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), página 2, secciones II y III.

⁴⁹ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), páginas 14-15, sección VII, párrafo 7.

⁵⁰ Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Decreto Ejecutivo N° 49 (2001) (prueba documental CRI-24), artículos decimocuarto a decimonoveno. Véase también Asamblea Legislativa de Panamá, Ley N° 23 (1997) (prueba documental PAN-130), artículos 6.5 y 31.

⁵¹ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, páginas 4-5.

⁵² Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 4. Véase también la Nota AUPSA-AG-032-2019 (prueba documental CRI-65).

⁵³ Nota AUPSA-AG-032-2019 (prueba documental CRI-65).

⁵⁴ Nota AUPSA-AG-032-2019 (prueba documental CRI-65). Véase también el Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 relativo a la importación de piña (prueba documental CRI-66).

⁵⁵ Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 relativo a la importación de piña (prueba documental CRI-66).

⁵⁶ Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 relativo a la importación de piña (prueba documental CRI-66), artículo 3. Estos requisitos consisten en que: a) las piñas hayan sido cultivadas y embaladas en Costa Rica; b) las piñas procedan de áreas, lugares o sitios sujetos a inspección por parte de la ONPF del país de origen durante el periodo de crecimiento activo, cosecha y embalaje del alimento; y c) las partidas estén libres de la plaga *Paracoccus marginatus*.

⁵⁷ Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 relativo a la importación de piña (prueba documental CRI-66), artículo 12.

⁵⁸ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, páginas 5-6.

25 de octubre de 2019 (en el caso del banano), mediante las Notas AUPSA-AG-392-2019 y AUPSA-AG-424-2019, respectivamente.⁵⁹

2.19. Con respecto a la importación de plátano, en la Nota AUPSA-AG-392-2019, la AUPSA indicó que había "iniciado un proceso de revisión técnica de los resueltos publicados" donde se habían percatado de que el Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 establece que los plátanos deben proceder de "áreas o lugares de producción y plantas de empaque sujetos a inspección y registro por parte de la [ONPF] del país de origen y aprobación de las plantas de empaque por parte de la [AUPSA]".⁶⁰ La AUPSA afirmó que, teniendo en cuenta que no había "realizado las aprobaciones de las plantas de empaque[]" de plátanos, procedió a "la inhabilitación temporal de los requisitos" para la importación de plátanos (*Musa paradisiaca*) frescos para consumo humano y/o transformación, originarios de Costa Rica, contenidos en el Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009.⁶¹

2.20. En cuanto a la importación de banano, en la Nota AUPSA-AG-424-2019, la AUPSA informó al SFE de que había "iniciado un proceso de revisión técnica" del Resuelto AUPSA-DINAN-019-2012 por el que se establecen los requisitos fitosanitarios para la importación de bananos (*Musa balbisica acuminata*, *Musa paradisiaca* o *Musa sapientum*) frescos para consumo humano y/o transformación, originarios de Costa Rica.⁶² La AUPSA afirmó al respecto que "procedió a inhabilitar temporalmente [dichos] requisitos".⁶³

2.21. Las partes discrepan sobre si el riesgo de introducción de la plaga *Fusarium oxysporum* f. sp. *cubense* raza 4 tropical (Foc R4T) es el motivo por el que se adoptó la Medida 4. Como se mencionó anteriormente, al tratarse de una cuestión de hecho controvertida, el Grupo Especial la examinará, en la medida en que sea necesario, en la sección 7 de este informe.

2.1.5.2 La normativa panameña pertinente

2.22. Los Resueltos AUPSA-DINAN-106-2009⁶⁴ y AUPSA-DINAN-019-2012⁶⁵, cuya inhabilitación fue notificada a Costa Rica el 10 y el 25 de octubre de 2019, respectivamente, establecen los requisitos fitosanitarios aplicables a las importaciones de plátano y banano de Costa Rica. Dichos Resueltos requieren, entre otras cosas, que los envíos de frutos de plátano y de banano estén acompañados por un certificado fitosanitario, expedido por la ONPF del país de origen, en el que se certifique el cumplimiento de una serie de requisitos.⁶⁶ El Resuelto AUPSA-DINAN-019-2012 requiere también que los bananos frescos cumplan con otras normas nacionales aplicables.⁶⁷

⁵⁹ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 5. Véanse también la Nota AUPSA-AG-392-2019 (prueba documental CRI-95); y la Nota AUPSA-AG-424-2019 (prueba documental CRI-97).

⁶⁰ Nota AUPSA-AG-392-2019 (prueba documental CRI-95). Véase también el Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 relativo a la importación de plátano (prueba documental CRI-96), artículo 3.2.

⁶¹ Nota AUPSA-AG-392-2019 (prueba documental CRI-95). Véase también el Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 relativo a la importación de plátano (prueba documental CRI-96).

⁶² Nota AUPSA-AG-424-2019 (prueba documental CRI-97). Véase también el Resuelto AUPSA-DINAN-019-2012 relativo a la importación de banano (prueba documental CRI-98).

⁶³ Nota AUPSA-AG-424-2019 (prueba documental CRI-97).

⁶⁴ Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 relativo a la importación de plátano (prueba documental CRI-96).

⁶⁵ Resuelto AUPSA-DINAN-019-2012 relativo a la importación de banano (prueba documental CRI-98).

⁶⁶ Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 relativo a la importación de plátano (prueba documental CRI-96), artículo 3; y Resuelto AUPSA-DINAN-019-2012 relativo a la importación de banano (prueba documental CRI-98), artículo 3. Estos requisitos incluyen a) que los plátanos/bananos procedan de áreas o lugares de producción sujetos a inspección y registro por parte de la ONPF del país de origen; b) que la partida venga libre de insectos vivos de cualquier tipo, así como también de otros contaminantes biológicos, químicos y físicos, incluyendo suelos; y c) que la partida esté exenta de unidades maduras y venga libre de hojas o de cualquier resto vegetal. En el caso del plátano, la inspección y registro por parte de la ONPF del país de origen también se extiende a las plantas de empaque, y se requiere la aprobación de dichas plantas por la AUPSA. Véase el Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 relativo a la importación de plátano (prueba documental CRI-96), artículo 3, párrafo 3.2.

⁶⁷ Resuelto AUPSA-DINAN-019-2012 relativo a la importación de banano (prueba documental CRI-98), artículo 11.

2.2 Otros elementos de hecho

2.2.1 Introducción

2.23. En esta sección se presentan las plagas y el plaguicida en cuestión en la presente diferencia, así como las normas internacionales invocadas por Costa Rica en el marco de sus alegaciones.

2.2.2 Plagas y plaguicida

2.2.2.1 Introducción

2.24. Las plagas y el plaguicida en cuestión en esta diferencia son los siguientes:

Tabla 1 – Plagas y plaguicidas

Plaga/plaguicida	Medida en litigio
Plaguicida Oxamilo	Medida relativa a la importación de fresa (Medida 1) ⁶⁸
Plaga <i>Maconellicoccus hirsutus</i> Green (Cochinilla rosada del hibisco)	Medida relativa a la importación de piña (Medida 3) ⁶⁹
Plaga <i>Fusarium oxysporum</i> f. sp. <i>cubense</i> (Foc) y, en particular, su raza 4 tropical (Foc R4T)	Medida relativa a la importación de plátano y banano (Medida 4) ⁷⁰

2.2.2.2 El plaguicida Oxamilo

2.25. El Oxamilo es un plaguicida que pertenece al grupo de compuestos de carbamato⁷¹ que se utilizan como insecticida, acaricida o nematocida.⁷² El Oxamilo se aplica por pulverización foliar, por incorporación al suelo o por riego del suelo en cultivos del campo, frutas y hortalizas.⁷³ El Oxamilo se absorbe por las plantas a través de las raíces o por contacto directo⁷⁴ y se utiliza para el control de varios insectos, ácaros, garrapatas y ascárides.⁷⁵

2.26. En cuanto a los efectos para la salud humana, la EPA señala que el Oxamilo puede sobrestimular el sistema nervioso causando náuseas, mareos, confusión y, en el caso de exposiciones muy altas (por ejemplo, accidentes o grandes derrames), parálisis respiratoria y muerte.⁷⁶ También se reporta que la exposición al Oxamilo (por inhalación o a través de la piel)

⁶⁸ Véase, por ejemplo, la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 14-40.

⁶⁹ Véase, por ejemplo, la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 104-127.

⁷⁰ Véase, por ejemplo, la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 128-150.

⁷¹ EPA, Hechos sobre Oxamyl (2000) (prueba documental PAN-39), página 1. Los carbamatos son un grupo de pesticidas que afectan la función del sistema nervioso. (*Ibid.*). Véase también Departamento de Salud y Servicios para las Personas Mayores del Estado de Nueva Jersey, *Hoja informativa sobre sustancias peligrosas – Oxamyl* (1999) (prueba documental PAN-43), página 1.

⁷² EFSA, Dictamen (2010) (prueba documental PAN-40), página 7; y Exttoxnet, Pesticide Information Profiles – Oxamyl (1996) (prueba documental PAN-44), página 1. Véanse también Codex Alimentarius, Índice de plaguicidas, "Oxamyl" (prueba documental CRI-125) (donde el Oxamilo se clasifica como insecticida); FAO, *Specifications and Evaluations for Agricultural Pesticides - Oxamyl* (2008) (prueba documental PAN-41), página 16 (donde el Oxamilo se denomina insecticida/nematocida); y EPA, Hechos sobre Oxamyl (2000) (prueba documental PAN-39), página 3 (donde el Oxamilo es referido como insecticida/acaricida y nematocida sistemático y de contacto).

⁷³ FAO, *Specifications and Evaluations for Agricultural Pesticides - Oxamyl* (2008) (prueba documental PAN-41), página 16. En EPA, Hechos sobre Oxamyl (2000) (prueba documental PAN-39), página 2 se enumeran los productos en los que se usa el Oxamilo en los Estados Unidos.

⁷⁴ EFSA, Dictamen (2010) (prueba documental PAN-40), página 7.

⁷⁵ Exttoxnet, Pesticide Information Profiles – Oxamyl (1996) (prueba documental PAN-44), página 1. Véanse también FAO, *Specifications and Evaluations for Agricultural Pesticides - Oxamyl* (2008) (prueba documental PAN-41), página 16 (donde se señala que el Oxamilo es activo contra varias especies de insectos, ácaros y nematodos); y EFSA, Dictamen (2010) (prueba documental PAN-40), página 7 (donde se señala que el Oxamilo se usa principalmente para el control de nematodos, arañas rojas, insectos masticadores y chupadores en donde actúa como inhibidor de la colinesterasa).

⁷⁶ EPA, Hechos sobre Oxamyl (2000) (prueba documental PAN-39), página 3.

puede causar una intoxicación rápida y grave, con dolor de cabeza, mareos, visión borrosa, opresión en el pecho, sudoración, náuseas y vómitos, entre otros efectos dañinos.⁷⁷

2.27. En 2008, la OMS clasificó al Oxamilo como altamente peligroso.⁷⁸ Del mismo modo, las autoridades europeas consideran el Oxamilo muy tóxico por inhalación o ingestión, y la EPA lo considera altamente tóxico por vías oral, dérmica e inhalación⁷⁹, llegando a ser incluido en la lista de sustancias extremadamente peligrosas de los Estados Unidos.⁸⁰

2.28. Como se indicó más arriba, Panamá aplica un LMR para Oxamilo en fresas de 0,01 mg/kg.⁸¹ Por su parte, Costa Rica indica que el uso del Oxamilo está prohibido en sus cultivos de fresa.⁸²

2.2.2.3 La plaga Cochinilla rosada del hibisco (*Maconellicoccus hirsutus* Green)

2.29. La Cochinilla rosada del hibisco (*Maconellicoccus hirsutus* Green) es un insecto altamente polífago, cuyo nombre se debe a su coloración y la preferencia mostrada por las especies del género *Hibiscus*.⁸³

2.30. La Cochinilla rosada es pequeña, de cuerpo blando. La hembra, que no vuela, a diferencia del macho, pone los huevos en ovisacos que deposita sobre el huésped, en ocasiones en gran número, visibles como una cobertura blancuzca. La hembra, las ninfas y el macho son asimismo muy visibles sobre el huésped y en todos los estadios son de color rojizo a rosado, cubiertos por una capa de cera, melosa y blanquecina, trasluciendo el color de sus cuerpos.⁸⁴ La Cochinilla rosada forma colonias densas en grietas y hendiduras.⁸⁵ Durante su alimentación, este insecto inyecta saliva que contiene una sustancia fitotóxica en la planta huésped. Las plantas huésped difieren en su susceptibilidad y grado de respuesta a la toxina.⁸⁶ Los síntomas van de malformaciones en flores, frutos, hojas y tallos hasta la muerte de la planta.⁸⁷

2.31. Las plantas hospedantes⁸⁸ de esta plaga polífaga oscilan, según algunas fuentes, entre 224 géneros en más de 78 familias⁸⁹ y más de 300 géneros de plantas en más de 85 familias.⁹⁰ Los

⁷⁷ Departamento de Salud y Servicios para las Personas Mayores del Estado de Nueva Jersey, *Hoja informativa sobre sustancias peligrosas – Oxamyl* (1999) (prueba documental PAN-43), páginas 1-2. Véase también Exttoxnet, *Pesticide Information Profiles – Oxamyl* (1996) (prueba documental PAN-44), página 2.

⁷⁸ FAO, *Specifications and Evaluations for Agricultural Pesticides – Oxamyl* (2008) (prueba documental PAN-41), página 18.

⁷⁹ FAO, *Specifications and Evaluations for Agricultural Pesticides – Oxamyl* (2008) (prueba documental PAN-41), página 18.

⁸⁰ Código de Regulaciones Federales de los Estados Unidos, *La lista de sustancias extremadamente peligrosas y sus umbrales para cantidades de planificación* (2008) (prueba documental PAN-38). Véase también Exttoxnet, *Pesticide Information Profiles – Oxamyl* (1996) (prueba documental PAN-44), páginas 1-2.

⁸¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 170 y 202; y respuesta de Panamá a la pregunta 15 del Grupo Especial, párrafo 72. Véase el párrafo 2.8 más arriba.

⁸² Respuesta de Costa Rica a la pregunta 112 del Grupo Especial, párrafo 3.6; y SFE, *Certificación de plaguicidas para uso en fresas*, AE-REG-C-0035-2022 (prueba documental CRI-5).

⁸³ Martínez Rivero (2007) (prueba documental CRI-73), página 166.

⁸⁴ USDA, IICA, *Manual del Proyecto para el Control Biológico de la Cochinilla Rosada del Hibisco* (2003) (prueba documental CRI-74), sección 1, página 3.

⁸⁵ CABI, *Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco* (2021) (prueba documental CRI-71), página 18.

⁸⁶ CABI, *Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco* (2021) (prueba documental CRI-71), página 31.

⁸⁷ OIRSA, *Informe técnico sobre la situación actual de la cochinilla rosada del hibisco en los países de la región del OIRSA* (2018) (prueba documental CRI-70), página 3. Véanse también CABI, *Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco* (2021) (prueba documental CRI-71), páginas 31 y 38; USDA, IICA, *Manual del Proyecto para el Control Biológico de la Cochinilla Rosada del Hibisco* (2003) (prueba documental CRI-74), sección 1, página 7; y Hoy *et al.* (2020) (prueba documental PAN-47), páginas 2-3.

⁸⁸ Al igual que en las comunicaciones de las partes y los artículos científicos, en el informe se usan los términos "huésped", "hospedador" y "hospedante" de manera intercambiable.

⁸⁹ CABI, *Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco* (2021) (prueba documental CRI-71), página 18. Véase también USDA, IICA, *Manual del Proyecto para el Control Biológico de la Cochinilla Rosada del Hibisco* (2003) (prueba documental CRI-74), sección 1, página 10.

⁹⁰ OIRSA, *Informe técnico sobre la situación actual de la cochinilla rosada del hibisco en los países de la región del OIRSA* (2018) (prueba documental CRI-70), páginas 3 y 11.

hospedantes incluyen vegetales como hortalizas, ornamentales, frutales, forestales y plantas silvestres.⁹¹ La piña se considera hospedante de la plaga.⁹²

2.32. La plaga está presente en la mayoría de las áreas tropicales y subtropicales del mundo, y en algunas regiones templadas.⁹³ Costa Rica indica que desde 2014 la plaga se encuentra presente en algunas áreas de su territorio, asociada al hospedante *Hibiscus* spp., y bajo control oficial.⁹⁴ Panamá señala que la plaga todavía no ha llegado a su país.⁹⁵

2.33. La Cochinilla rosada puede dispersarse de las siguientes maneras: a) natural (por ninfas del primer estadio, rastreadores, que caminan activamente o son recogidos por el viento o sobre un animal); b) vectorial (a través de hormigas que pueden recoger y llevar las cochinillas a nuevos sitios); c) accidental (por el transporte humano, y, en menor medida, a través de productos y flores); o d) intencional (aunque no hay razón o evidencia de que haya ocurrido).⁹⁶ La plaga se identifica por inspección visual.⁹⁷

2.34. La plaga se considera difícil de erradicar una vez que se establece.⁹⁸ Las fuentes en el expediente identifican los siguientes métodos de control de la plaga: a) control químico; b) control biológico; c) control cultural; d) control legal; y e) control físico.⁹⁹ Se indica que el control biológico es la solución más adecuada a largo plazo.¹⁰⁰

2.35. La plaga se considera de importancia económica por el daño directo que causa a un amplio rango de hospedantes¹⁰¹; por los problemas que acarrea para las exportaciones y el comercio de productos agrícolas¹⁰² y a la producción de cultivos y por los costos de control.¹⁰³

⁹¹ SENASICA, *Manual Técnico-Operativo de la campaña contra la cochinilla rosada del hibisco* (2008) (prueba documental CRI-159), páginas 5-7; y Martínez Rivero (2007) (prueba documental CRI-73), página 170.

⁹² Véase Hodgson y Łagowska (2011) (prueba documental PAN-53). Véanse también CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-71), página 19; y Panel sobre sanidad vegetal, "Scientific opinion on the pest categorisation of *Maconellicoccus hirsutus*" (2022) (prueba documental PAN-48), página 24.

⁹³ USDA, IICA, *Manual del Proyecto para el Control Biológico de la Cochinilla Rosada del Hibisco* (2003) (prueba documental CRI-74), sección 1, página 10; OIRSA, *Informe técnico sobre la situación actual de la cochinilla rosada del hibisco en los países de la región del OIRSA* (2018) (prueba documental CRI-70), página 3; Martínez Rivero (2007), (prueba documental CRI-73), página 167; y SAGARPA, SENASICA, *Cochinilla rosada del hibisco*, Ficha Técnica N° 6 (2016) (prueba documental CRI-147), página 5.

⁹⁴ Reporte de Costa Rica para la Secretaría de la CIPF sobre la cochinilla rosada del hibisco (2014) (prueba documental CRI-69). Lo mismo señalan las bases de datos de CABI y EPPO, las cuales reflejan lo indicado por el mismo país. (CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-71); y EPPO, Distribución de cochinilla rosada en Costa Rica (2022) (prueba documental CRI-174)).

⁹⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 254.

⁹⁶ CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-71), página 35.

⁹⁷ EPPO, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-144), página 4.

⁹⁸ Culik *et al.* (2013) (prueba documental CRI-150), página 396.

⁹⁹ SENASICA, *Manual Técnico-Operativo de la campaña contra la cochinilla rosada del hibisco* (2008) (prueba documental CRI-159), páginas 15-22. Véanse también SAGARPA, SENASICA, *Cochinilla rosada del hibisco*, Ficha Técnica N° 6 (2016) (prueba documental CRI-147), páginas 18-20; y Chong *et al.* (2015) (pruebas documentales CRI-149, PAN-50), páginas 10-12.

¹⁰⁰ USDA, IICA, *Manual del Proyecto para el Control Biológico de la Cochinilla Rosada del Hibisco* (2003) (prueba documental CRI-74), sección 1, página 11; y USDA, APHIS, *Pest Alert - The Pink Hibiscus Mealybug* (1999) (prueba documental PAN-49), página 2.

¹⁰¹ CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-71), página 3; y SAGARPA, SENASICA, *Cochinilla rosada del hibisco*, Ficha Técnica N° 6 (2016) (prueba documental CRI-147), página 4.

¹⁰² SAGARPA, SENASICA, *Cochinilla rosada del hibisco*, Ficha Técnica N° 6 (2016) (prueba documental CRI-147), página 4.

¹⁰³ Véase la lista de impactos en Martínez Rivero (2007), (prueba documental CRI-73), página 168.

2.2.2.4 La plaga Foc R4T (*Fusarium oxysporum* f. sp. *cupense* Raza 4 Tropical)

2.36. El *Fusarium oxysporum* f. sp. *cupense* (Foc) es un hongo causante de la enfermedad conocida como "marchitez por fusarium".¹⁰⁴ El Foc ha sido reportado en todas las regiones productoras de banano en el mundo con algunas pocas excepciones.¹⁰⁵ Se han identificado tres razas del Foc – R1, R2 y R4 según el cultivar de la especie *Musaceae* (bananos y plátanos) que afectan¹⁰⁶, aunque no existen diferencias en la sintomatología que se produce.¹⁰⁷

2.37. La raza R4 se considera la más peligrosa de las tres porque también afecta al cultivar Cavendish¹⁰⁸ que, hoy en día, constituye el 99% de las exportaciones de banano mundiales¹⁰⁹ y es resistente a las razas R1 y R2. El Foc R4 está subdividido en dos razas – tropical (R4T) y subtropical (R4S).¹¹⁰ La raza que Panamá considera pertinente en la presente diferencia es la R4T. Ni Panamá ni Costa Rica reportan la presencia de esta raza del Foc en sus territorios.¹¹¹ En la región de Latinoamérica, la plaga se ha reportado únicamente en Colombia (2019), Perú (2021) y Venezuela (2023).¹¹²

2.38. El síntoma externo más notable y característico de la enfermedad causada por todas las razas del Foc es que las hojas se tornan amarillas y se caen gradualmente. Internamente se observa descoloración del tejido vascular.¹¹³

2.39. El Foc infecta la planta a través de su sistema de raíces y alcanza los vasos del xilema, donde crece y se multiplica, ocluyéndolos y limitando la absorción de nutrientes y agua por la planta.¹¹⁴ El patógeno puede también crecer en tejidos circundantes mientras las plantas mueren y produce clamidosporas que contaminan los suelos, en donde se pueden quedar por más de 20 años.¹¹⁵ Estas clamidosporas afectan las raíces de otras plantas, dispersando así la plaga.¹¹⁶ El Foc se puede

¹⁰⁴ Olivares *et al.* (2021) (prueba documental PAN-58), página 2; OIRSA, *Análisis de riesgo para Foc R4T* (2019) (prueba documental CRI-123), página 18; y OIRSA, *Plan de contingencia ante un brote de Foc R4T en un país de la región del OIRSA* (2013) (prueba documental CRI-124), página xi.

¹⁰⁵ Las excepciones son islas en el Pacífico, Somalia y países del Mediterráneo. Véanse Olivares *et al.* (2021) (prueba documental PAN-58), página 2; y Stellenbosch University, "Brief History of Banana Fusarium Wilt" (prueba documental PAN-62), páginas 1-2.

¹⁰⁶ Bai *et al.* (2020) (prueba documental PAN-75), página 312.

¹⁰⁷ FAO, *Technical Manual – Prevention and diagnostic of Fusarium Wilt (Panama disease) of banana caused by Fusarium oxysporum f. sp. cupense Tropical Race 4 (TR4)* (2014) (prueba documental PAN-61), páginas 4 y 8.

¹⁰⁸ Olivares *et al.* (2021) (prueba documental PAN-58), páginas 2-3.

¹⁰⁹ FAO, *Technical Manual – Prevention and diagnostic of Fusarium Wilt (Panama disease) of banana caused by Fusarium oxysporum f. sp. cupense Tropical Race 4 (TR4)* (2014) (prueba documental PAN-61), página 4.

¹¹⁰ Olivares *et al.* (2021) (prueba documental PAN-58), página 3; y Stellenbosch University, "Brief History of Banana Fusarium Wilt" (prueba documental PAN-62), página 2.

¹¹¹ Olivares *et al.* (2021) (prueba documental PAN-58), página 3. Se indican como fuentes de esta información CABI, EPPO y PROMUSA.

¹¹² "Colombia confirma presencia de Fusarium R4T en plantaciones de banano en La Guajira" (8 de agosto de 2019), *BananoTecnía* (prueba documental CRI-185); G. Jackson, "Panamá Disease Tropical Race 4, Banana – Colombia (Magdalena)" (2022), *Pestnet* (prueba documental PAN-64); EFEAgro, "Latinoamérica, en alerta por un hongo que daña el banano" (9 de agosto de 2019) (prueba documental PAN-65)); e Informe de la detección del Foc R4T de Perú y de Venezuela para la Secretaría de la CIPF (prueba documental PAN-117).

¹¹³ FAO, *Technical Manual – Prevention and diagnostic of Fusarium Wilt (Panama disease) of banana caused by Fusarium oxysporum f. sp. cupense Tropical Race 4 (TR4)* (2014) (prueba documental PAN-61), páginas 7-8; e ICA, *Foc R4T* (prueba documental CRI-152), página 2.

¹¹⁴ Olivares *et al.* (2021) (prueba documental PAN-58), página 4.

¹¹⁵ FAO, *Technical Manual – Prevention and diagnostic of Fusarium Wilt (Panama disease) of banana caused by Fusarium oxysporum f. sp. cupense Tropical Race 4 (TR4)* (2014) (prueba documental PAN-61), página 12.

¹¹⁶ Olivares *et al.* (2021) (prueba documental PAN-58), página 4; y FAO, *Technical Manual – Prevention and diagnostic of Fusarium Wilt (Panama disease) of banana caused by Fusarium oxysporum f. sp. cupense Tropical Race 4 (TR4)* (2014) (prueba documental PAN-61), página 8.

dispersar por el material vegetal para plantar, el agua, las partículas del suelo, las herramientas, el calzado y la maquinaria.¹¹⁷ La dispersión es rápida en cultivares susceptibles.¹¹⁸

2.40. El Foc se considera el mayor problema fitopatológico de las plantaciones de banano en áreas tropicales.¹¹⁹ En el cultivar Cavendish esta plaga ha resultado en una reducción significativa de la producción de banano y en un incremento notable de los costos de producción.¹²⁰ En cuanto al control, se considera que a largo plazo la única medida disponible es plantar cultivares resistentes.¹²¹

2.2.3 Normas y directrices internacionales invocadas en esta diferencia

2.2.3.1 Introducción

2.41. En la presente diferencia, Costa Rica invoca algunas Directrices del Codex y Normas Internacionales para Medidas Fitosanitarias (NIMF), que se presentan a continuación.

2.2.3.2 La Comisión del Codex Alimentarius y el Codex Alimentarius

2.2.3.2.1 Información institucional y funciones

2.42. El Anexo A(3)(a) del Acuerdo MSF identifica a la Comisión del Codex Alimentarius (Codex) como la organización internacional competente que elabora normas, directrices y recomendaciones en materia de inocuidad de los alimentos (incluidas normas sobre aditivos alimentarios, residuos de medicamentos veterinarios y plaguicidas, contaminantes, métodos de análisis y muestreo, y códigos y directrices sobre prácticas en materia de higiene).

2.43. Actualmente, el Codex cuenta con 189 miembros, incluidos Panamá y Costa Rica.¹²² El Codex adopta y, junto con sus órganos auxiliares, revisa las normas y textos afines del Codex Alimentarius o Código Alimentario para asegurar que reflejan el conocimiento científico más actualizado.¹²³

2.44. El Codex Alimentarius es una colección de normas alimentarias, directrices, códigos de prácticas y otras recomendaciones cuyo objeto es proteger la salud del consumidor y asegurar la equidad en el comercio internacional de alimentos.¹²⁴ Las normas del Codex Alimentarius pueden ser generales o específicas. Las normas generales, directrices y códigos de prácticas son los textos básicos del Codex Alimentarius que se aplican a todos los productos y categorías de productos, y tratan sobre prácticas de higiene, etiquetado, aditivos, inspección y certificación, nutrición y residuos de medicamentos veterinarios y plaguicidas. Las normas específicas del Codex Alimentarius son las normas que se refieren a un producto específico, si bien ahora el Codex elabora cada vez más normas para grupos de productos.¹²⁵ Las normas del Codex Alimentarius se basan en datos científicos sólidos

¹¹⁷ Olivares *et al.* (2021) (prueba documental PAN-58), página 11; y FAO, *Technical Manual – Prevention and diagnostic of Fusarium Wilt (Panama disease) of banana caused by Fusarium oxysporum f. sp. cubense Tropical Race 4 (TR4)* (2014) (prueba documental PAN-61), páginas 4, 15-16 y 18.

¹¹⁸ FAO, *Technical Manual – Prevention and diagnostic of Fusarium Wilt (Panama disease) of banana caused by Fusarium oxysporum f. sp. cubense Tropical Race 4 (TR4)* (2014) (prueba documental PAN-61), página 16.

¹¹⁹ Olivares *et al.* (2021) (prueba documental PAN-58), página 1; y Bai *et al.* (2020) (prueba documental PAN-75), página 312.

¹²⁰ FAO, *Technical Manual – Prevention and diagnostic of Fusarium Wilt (Panama disease) of banana caused by Fusarium oxysporum f. sp. cubense Tropical Race 4 (TR4)* (2014) (prueba documental PAN-61), página 4.

¹²¹ Olivares *et al.* (2021) (prueba documental PAN-58), página 11; EFSA, Panel sobre sanidad vegetal, "Scientific opinion on the pest categorisation of *Fusarium oxysporum f. sp. cubense Tropical Race 4*" (2022) (prueba documental PAN-59), página 20; FAO, *Technical Manual – Prevention and diagnostic of Fusarium Wilt (Panama disease) of banana caused by Fusarium oxysporum f. sp. cubense Tropical Race 4 (TR4)* (2014) (prueba documental PAN-61), página 22; y Stellenbosch University, "Brief History of Banana Fusarium Wilt" (prueba documental PAN-62), página 2.

¹²² Codex Alimentarius, "Acerca del Codex – Miembros", disponible en: <https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/members/es/> (consultado el 13 de agosto de 2024).

¹²³ Codex Alimentarius, "Acerca del Codex", disponible en: <https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/es/> (consultado el 13 de agosto de 2024).

¹²⁴ Codex Alimentarius, "Acerca del Codex", disponible en: <https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/es/> (consultado el 13 de agosto de 2024).

¹²⁵ Codex Alimentarius, "Textos del Codex", disponible en: <https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/codex-texts/es/> (consultado el 13 de agosto de 2024).

proporcionados por órganos internacionales independientes de evaluación de riesgos o consultas *ad hoc* organizadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS).¹²⁶

2.2.3.2.2 Las Directrices del Codex invocadas por Costa Rica

2.45. Costa Rica se refiere en particular a las siguientes Directrices del Codex:

Tabla 2 – Directrices del Codex

Directrices del Codex ¹²⁷	Medida en litigio
Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (Directrices CAC/GL 26-1997)	Medida relativa a la importación de fresa (Medida 1) ¹²⁸
Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (Directrices CAC/GL 47-2003)	
Directrices para el intercambio de información entre países sobre casos de rechazo de alimentos importados (Directrices CAC/GL 25-1997)	

2.2.3.2.2.1 Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos CAC/GL 26-1997

2.46. Las Directrices CAC/GL 26-1997 proporcionan un marco para el establecimiento de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones que sean coherentes con los principios pertinentes del Codex.¹²⁹ Dichas Directrices tienen por objeto ayudar a los países en la aplicación de los requisitos y la determinación de equivalencias, protegiendo de esta manera al consumidor y facilitando el comercio internacional de alimentos.¹³⁰

2.47. Costa Rica se refiere específicamente a los párrafos 34 y 35 de estas Directrices.¹³¹ Estos párrafos se encuentran dentro de la sección 6, titulada "Infraestructura del sistema de inspección y certificación", y más concretamente dentro del apartado dedicado a los "Criterios y medidas relativos a la adopción de decisiones". Dichos criterios y medidas conciernen al establecimiento y la ejecución de controles de las importaciones y al manejo de situaciones de no conformidad.

¹²⁶ Codex Alimentarius, "Acerca del Codex", disponible en: <https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/es/> (consultado el 13 de agosto de 2024); y Codex Alimentarius, "Acerca del Codex: El Codex y la ciencia", <https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/science/es/> (consultado el 13 de agosto de 2024).

¹²⁷ El Grupo Especial observa que la sigla CAC/GL en los títulos de las directrices del Codex ha sido reemplazada por la sigla CXG.

¹²⁸ Véase, por ejemplo, la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 339-351, 408-417 y 425-428 (para las Directrices CAC/GL 26-1997 y CAC/GL 47-2003); y 418-420 y 429-442 (para las Directrices CAC/GL 25-1997). Costa Rica también menciona las Directrices CAC/GL 26-1997 y CAC/GL 47-2003 en el marco de la medida relativa a la importación de plátano y banano (Medida 4). (*Ibid.*, párrafos 1073, 1126 y 1212). Costa Rica hace esta mención en relación con el plaguicida Clorpirifos, que Panamá informa haber detectado en envíos de banano de Costa Rica. No obstante, en el curso del procedimiento, Panamá aclaró que la detección de Clorpirifos no fue motivo para la adopción o el mantenimiento de la Medida 4. (Respuesta de Panamá a la pregunta 60 del Grupo Especial, párrafo 171).

¹²⁹ Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección 1, párrafo 1. Dicho párrafo se refiere a los Principios para la Inspección y Certificación de Importaciones y Exportaciones de Alimentos (CAC/GL 20-1995), disponibles en <https://www.fao.org/3/y6396s/y6396s02.htm> (consultado el 13 de agosto de 2024).

¹³⁰ Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección 1, párrafo 1.

¹³¹ Véase, por ejemplo, la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 342-344, 411-412 y 1073 y 1126.

2.2.3.2.2.2 Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos CAC/GL 47-2003

2.48. Las Directrices CAC/GL 47-2003 proporcionan un marco para la elaboración y el funcionamiento de un sistema de control de las importaciones con el fin de proteger al consumidor y facilitar prácticas leales en el comercio de alimentos, garantizando al mismo tiempo que no se introduzcan injustificadas barreras técnicas al comercio.¹³² Estas Directrices complementan las Directrices CAC/GL 26-1997, descritas más arriba.¹³³

2.49. Costa Rica se refiere específicamente al párrafo 20 del apéndice de las Directrices CAC/GL 47-2003.¹³⁴ Este párrafo se encuentra dentro de la sección 6 del apéndice, titulada "Aplicación de un programa de inspección de importaciones basado en el riesgo". Dicho párrafo aborda las situaciones en las que "un envío de alimentos no cumple los requisitos de inocuidad de los alimentos del país importador" e indica posibles medidas a aplicar en tales situaciones.¹³⁵

2.2.3.2.2.3 Directrices para el intercambio de información entre países sobre casos de rechazo de alimentos importados CAC/GL 25-1997

2.50. Las Directrices CAC/GL 25-1997 proporcionan la base para un intercambio estructurado de información sobre casos de rechazo de alimentos importados cuando la razón del rechazo está relacionada con la inocuidad de los alimentos y las prácticas leales en el comercio de los alimentos. Estas directrices se aplican cuando los alimentos son rechazados debido al incumplimiento de los requisitos del país importador.¹³⁶

2.51. Costa Rica cita las directrices de la sección 3, titulada "Información detallada".¹³⁷ Esta sección describe la información que se debería especificar o de la que se debería dejar constancia en caso de rechazo de un envío de alimentos.¹³⁸

2.2.3.2.2.4 Otras Directrices mencionadas por Costa Rica

2.52. Costa Rica también menciona las siguientes Directrices:

- a. Directrices sobre buenas prácticas de laboratorio en el análisis de residuos de plaguicidas¹³⁹;
- b. Directrices para evaluar la competencia de los laboratorios de ensayo que participan en el control de las importaciones y exportaciones de alimentos¹⁴⁰;

¹³² Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), sección 1, párrafo 1.

¹³³ Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), sección 1, párrafo 1. Véanse también los Principios para la Inspección y Certificación de Importaciones y Exportaciones de Alimentos (CAC/GL 20-1995), disponible en <https://www.fao.org/3/y6396s/y6396s02.htm> (consultado el 13 de agosto de 2024).

¹³⁴ Véase, por ejemplo, la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 345, 415-416, 1073 y 1126.

¹³⁵ Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), apéndice, sección 6, párrafo 20.

¹³⁶ Codex, Directrices para el intercambio de información entre países sobre casos de rechazo de alimentos importados (2016) (prueba documental CRI-135), sección 1.

¹³⁷ Véase, por ejemplo, la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 420.

¹³⁸ Codex, Directrices para el intercambio de información entre países sobre casos de rechazo de alimentos importados (2016) (prueba documental CRI-135), sección 3.

¹³⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 436 (donde se cita Codex, Directrices sobre buenas prácticas de laboratorio en el análisis de residuos de plaguicidas (2010) (prueba documental CRI-136)). La finalidad de estas Directrices es ayudar a garantizar la fiabilidad de los resultados analíticos cuando se intenta comprobar el cumplimiento de los LMR en alimentos que son objeto de comercio internacional. (Codex, Directrices sobre buenas prácticas de laboratorio en el análisis de residuos de plaguicidas (2010) (prueba documental CRI-136), página 1).

¹⁴⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, nota de pie de página 1596 (donde se cita Codex, Directrices para evaluar la competencia de los laboratorios de ensayo que participan en el control de las importaciones y exportaciones de alimentos (prueba documental CRI-202)). Estas Directrices proporcionan un marco de referencia para la aplicación de medidas de garantía de la calidad destinadas a asegurar la

- c. Directrices sobre la estimación de la incertidumbre de los resultados¹⁴¹; y
- d. Directrices sobre criterios de rendimiento para métodos de análisis para la determinación de residuos de plaguicidas en los alimentos y los piensos.¹⁴²

2.2.3.3 La Secretaría de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria y las Normas Internacionales para Medidas Fitosanitarias

2.2.3.3.1 Información institucional y funciones

2.53. El Anexo A(3)(c) del Acuerdo MSF identifica a la Secretaría de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) y a las organizaciones regionales que operan en el marco de la CIPF como las organizaciones internacionales competentes bajo cuyos auspicios se elaboran normas, directrices y recomendaciones en materia de preservación de los vegetales.

2.54. La CIPF es un tratado intergubernamental mediante el cual las partes contratantes se comprometen a actuar eficaz y conjuntamente para prevenir la diseminación e introducción de plagas de plantas y productos vegetales y de promover medidas apropiadas para combatirlas.¹⁴³ La CIPF cuenta con 185 partes contratantes, entre las cuales se encuentran Panamá y Costa Rica.¹⁴⁴

2.55. El desarrollo y adopción de normas es una de las tareas principales de la Comisión de Medidas Fitosanitarias (CMF)¹⁴⁵, el órgano de gobierno de la CIPF.¹⁴⁶ Para tal fin, la CMF creó el Comité de Normas, que dirige la labor de normalización.¹⁴⁷ La Secretaría de la CIPF lleva a cabo la labor técnica, operativa y administrativa para apoyar la elaboración de normas fitosanitarias internacionales y la aplicación efectiva de la CIPF.¹⁴⁸ Las normas elaboradas en el marco de la CIPF se denominan NIMF.¹⁴⁹

competencia de los laboratorios de ensayo que participan en el control de las importaciones y exportaciones de alimentos. (Codex, Directrices para evaluar la competencia de los laboratorios de ensayo que participan en el control de las importaciones y exportaciones de alimentos (prueba documental CRI-202), página 1).

¹⁴¹ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 12 del Grupo Especial, párrafos 2.56-2.57 y 2.70 (donde se cita Codex, Directrices sobre la estimación de la incertidumbre de los resultados (2011) (prueba documental CRI-280)). Dichas Directrices abordan la identificación de las fuentes de incertidumbre, los procedimientos para estimar la incertidumbre de la medición, los valores de referencia para incertidumbres aceptables y el empleo de la información sobre la incertidumbre. (Véase Codex, Directrices sobre la estimación de la incertidumbre de los resultados (2011) (prueba documental CRI-280), secciones 2-5).

¹⁴² Respuesta de Costa Rica a la pregunta 12 del Grupo Especial, párrafo 2.70 (donde se cita Codex, Directrices sobre criterios de rendimiento para métodos de análisis para la determinación de residuos de plaguicidas en los alimentos y los piensos (2017) (prueba documental CRI-281)). La finalidad de estas Directrices es definir y describir los criterios de rendimiento que deben cumplir los métodos para analizar residuos de plaguicidas en los alimentos y piensos. Aborda las características/parámetros para ofrecer una confianza científicamente aceptable en el método analítico. (Codex, Directrices sobre criterios de rendimiento para métodos de análisis para la determinación de residuos de plaguicidas en los alimentos y los piensos (2017) (prueba documental CRI-281), página 2).

¹⁴³ CIPF (1997) (prueba documental CRI-145), artículo I:1.

¹⁴⁴ CIPF, "Países: Lista de países", disponible en: <https://www.ippc.int/es/countries/all/list-countries/> (consultado el 13 de agosto de 2024).

¹⁴⁵ CIPF, "Actividades básicas: Normalización", disponible en: <https://www.ippc.int/es/about/core-activities/standards-setting/> (consultado el 13 de agosto de 2024); y CIPF (1997) (prueba documental CRI-145), artículos 10.2 y 11.2(b).

¹⁴⁶ CIPF, "La Comisión de Medidas Fitosanitarias (CMF)", disponible en: <https://www.ippc.int/es/commission/cpm/> (consultado el 13 de agosto de 2024). Véase también CIPF (1997) (prueba documental CRI-145), artículo XI.

¹⁴⁷ CIPF, "Comité de Normas", disponible en: <https://www.ippc.int/es/commission/standards-committee/> (consultado el 13 de agosto de 2024); y CIPF, "Actividades básicas: Normalización", disponible en: <https://www.ippc.int/es/about/core-activities/standards-setting/> (consultado el 13 de agosto de 2024).

¹⁴⁸ CIPF, "Acerca de: la Secretaría de la CIPF", disponible en: <https://www.ippc.int/en/about/secretariat/> (consultado el 13 de agosto de 2024). Véase también CIPF, "Historia de la CIPF", disponible en: <https://www.ippc.int/es/history-of-the-ippc/> (consultado el 13 de agosto de 2024).

¹⁴⁹ CIPF, "Normas", disponible en: <https://www.ippc.int/es/core-activities/standards-setting/ispms/> (consultado el 13 de agosto de 2024).

2.2.3.3.2 Las NIMF invocadas por Costa Rica

2.56. Costa Rica se refiere en particular a las siguientes NIMF:

Tabla 3 – NIMF

Normas internacionales	Medida/s en litigio
NIMF 2: Marco para el Análisis de Riesgo de Plagas	Medidas relativas a la importación de piña (Medida 3) y de plátano y banano (Medida 4) ¹⁵⁰
NIMF 20: Directrices sobre un sistema fitosanitario de reglamentación de importaciones	

2.2.3.3.2.1 NIMF 2: Marco para el análisis de riesgo de plagas

2.57. La NIMF 2 ofrece un marco descriptivo del proceso del análisis de riesgo de plagas (ARP) dentro del ámbito de la CIPF.¹⁵¹ Dicha NIMF brinda orientación detallada sobre la etapa de inicio del ARP (etapa 1)¹⁵², así como de las etapas subsiguientes, a saber, la evaluación del riesgo de plagas (etapa 2) y el manejo del riesgo de plagas (etapa 3).¹⁵³ Esta NIMF remite a otras NIMF para mayor detalle sobre las etapas 2 y 3 del ARP, incluida la NIMF 11 sobre ARP para plagas cuarentenarias.¹⁵⁴ La NIMF 2 aborda también aspectos genéricos del ARP relativos a la recolección de información, la documentación, la comunicación del riesgo, la incertidumbre y la coherencia.¹⁵⁵

2.58. Costa Rica se refiere específicamente a la sección que aborda la necesidad de un ARP nuevo o revisado a causa de un examen de las políticas fitosanitarias¹⁵⁶ y la aplicación de nuevas medidas hasta que el examen o el nuevo ARP se hayan completado.¹⁵⁷

2.2.3.3.2.2 NIMF 20: Directrices sobre un sistema fitosanitario de reglamentación de importaciones

2.59. La NIMF 20 describe la estructura y operación de un sistema fitosanitario de reglamentación de importaciones, así como los derechos, las obligaciones y las responsabilidades que deberán considerarse al establecer, operar y revisar dicho sistema.¹⁵⁸

2.60. Costa Rica se centra en dos secciones de la NIMF 20: a) la sección 5.1.6.2, que trata sobre acciones de emergencia; y b) la sección 5.1.6.4, relativa a la derogación o modificación de los reglamentos en casos de reincidencia o cuando ocurra un caso de incumplimiento de importancia o una intercepción que justifique una acción de emergencia.¹⁵⁹

2.2.3.3.2.3 Otras NIMF mencionadas por Costa Rica

2.61. Costa Rica también se refiere a las siguientes NIMF:

¹⁵⁰ Véase, por ejemplo, la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 756-757, 783, 855, 836-849, 864, 867 y 970, 976-977 (Medida 3); y 1058-1061, 1068, 1134, 1115-1120, 1122-1124, 1141, 1144 y 1210 (Medida 4).

¹⁵¹ CIPF, NIMF 2 (prueba documental CRI-101), página 5.

¹⁵² CIPF, NIMF 2 (prueba documental CRI-101), sección 1.

¹⁵³ CIPF, NIMF 2 (prueba documental CRI-101), sección 2.

¹⁵⁴ CIPF, NIMF 2 (prueba documental CRI-101), sección 2, página 12. La NIMF 5, que contiene el glosario de términos fitosanitarios asociados con la aplicación de la CIPF y las NIMF, define "plaga cuarentenaria" como una "[p]laga de importancia económica potencial para el área en peligro aun cuando la plaga no esté presente o, si está presente, no está ampliamente distribuida y se encuentra bajo control oficial". (CIPF, NIMF 5 (prueba documental CRI-75), página 19). (no se reproduce el resalte)

¹⁵⁵ CIPF, NIMF 2 (prueba documental CRI-101), sección 3.

¹⁵⁶ Véase, por ejemplo, la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 783, 838, 844, 1041, 1059 y 1068.

¹⁵⁷ CIPF, NIMF 2 (prueba documental CRI-101), sección 1.1.3.

¹⁵⁸ CIPF, NIMF 20 (prueba documental CRI-161), página 6.

¹⁵⁹ Véase, por ejemplo, la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 840, 844 y 1060.

- a. NIMF 4: Requisitos para el establecimiento de áreas libres de plagas¹⁶⁰;
- b. NIMF 5: Glosario de términos fitosanitarios¹⁶¹;
- c. NIMF 10: Requisitos para el establecimiento de lugares de producción libres de plagas y sitios de producción libres de plagas¹⁶²;
- d. NIMF 11: Análisis de riesgo de plagas para plagas cuarentenarias¹⁶³;
- e. NIMF 12: Certificados fitosanitarios¹⁶⁴; y
- f. NIMF 19: Directrices sobre las listas de plagas reglamentadas.¹⁶⁵

3 SOLICITUDES DE CONSTATAIONES Y RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LAS PARTES

3.1. Costa Rica solicita que el Grupo Especial constate que las medidas en litigio, descritas en la sección 2.1 más arriba, son incompatibles con las obligaciones que corresponden a Panamá en virtud del Acuerdo MSF, el Acuerdo sobre la Agricultura y el GATT de 1994. En particular, Costa Rica solicita que el Grupo Especial constate que Panamá actúa de forma incompatible con las siguientes disposiciones:

- a. Con respecto a la medida relativa a la importación de fresas:
 - i. los artículos 5.1 y 5.2 del Acuerdo MSF y, en consecuencia, también con el artículo 2.2 de dicho Acuerdo, considerando que la medida no está amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF;
 - ii. el artículo 3.1 del Acuerdo MSF;
 - iii. el artículo 5.6 y, consecuentemente, el artículo 2.2 del Acuerdo MSF;
 - iv. el artículo 8 y el Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF;

¹⁶⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 868 (donde se cita CIPF, NIMF 4 (prueba documental CRI-171)). En la NIMF 4 se describen los requisitos para el establecimiento y uso de áreas libres de plagas (ALP) como una opción del manejo de riesgo para la certificación fitosanitaria de plantas y productos vegetales y otros artículos reglamentados exportados del ALP o para sostener la justificación científica de las medidas fitosanitarias tomadas por un país importador con el fin de proteger un ALP en peligro. (CIPF, NIMF 4 (prueba documental CRI-171), página 39).

¹⁶¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, nota de pie de página 1119 (donde se cita CIPF, NIMF 5 (prueba documental CRI-75)). La NIMF 5 es el glosario de términos fitosanitarios asociados con la aplicación de la CIPF y las NIMF. (CIPF, NIMF 5 (prueba documental CRI-75), página 5).

¹⁶² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 868 (donde se cita CIPF, NIMF 10 (prueba documental CRI-172)). La NIMF 10 describe los requisitos para el establecimiento y uso de lugares de producción libres de plagas y sitios de producción libres de plagas como una opción de manejo de riesgo, para cumplir los requisitos fitosanitarios para la importación de plantas, productos vegetales y otros artículos reglamentados. (CIPF, NIMF 10 (prueba documental CRI-172), página 5).

¹⁶³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 756-757 (donde se cita CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142)). La NIMF 11 ofrece los detalles para la realización de un análisis de riesgo de plagas (ARP) para determinar si las plagas son plagas cuarentenarias. La NIMF 11 incluye orientación sobre las tres etapas de un ARP (inicio, evaluación del riesgo y manejo del riesgo), y describe en detalle los procesos integrados que han de aplicarse para la evaluación del riesgo y la selección de opciones con respecto al manejo del riesgo. La NIMF 11 también aborda el tema de documentación del ARP. (CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 5).

¹⁶⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 864, 867, 870 y 1144 (donde se cita CIPF, NIMF 12 (prueba documental CRI-170)). La NIMF 12 describe los principios y directrices para la preparación y expedición de certificados fitosanitarios y certificados fitosanitarios para la reexportación. (CIPF, NIMF 12 (prueba documental CRI-170), página 165; y CIPF, NIMF 12 (2022) (prueba documental CRI-402), página 6).

¹⁶⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 107 (donde se cita CIPF, NIMF 19 (prueba documental CRI-67)). En la NIMF 19 se describen los procedimientos para establecer, mantener y poner a disposición de los interesados las listas de plagas reglamentadas. (CIPF, NIMF 19 (prueba documental CRI-67), página 4).

- v. el artículo 7 y el Anexo B(5) o el Anexo B(6)(a) del Acuerdo MSF;
 - vi. como consecuencia de lo anterior, los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF;
 - vii. el artículo XI.1 del GATT de 1994; y
 - viii. el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura.
- b. Con respecto a la medida relativa a la importación de productos lácteos y cárnicos:
- i. los artículos 5.1, 5.2 y 5.3 del Acuerdo MSF y, en consecuencia, también con el artículo 2.2 de dicho Acuerdo, considerando que la medida no está amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF;
 - ii. el artículo 5.6 y, consecuentemente, el artículo 2.2 del Acuerdo MSF;
 - iii. el artículo 2.3 del Acuerdo MSF;
 - iv. el artículo 5.5 del Acuerdo MSF;
 - v. el artículo 8 y el Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF;
 - vi. el artículo 8 y el Anexo C(1)(c) del Acuerdo MSF;
 - vii. el artículo 7 y el Anexo B(5) o el Anexo B(6)(a) del Acuerdo MSF;
 - viii. como consecuencia de lo anterior, los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF;
 - ix. el artículo I.1 del GATT de 1994;
 - x. el artículo XI.1 del GATT de 1994; y
 - xi. el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura.
- c. Con respecto a la medida relativa a la importación de piña:
- i. los artículos 5.1, 5.2 y 5.3 del Acuerdo MSF y, en consecuencia, también con el artículo 2.2 de dicho Acuerdo, considerando que la medida no está amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF;
 - ii. el artículo 3.1 del Acuerdo MSF;
 - iii. el artículo 5.6 y, en consecuencia, el artículo 2.2 del Acuerdo MSF;
 - iv. el artículo 2.3 del Acuerdo MSF;
 - v. el artículo 5.5 del Acuerdo MSF;
 - vi. el artículo 8 y el Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF;
 - vii. el artículo 7 y el Anexo B(5) o el Anexo B(6)(a) del Acuerdo MSF;
 - viii. como consecuencia de lo anterior, los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF;
 - ix. el artículo I.1 del GATT de 1994;
 - x. el artículo XI.1 del GATT de 1994; y
 - xi. el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura.

- d. Con respecto a la medida relativa a la importación de plátano y banano:
- i. los artículos 5.1, 5.2 y 5.3 del Acuerdo MSF y, en consecuencia, también el artículo 2.2 de dicho Acuerdo, considerando que la medida no está amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF;
 - ii. el artículo 3.1 del Acuerdo MSF;
 - iii. el artículo 5.6 y, en consecuencia, el artículo 2.2 del Acuerdo MSF;
 - iv. el artículo 8 y el Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF;
 - v. el artículo 7 y el Anexo B(5) o el Anexo B(6)(a) del Acuerdo MSF;
 - vi. como consecuencia de lo anterior, los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF;
 - vii. el artículo XI.1 del GATT de 1994; y
 - viii. el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura.¹⁶⁶

3.2. Costa Rica también solicita, de conformidad con el artículo 19.1 del ESD, que el Grupo Especial recomiende que Panamá retire las medidas impugnadas para que pueda reanudarse el comercio de los productos costarricenses afectados.¹⁶⁷

3.3. Panamá solicita que el Grupo Especial formule las siguientes constataciones:

- a. Con respecto a la medida relativa a la importación de productos lácteos y cárnicos:
- i. La medida impugnada por Costa Rica en este procedimiento constituye un "procedimiento de aprobación" en el sentido del artículo 8 y del Anexo C(1) del Acuerdo MSF. Como tal, no está sujeta a las disciplinas de los artículos 2.2, 2.3, 5.1, 5.2, 5.3, 5.5, 5.6 y 5.7 del Acuerdo MSF.
 - ii. Costa Rica no ha demostrado que Panamá no ha iniciado y ultimado los procedimientos de aprobación "sin demoras indebidas" en el sentido del artículo 8 y del Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF con respecto a 16 establecimientos lácteos y cárnicos de Costa Rica.
 - iii. Costa Rica no demostró que Panamá ha actuado de manera incompatible con el artículo 8 y el Anexo C(1)(c) del Acuerdo MSF porque solicitó más información de la necesaria a efectos de los procedimientos de aprobación de establecimientos lácteos y cárnicos de Costa Rica.
 - iv. Por lo tanto, Costa Rica no pudo establecer sus alegaciones en el marco de los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF, los artículos I.1 y XI.1 del GATT 1994, y el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura.
- b. Con respecto a las medidas relativas a la importación de fresa, piña y plátano y banano:

¹⁶⁶ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, páginas 6-8; primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1247-1251; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 583-589. Véase también la respuesta de Costa Rica a las preguntas 67 (donde Costa Rica confirma que ha decidido no desarrollar sus alegaciones en el marco de las siguientes disposiciones: los artículos 5.4, 5.8 y 6.1 y el Anexo B(1) y el Anexo C(1)(b) del Acuerdo MSF, y los artículos X.1 y X.3 del GATT de 1994 para todas las medidas en litigio; el artículo 3.1 del Acuerdo MSF para la medida relativa a la importación de productos lácteos y cárnicos; el artículo 5.3 del Acuerdo MSF para la medida relativa a la importación de fresa; los artículos 2.3 y 5.5 del Acuerdo MSF y el artículo I.1 del GATT de 1994 para las medidas relativas a la importación de fresa y de plátano y banano; y el Anexo C(1)(c) para las medidas relativas a la importación de fresa, de piña y de plátano y banano); y 106 (donde Costa Rica confirma que, en tanto que el Grupo Especial considere que el artículo 7 del Acuerdo MSF puede invocarse de manera independiente del Anexo B, sostiene su alegación independiente al amparo del artículo 7 del Acuerdo MSF), del Grupo Especial.

¹⁶⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1252.

- i. Dichas medidas son medidas provisionales y Costa Rica no ha demostrado que no cumplen con los requisitos del artículo 5.7 del Acuerdo MSF.
- ii. En consecuencia, Costa Rica no ha podido demostrar que estas medidas provisionales son incompatibles con los artículos 2.2, 3.1, 5.1, 5.2, 5.3 y 5.6 del Acuerdo MSF.
- iii. Costa Rica tampoco ha demostrado que la medida relativa a la importación de piña es incompatible con los artículos 2.3 y 5.5 del Acuerdo MSF.
- iv. Costa Rica no estableció el umbral de aplicabilidad del artículo 8 y del Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF a las medidas provisionales en cuestión.
- v. Por lo tanto, Costa Rica no pudo establecer sus alegaciones en virtud de los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF, los artículos I.1 y XI.1 del GATT 1994, y el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura.¹⁶⁸

4 ARGUMENTOS DE LAS PARTES

4.1. Los argumentos de las partes están reflejados en los resúmenes que proporcionaron al Grupo Especial de conformidad con el párrafo 36 del Procedimiento de trabajo adoptado por este (véanse los anexos B-1 y B-2).

5 ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS

5.1. Los argumentos de Australia, Brasil, Canadá, los Estados Unidos y la Unión Europea están reflejados en los resúmenes que proporcionaron al Grupo Especial de conformidad con el párrafo 39 del Procedimiento de trabajo adoptado por este (véanse los anexos C-1, C-2, C-3, C-4 y C-5). China, la Federación de Rusia, Guatemala, Honduras, la India, México, Nicaragua, el Reino Unido y el Taipei Chino no presentaron argumentos escritos u orales al Grupo Especial.

6 REEXAMEN INTERMEDIO

6.1 Introducción

6.1. El 14 de agosto de 2024, el Grupo Especial dio traslado de su informe provisional a las partes. El 4 de septiembre de 2024, Costa Rica y Panamá presentaron por escrito peticiones para que el Grupo Especial reexaminara algunos aspectos del informe provisional. El 25 de septiembre de 2024, Costa Rica presentó observaciones sobre las peticiones de reexamen de Panamá, y Panamá indicó que no tenía comentarios a las peticiones de reexamen presentadas por Costa Rica. Ninguna de las partes solicitó que se celebrara una reunión de reexamen intermedio.

6.2. De conformidad con el artículo 15.3 del ESD, en la presente sección del informe se expone la respuesta del Grupo Especial a las peticiones formuladas por las partes en la etapa intermedia de reexamen.¹⁶⁹

6.3. El Grupo Especial observa que las solicitudes de reexamen intermedio presentadas por las partes consisten en: a) correcciones de errores tipográficos; b) sugerencias concretas para modificar la redacción de ciertos párrafos y notas de pie de página; y c) sugerencias de carácter general que no van acompañadas de propuestas concretas de modificación de la redacción. Estas últimas suelen estar vinculadas a solicitudes para que el Grupo Especial reevalúe o reconsidere su posición respecto de ciertos aspectos de su razonamiento.

6.4. En la presente sección se abordarán algunas de las sugerencias concretas para modificar la redacción que fueron rechazadas, así como las sugerencias de carácter general vinculadas a la reconsideración de un aspecto concreto del razonamiento del Grupo Especial. En lo que respecta al resto de solicitudes, el Grupo Especial ha corregido los errores tipográficos identificados por las

¹⁶⁸ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 442-443.

¹⁶⁹ La numeración de las notas de pie de página del informe definitivo ha cambiado debido a las revisiones efectuadas en la etapa intermedia de reexamen. Los números de las notas de pie de página indicados en esta sección corresponden a los del informe definitivo.

partes así como aquellos detectados por el propio Grupo Especial desde que dio traslado del informe provisional a las partes. Asimismo, se han efectuado ajustes en varios párrafos y notas de pie de página en respuesta a sugerencias concretas de modificación, que pueden o no coincidir con las propuestas de las partes. Estos ajustes buscan asegurar la coherencia, claridad, y precisión en la redacción.¹⁷⁰

6.2 Medida 1

6.5. Panamá solicita que el Grupo Especial desestime la prueba documental CRI-405 mencionada en el **párrafo 7.173**, porque: a) no fue presentada conforme al Procedimiento de trabajo del Grupo Especial, y b) Panamá no tuvo "ninguna oportunidad significativa" de comentar respecto de dicha prueba, a pesar de que el debido proceso exige que se conceda a cada parte una oportunidad significativa de formular observaciones sobre las pruebas presentadas por la otra parte. Panamá observa que dicha prueba fue presentada por Costa Rica junto con sus observaciones a la respuesta de Panamá a la pregunta 114 del Grupo Especial y que versa sobre un tema que no fue explorado por el Grupo Especial.¹⁷¹

6.6. Costa Rica solicita al Grupo Especial que rechace esta sugerencia de Panamá por dos razones.¹⁷² En primer lugar, Costa Rica alega que el párrafo 5.1 del Procedimiento de trabajo de este Grupo Especial permite expresamente la presentación de pruebas en la etapa procesal en la que se formulan observaciones sobre las respuestas dadas por la otra parte.¹⁷³ En segundo lugar, Costa Rica considera que Panamá se equivoca en su descripción del contexto que condujo a la presentación de la prueba documental CRI-405 porque el Grupo Especial no estaba obligado a constatar, como sugiere Panamá, si los instrumentos jurídicos contenidos en las pruebas documentales CRI-392 y CRI-405 "podrían trabajar juntos para supervisar el cumplimiento de los LMR en Costa Rica en el momento en que se adoptó la medida en cuestión".¹⁷⁴ Según Costa Rica, esa cuestión "va más allá del análisis del Grupo Especial sobre la suficiencia de los testimonios científicos".¹⁷⁵

6.7. El Grupo Especial está en desacuerdo con Panamá en que la prueba documental CRI-405 mencionada en el párrafo 7.173 no fue presentada conforme al Procedimiento de trabajo del Grupo Especial, y en que se vulneraron los derechos al debido proceso de Panamá. En primer lugar, el Grupo Especial se remite al párrafo 5.1 del Procedimiento de trabajo, donde se establece que las partes pueden presentar pruebas tras la primera reunión sustantiva si dichas pruebas son necesarias "a efectos de las réplicas" o "para responder a preguntas o para formular observaciones sobre las respuestas dadas por la otra parte". Tal y como indica Costa Rica, la prueba documental CRI-405 se presentó en el marco de las observaciones de Costa Rica a la respuesta de Panamá a la pregunta 114 del Grupo Especial. En consecuencia, el Grupo Especial estima que dicha prueba documental fue presentada conforme a lo estipulado en su Procedimiento de trabajo.

6.8. En segundo lugar, en lo que respecta a la supuesta vulneración de los derechos al debido proceso de Panamá, el Grupo Especial discrepa de Panamá porque: a) Panamá no se opuso a dicha prueba cuando se presentó, ni solicitó al Grupo Especial que le diera la oportunidad de responder; y b) esta prueba documental se plantea en relación con una cuestión que fue abordada en la ronda de preguntas tras la segunda reunión sustantiva, a saber, la cuestión de si Panamá contaba con suficiente información sobre las buenas prácticas agrícolas y de producción de fresa de Costa Rica y su cumplimiento. Por lo tanto, no se trataba de una cuestión nueva que hubiera sido presentada por primera vez en las observaciones de Costa Rica a las respuestas de Panamá. Como se desprende del párrafo 7.173, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que Panamá contaba con suficiente información sobre la cuestión pertinente principalmente sobre la base del *Manual de Buenas Prácticas Agrícolas y de Producción para el cultivo de la fresa* (prueba documental CRI-369), y complementó su conclusión haciendo referencia a la prueba documental CRI-405.

¹⁷⁰ Véanse los párrafos 7.296, 7.774, y 7.1137 y la nota de pie de página 2216.

¹⁷¹ Solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 6-8 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Tailandia – Cigarrillos (Filipinas)*, párrafos 155 y 160).

¹⁷² Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafo 2.8.

¹⁷³ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 2.4-2.5.

¹⁷⁴ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 2.6-2.7 (donde se hace referencia a la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafo 7).

¹⁷⁵ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafo 2.7.

6.9. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial decide rechazar la solicitud de Panamá y mantener la redacción del informe provisional.

6.10. Panamá solicita al Grupo Especial que agregue en los **párrafos 7.181 y 7.250** una referencia a su respuesta a la pregunta 132 del Grupo Especial donde Panamá explica que la verificación *in situ* y otras medidas de gestión del riesgo no estaban razonablemente disponibles para Panamá durante el brote de COVID-19 debido a las restricciones en los viajes y la reducida capacidad de Panamá para mantener un programa de inocuidad de los alimentos en pleno funcionamiento (en el caso de otras medidas de gestión del riesgo).¹⁷⁶

6.11. Costa Rica considera que la adición propuesta por Panamá no es pertinente porque el Grupo Especial constató que Panamá no expresó la necesidad de realizar dichas verificaciones *in situ* y, en consecuencia, examinar si era practicable realizarlas durante la pandemia de COVID-19 resulta irrelevante.¹⁷⁷ Costa Rica añade que no considera apropiado agregar una referencia a un argumento de Panamá que fue rechazado por el Grupo Especial.¹⁷⁸

6.12. El Grupo Especial desestima la solicitud de Panamá dado que los párrafos 7.181 y 7.250 se enmarcan, en un contexto diferente, a saber, en la evaluación del Grupo Especial de la alegación al amparo del artículo 5.7 del Acuerdo MSF. Más concretamente, estos párrafos abordan la pertinencia y suficiencia de los testimonios científicos existentes al momento de la adopción de la Medida 1, y la cuestión de si Panamá adoptó la Medida 1 sobre la base de la información pertinente de que disponía. En cambio, la pregunta 132 del Grupo Especial, así como la cuestión de si las medidas alternativas a la Medida 1 identificadas por Costa Rica (incluyendo la verificación en origen) estaban razonablemente disponibles, se enmarca en la evaluación de la alegación al amparo del artículo 5.6. Esta evaluación se desarrolla en detalle en los párrafos 7.342-7.402 del informe del Grupo Especial.

6.13. Panamá solicita al Grupo Especial que elimine la última frase del **párrafo 7.295** porque considera que los párrafos 7.169-7.173 a los que se hace referencia no apoyan la afirmación del Grupo Especial de que Panamá no ha argumentado que encuentra algún problema con las BPA de Costa Rica descritas en el Manual de Buenas Prácticas Agrícolas y de Producción para el cultivo de la fresa. Panamá añade que no queda claro qué significa la frase "problema con las BPA de Costa Rica descritas en ese Manual" o cómo es relevante para el asunto en litigio.¹⁷⁹

6.14. Costa Rica considera que la solicitud de Panamá carece de mérito porque la observación del Grupo Especial es correcta y apoya su conclusión de que Panamá no había fundamentado su postura de que existía un problema sistémico con los controles de producción de fresa en Costa Rica en el momento de adopción de la Medida 1.¹⁸⁰

6.15. El Grupo Especial observa que los comentarios de Panamá denotan que la ubicación de la nota de pie de página en el párrafo 7.295, así como la última frase de dicho párrafo, pueden generar una cierta confusión al lector. Al mismo tiempo, el Grupo Especial considera necesario mantener la última frase para presentar una visión completa de la posición de Panamá en lo que respecta a su conocimiento del sistema de producción de fresa en Costa Rica y los controles aplicables en dicho país. De ahí que el Grupo Especial haya modificado la ubicación de la nota de pie de página y la última frase de este párrafo en aras de la claridad.

6.16. Panamá sugiere modificar la redacción del **párrafo 7.297** a fin de que sea consistente con las conclusiones del Grupo Especial en los párrafos 7.192 a 7.200 y refleje más fielmente su argumento.¹⁸¹ Costa Rica no ha formulado observaciones sobre esta petición de Panamá.

¹⁷⁶ Solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 10-11.

¹⁷⁷ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 2.10-2.12.

¹⁷⁸ Costa Rica señala que el Grupo Especial constató que: a) las visitas *in situ* constituían una alternativa viable a la Medida 1 en la fecha de adopción de dicha medida, y b) Panamá no había demostrado que en septiembre de 2021 las visitas *in situ* seguían siendo inviables. Véanse las observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 2.13 y 2.15.

¹⁷⁹ Solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafo 12.

¹⁸⁰ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafo 2.20.

¹⁸¹ Solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafo 15.

6.17. El Grupo Especial rechaza la solicitud de Panamá ya que la misma no se corresponde con lo afirmado por el Grupo Especial en el párrafo 7.199 de su informe. No obstante, este párrafo ha sido ajustado para reflejar el cambio introducido en el párrafo 7.296 y la conclusión alcanzada por el Grupo Especial en el párrafo 7.199 respecto de la importancia sistémica del exportador de fresas costarricense Fresas Gego.

6.3 Medida 2

6.3.1 Contenido de la Medida 2

6.18. Panamá solicita al Grupo Especial que, en aras de la exhaustividad, reemplace las referencias a "productos lácteos y cárnicos" del **párrafo 7.454** y a "todos los productos en litigio" en los **párrafos 7.497 y 7.500** por una lista detallada de los productos en litigio, tal y como aparece en la solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica.¹⁸²

6.19. Costa Rica considera innecesario modificar estos párrafos como solicita Panamá porque el párrafo 2.2 del informe provisional contiene la lista completa de los productos lácteos y cárnicos en litigio.¹⁸³

6.20. El Grupo Especial desestima la solicitud de Panamá porque considera que reemplazar las referencias a "productos lácteos y cárnicos" del párrafo 7.454 y a "todos los productos en litigio" en los párrafos 7.497 y 7.500 por una lista detallada de los productos en litigio alarga innecesariamente el párrafo y no aporta claridad adicional a lo indicado en la redacción del informe provisional. A fin de evitar repeticiones innecesarias, el Grupo Especial ha incluido las notas de pie de página 998, 1104 y 1109 en cada uno de los tres párrafos identificados por Panamá en los que se remite a la lista completa de productos en litigio previamente detallada en el párrafo 2.2 del informe. En las notas de pie de página también se indica que en la sección del informe relativa a la Medida 2 se utilizan los términos "los productos en litigio" para referirse a dichos productos lácteos y cárnicos.

6.3.2 Disposiciones del Acuerdo MSF aplicables a la Medida 2 y alegación al amparo del artículo 5.6 del Acuerdo MSF

6.21. Panamá solicita al Grupo Especial que modifique el **párrafo 7.551** para concluir que el artículo 5.6 del Acuerdo MSF solo se aplica a las MSF sustantivas, y que suprima o modifique los **párrafos 7.805-7.859** de manera que sean coherentes con esta conclusión. A juicio de Panamá, el texto del artículo 5.6 establece expresamente que es aplicable exclusivamente a las MSF sustantivas.

6.22. Costa Rica solicita al Grupo Especial que rechace los cambios propuestos por Panamá porque dicha solicitud "va más allá del ámbito del reexamen del informe provisional de un grupo especial"¹⁸⁴, al presentar argumentos legales en los que plantea cuestiones acerca del fondo del análisis del Grupo Especial, impugnando así el fundamento mismo de las conclusiones del Grupo Especial.¹⁸⁵ Según Costa Rica, la solicitud de Panamá "claramente, equivale a entablar un debate con el Grupo Especial sobre el fondo de su análisis respecto a la aplicabilidad de los artículos 5.6 y 2.2 del Acuerdo MSF a medidas que constituyen procedimientos de renovación".¹⁸⁶ Costa Rica señala que, en diferencias anteriores, grupos especiales han establecido que la etapa de reexamen no tiene por objeto brindar la oportunidad a las partes de "entablar un debate con el Grupo Especial" y han rechazado solicitudes de reexamen que planteaban cuestiones acerca del fondo del análisis y las constataciones del grupo especial.¹⁸⁷

6.23. El Grupo Especial rechaza la solicitud de Panamá porque la cuestión de la aplicabilidad de las distintas disposiciones del Acuerdo MSF, incluyendo el artículo 5.6, a la Medida 2 ha sido abordada en los párrafos 7.546-7.553. En sus comunicaciones, Panamá ya había argumentado que, a su juicio,

¹⁸² Solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 16-18.

¹⁸³ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 3.2-3.3.

¹⁸⁴ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 3.5-3.6.

¹⁸⁵ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 3.9-

3.10.

¹⁸⁶ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafo 3.7.

¹⁸⁷ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafo 3.6

(donde se hace referencia a los informes de los Grupos Especiales, *Japón - Bebidas alcohólicas II*, párrafo 5.2; e *Indonesia - Productos de hierro o acero (Viet Nam)*, Anexo A-3, párrafo 2.4).

las obligaciones contenidas en el artículo 5.6 no se extienden a procedimientos de aprobación, control o inspección, sino únicamente a MSF sustantivas.¹⁸⁸ Tal y como se indica en el párrafo 7.551, el Grupo Especial está en desacuerdo con dicha postura, dado que no ve ninguna razón por la que las obligaciones contenidas en los artículos 5.6 y 2.2 no se aplicarían a la Medida 2. Adicionalmente, el Grupo Especial coincide con el enfoque adoptado en diferencias anteriores en el sentido de que, conforme al artículo 15.2 del ESD, el proceso de reexamen intermedio no es la etapa oportuna para que las partes vuelvan a plantear su argumentación sobre la base de argumentos ya debatidos.¹⁸⁹

6.3.3 Alegación al amparo del artículo 2.3 del Acuerdo MSF

6.24. Panamá solicita que el Grupo Especial incluya en los **párrafos 7.728 y 7.731** una mención al hecho de que la Medida 2 y la AUPSA tienen por objetivo verificar y asegurar el cumplimiento de los requisitos sanitarios de importación, en línea con lo indicado por el propio Grupo Especial en los párrafos 7.543 y 7.544.¹⁹⁰

6.25. Costa Rica considera que la adición propuesta por Panamá "no es pertinente a las constataciones del Grupo Especial en los párrafos 7.728 y 7.731".¹⁹¹ Según Costa Rica, el lenguaje sugerido por Panamá se refiere a una característica de la Medida 2 que no es relevante a la constatación del Grupo Especial sobre el objetivo perseguido en términos del Anexo A(1) y los riesgos abordados por la Medida 2.¹⁹²

6.26. El Grupo Especial desestima la solicitud de Panamá porque, si bien no es incorrecta, el lenguaje propuesto no es pertinente. Estos párrafos se refieren a la evaluación del Grupo Especial de si dicha medida constituye una MSF en el sentido del Anexo A(1) del Acuerdo MSF y, más específicamente, a la determinación del objetivo sanitario de la Medida 2 en el marco de dicho Anexo. A fin de aclarar este punto, el Grupo Especial ha modificado la última frase del párrafo 7.731.

6.4 Medidas 3 y 4

6.27. Panamá sugiere modificar la redacción de los **párrafos 7.882 y 7.1195-7.1196** porque, a su juicio, la redacción del informe provisional sugiere que la caracterización de las Medidas 3 y 4 como una MSF fue una cuestión controvertida entre las partes, o que la posición de Panamá fue ambigua sobre esta cuestión.¹⁹³ Panamá también solicita que se fusionen los párrafos 7.1195 y 7.1196, resultando en un único párrafo, porque la Medida 4 es una MSF "precisamente *porque* fue adoptada para proteger contra un riesgo fitosanitario específico, a saber, la introducción de Foc R4T en territorio panameño".¹⁹⁴

6.28. Costa Rica considera que el cambio propuesto por Panamá debería ser rechazado porque la redacción del Grupo Especial refleja con mayor precisión el hecho de que Panamá no abordó la cuestión de si las Medidas 3 y 4 califican como MSF en el sentido del Anexo A(1)(a) y el artículo 1.1 del Acuerdo MSF.¹⁹⁵ Asimismo, Costa Rica señala que, dado que la modificación que Panamá solicita al párrafo 7.1195 no es pertinente, tampoco se debería aceptar la solicitud de fusionar ese párrafo con el párrafo 7.1196.¹⁹⁶

¹⁸⁸ Véase, por ejemplo, la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 45.

¹⁸⁹ Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo (artículo 21.5 - Brasil)*, párrafo 6.43 (donde se hace referencia a los informes del Órgano de Apelación, *CE - Sardinias*, párrafo 301; y *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 259; y a los informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Reducción a cero (CE) (artículo 21.5 - CE)*, párrafo 7.26; *Estados Unidos - Reducción a cero (Japón)*, párrafo 6.106; *Japón - DRAM (Corea)*, párrafo 6.2; *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 6.32; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 6.5; *India - Células solares*, párrafo 6.24; *Rusia - Porcinos*, párrafos 6.6-6.7; *Brasil - Tributación*, párrafo 6.7; y *UE - Paquete energético*, párrafo 6.3).

¹⁹⁰ Solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafo 26.

¹⁹¹ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafo 3.14.

¹⁹² Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafo 3.16.

¹⁹³ Solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 28 (respecto de la Medida 3) y 36 (respecto de la Medida 4).

¹⁹⁴ Solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafo 36. (con resalte en el original)

¹⁹⁵ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 4.3-4.4 (respecto de la Medida 3) y 5.3-5.4 (respecto de la Medida 4).

¹⁹⁶ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 5.3-5.4.

6.29. El Grupo Especial discrepa de Panamá en que la redacción del informe provisional, que indica que Panamá no se pronunció sobre si las Medidas 3 y 4 caen dentro del ámbito de aplicación del Acuerdo MSF, da a entender que esa cuestión fue controvertida o que la posición de Panamá al respecto fue ambigua. No obstante, en aras de la claridad, el Grupo Especial ha ajustado la redacción para reflejar que la ausencia de argumentación específica al respecto se traduce en que Panamá no cuestiona la aplicabilidad del Acuerdo MSF a las medidas en litigio en las presentes actuaciones.¹⁹⁷ En lo que respecta a las modificaciones sugeridas por Panamá al párrafo 7.1196, el Grupo Especial las rechaza porque, si bien Panamá no se pronunció sobre si la Medida 4 es una MSF conforme a la definición del Anexo A(1) y el artículo 1.1 del Acuerdo MSF, sí se pronunció específicamente sobre el objetivo perseguido por dicha medida, aspecto sobre el que las partes discrepan.

6.5 Medida 3

6.30. Panamá solicita modificar la redacción relativa a la carga de la prueba en los **párrafos 7.894 y 7.913**, para reflejar la asignación de la carga de la prueba al amparo del artículo 5.7 del Acuerdo MSF descrita en el párrafo 7.121 del informe. Según Panamá, dicha carga corresponde a Costa Rica y no a Panamá.¹⁹⁸

6.31. Costa Rica considera que el cambio propuesto por Panamá no es pertinente porque, si bien le corresponde a Costa Rica demostrar que la Medida 3 no cumple con al menos uno de los requisitos del artículo 5.7, es Panamá quien debe demostrar que las medidas cumplen con los cuatro requisitos previstos en dicha disposición. A juicio de Costa Rica, la redacción de los párrafos en cuestión en el informe provisional hace precisamente eso. Costa Rica agrega que la solicitud de cambio en el párrafo 7.894 incluye eliminar las observaciones del Grupo Especial sobre la relación entre el artículo 5.7 y los artículos 5.1, 5.2, 5.3 y 2.2 del Acuerdo MSF, sin que haya motivo para dicha eliminación.¹⁹⁹

6.32. El Grupo Especial desestima las modificaciones a la redacción de los párrafos 7.894 y 7.913 sugeridas por Panamá porque no reflejan adecuadamente la asignación de la carga de la prueba en el marco del artículo 5.7 del Acuerdo MSF tal y como se describe en el párrafo 7.121. No obstante, a fin de garantizar la consistencia con otros pasajes de este informe y reflejar fielmente el entendimiento del Grupo Especial sobre la carga de la prueba en el marco de esta disposición, se ha ajustado la redacción de estos dos párrafos.

6.33. Panamá solicita al Grupo Especial que elimine los **párrafos 7.949-7.951** en el informe final al considerarlos innecesarios.²⁰⁰ Como resultado de lo anterior, Panamá también solicita que se modifique el inicio del **párrafo 7.952**.²⁰¹

6.34. Costa Rica considera que se debería rechazar la solicitud de Panamá de eliminar los párrafos indicados porque: a) estos párrafos demuestran que Costa Rica fue la única que mantuvo comunicaciones con Panamá, por lo que la afirmación relativa al silencio de Panamá es fácticamente correcta, y b) la descripción del Grupo Especial es precisa y necesaria para la evaluación de la suficiencia de los testimonios científicos.²⁰²

6.35. El Grupo Especial rechaza la petición de Panamá porque, a su juicio, los párrafos 7.949 y 7.950 describen fielmente diversas peticiones de información que Panamá formuló a Costa Rica en relación con la adopción de la Medida 3. La información en cuestión era la que Panamá consideraba necesaria para llevar a cabo la evaluación del riesgo de entrada, establecimiento o propagación de Cochinita rosada a través de la importación de piñas frescas costarricenses, aspecto clave para el examen del primer requisito del artículo 5.7. De ahí la relevancia de detallar las diferentes formulaciones que la solicitud de información de Panamá fue adoptando en el tiempo. El Grupo Especial ha editado el párrafo 7.949 para evitar que, como alega Panamá, se pueda entender

¹⁹⁷ En aras de la coherencia, se hicieron ajustes similares a los párrafos 7.59. y 7.512. , en donde se resume la posición de Panamá sobre si la Medida 1 y la Medida 2 constituyen MSF en el sentido del Anexo A(1)(a) y del artículo 1.1 del Acuerdo MSF.

¹⁹⁸ Solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 29-30.

¹⁹⁹ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 4.8-4.12.

²⁰⁰ Solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 31-32.

²⁰¹ Solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafo 33.

²⁰² Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 4.14-4.18.

que el Grupo Especial se refiere a todas las comunicaciones entre las partes posteriores a la adopción de la Medida 3. En lo que respecta a los párrafos 7.951 y 7.952, el Grupo Especial no considera necesario realizar cambio alguno en los mismos al no haber modificado sustancialmente los párrafos 7.949 y 7.950.

6.6 Medida 4

6.36. Panamá sugiere modificaciones a los **párrafos 7.1199(b), 7.1200 y 7.1205** para reflejar más fielmente sus argumentos sobre el contexto en el que se adoptó la Medida 4.²⁰³ Asimismo, Panamá solicita al Grupo Especial que reevalúe los **párrafos 7.1217-7.1219 y 7.1231**, así como ciertos elementos de evidencia que forman parte del expediente, para determinar si la Medida 4 se adoptó para proteger contra la entrada del Foc R4T en territorio panameño.²⁰⁴

6.37. Costa Rica considera que el Grupo Especial debería rechazar las solicitudes de Panamá en relación con los párrafos 7.1199, 7.1200, 7.1205, 7.1217-7.1219 y 7.1231, salvo la corrección del error en la fecha de la alerta regional del OIRSA en el párrafo 7.1199.²⁰⁵

6.38. En lo que respecta al párrafo 7.1199, Costa Rica considera que las adiciones que Panamá solicita son innecesarias²⁰⁶ dado que la redacción del informe provisional refleja el argumento de Panamá de que varios eventos relacionados con el Foc R4T anteriores a la Medida 4 llevaron a su adopción.²⁰⁷ En lo que respecta al párrafo 7.1200, Costa Rica señala que, al no considerar necesario modificar el párrafo 7.1199, tampoco debería modificarse este.²⁰⁸

6.39. En lo que respecta al párrafo 7.1205, Costa Rica considera que la redacción del informe provisional describe de manera objetiva los elementos fácticos que, según Panamá, "forman parte inextricablemente de las circunstancias que rodean la aplicación de la Medida 4".²⁰⁹

6.40. En lo que respecta a los párrafos 7.1217-7.1219, Costa Rica aduce que en dichos párrafos el Grupo Especial toma en cuenta la cronología identificada por Panamá y examina todos los eventos de la misma, sin centrarse en uno de manera aislada.²¹⁰ Asimismo, Costa Rica mantiene que la solicitud de Panamá en relación con estos párrafos va más allá del ámbito del reexamen del informe provisional de un grupo especial porque Panamá solicita al Grupo Especial que reconsidere su evaluación objetiva de varios elementos fácticos, así como su conclusión de que la Medida 4 no persigue el objetivo de prevenir la entrada del Foc R4T en Panamá.²¹¹ Del mismo modo, Costa Rica considera que la solicitud de Panamá respecto del párrafo 7.1231 va más allá del ámbito del reexamen del informe provisional de un grupo especial, al solicitar al Grupo Especial que reconsidere la evaluación objetiva que ha hecho de la prueba documental CRI-109, así como sus conclusiones al respecto.²¹²

6.41. El Grupo Especial desestima los cambios de redacción sugeridos por Panamá respecto del párrafo 7.1199 dado que la redacción del informe provisional refleja de manera precisa los argumentos de Panamá. Por la misma razón, el Grupo Especial también desestima los cambios que Panamá solicita respecto de los párrafos 7.1200 y 7.1205.

²⁰³ Solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 39-41.

²⁰⁴ Solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 42-50. Dichos elementos son la importancia cronológica de la alerta fitosanitaria de OIRSA indicando la presencia del Foc R4T en la región, la declaración de emergencia sanitaria en Colombia por presencia de la plaga de 5 de agosto de 2019, y la comunicación de Panamá a Costa Rica de 22 de febrero de 2021, junto con los demás acontecimientos mencionados en la respuesta de Panamá a la pregunta 193(b) del Grupo Especial.

²⁰⁵ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 5.6, 5.14, 5.16, 5.25, 5.28 y 5.31.

²⁰⁶ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafos 5.8-5.10.

²⁰⁷ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafo 5.7.

²⁰⁸ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafo 5.14.

²⁰⁹ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafo 5.17.

²¹⁰ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafo 5.23.

²¹¹ Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafo 5.24.

(donde se hace referencia a los informes de los Grupos Especiales, *Japón - Bebidas alcohólicas II*, párrafo 5.2; e *Indonesia - Productos de hierro y acero (Viet Nam)*, Anexo A-3, párrafo 2.4).

²¹² Observaciones de Costa Rica sobre la solicitud de reexamen intermedio de Panamá, párrafo 5.30.

6.42. El Grupo Especial también rechaza la solicitud de Panamá de que el Grupo Especial reevalúe los párrafos 7.1217-7.1219 y concluya que el objetivo de la Medida 4 era proteger contra el riesgo de entrada y establecimiento del FOC 4RT en Panamá. En los párrafos 7.1208-7.1227 del informe, el Grupo Especial examina cuidadosamente la evidencia obrante en el expediente para determinar el objetivo de la Medida 4. La conclusión de ese análisis, que se complementa con el que sigue en los párrafos 7.1228-7.1232, es que los eventos que, a juicio de Panamá, conforman el "contexto" de la Medida 4, así como las comunicaciones de Panamá posteriores a la adopción de dicha medida no demuestran que el objetivo de la Medida 4 es proteger frente al riesgo de introducción del Foc R4T en territorio panameño. Los comentarios de Panamá respecto de los párrafos 7.1217-7.1219 buscan que el Grupo Especial reevalúe esa conclusión a partir de una evaluación de la evidencia en el expediente que sigue argumentos que ya presentó en sus comunicaciones.²¹³ Adicionalmente, como se indicó anteriormente, el Grupo Especial coincide con que el proceso de reexamen intermedio no es la etapa oportuna para que las partes vuelvan a plantear su argumentación sobre la base de argumentos ya debatidos.²¹⁴

6.43. Por último, el Grupo Especial desestima la solicitud de Panamá de reexaminar el contenido de la prueba documental CRI-109 y reevaluar su conclusión en el párrafo 7.1231 sobre el objetivo de la Medida 4. El Grupo Especial evaluó dicha prueba como parte del conjunto de la evidencia en el expediente en el que basó sus conclusiones en lo que concierne el objetivo de la Medida 4; dicha prueba no es el único elemento probatorio que sustenta su conclusión. Para reflejar con mayor claridad esta idea, el Grupo Especial ajustó la redacción del párrafo 7.1231.

7 CONSTATAIONES

7.1 Mandato del Grupo Especial

7.1.1 Resolución preliminar

7.1. Como se mencionó en la sección 1.3.2 más arriba, Panamá planteó dos cuestiones relativas al mandato del Grupo Especial que este abordó en una única resolución preliminar, a saber:

- a. si en la solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica se hace una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, que sea suficiente para presentar el problema con claridad, de conformidad con el artículo 6.2 del ESD; y
- b. si las alegaciones planteadas por Costa Rica al amparo del Anexo B(5)(b) y el Anexo B(6)(a) del Acuerdo MSF se encuentran fuera del mandato del Grupo Especial.

7.2. En cuanto a la primera cuestión, el Grupo Especial concluyó que la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Costa Rica relacionaba claramente las medidas impugnadas con las disposiciones de los acuerdos abarcados cuya infracción se alegaba. Por lo tanto, el Grupo Especial constató que dicha solicitud de establecimiento de un grupo especial no era incompatible con el requisito del artículo 6.2 del ESD de hacer "una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, que sea suficiente para presentar el problema con claridad".²¹⁵ En consecuencia, el Grupo Especial constató también que los derechos del debido proceso de Panamá no habían sido vulnerados como resultado del incumplimiento del requisito antes mencionado del artículo 6.2.²¹⁶

7.3. Respecto de la segunda cuestión, relativa a las alegaciones planteadas por Costa Rica al amparo del Anexo B(5)(b) y el Anexo B(6)(a) del Acuerdo MSF, el Grupo Especial concluyó que Costa Rica no había incluido dichas alegaciones en su solicitud de establecimiento de un grupo especial. El Grupo Especial constató, por ende, que dichas alegaciones se encontraban fuera de su mandato.²¹⁷

²¹³ Véase por ejemplo, la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 195-200, y la respuesta de Panamá a la pregunta 193 del Grupo Especial, párrafos 231-234.

²¹⁴ Véase la nota de pie de página 189 más arriba.

²¹⁵ Resolución preliminar del Grupo Especial, de 5 de abril de 2023, párrafo 3.43. Véase el anexo D-1 de este informe.

²¹⁶ Resolución preliminar del Grupo Especial, de 5 de abril de 2023, párrafo 3.46.

²¹⁷ Resolución preliminar del Grupo Especial, de 5 de abril de 2023, párrafo 4.21.

7.1.2 La cuestión de si los procedimientos que impugna Costa Rica en relación con las Medidas 1, 3 y 4 se encuentran dentro del mandato del Grupo Especial

7.4. Costa Rica alega que Panamá actuó de manera incompatible con el artículo 8 y el Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF al incurrir en demoras indebidas al iniciar y ultimar procedimientos que tienen por objeto verificar y asegurar el cumplimiento de las prohibiciones a la importación de fresas, piña, y plátano y banano de Costa Rica (Medidas 1, 3 y 4, respectivamente).²¹⁸

7.5. Costa Rica describe los procedimientos impugnados relativos a las Medidas 1, 3 y 4 como se detalla a continuación:

- a. El procedimiento relativo a la Medida 1 consiste en "el procedimiento de consideración de Panamá de la solicitud de Costa Rica para retirar la prohibición a la importación de fresas impuesta el 20 de enero de 2020".²¹⁹
- b. El procedimiento relativo a la Medida 3 consiste en "el 'proceso de revisión de Panamá de los requisitos fitosanitarios para la importación de piña de Costa Rica, que incluye un proceso de evaluación de riesgo'".²²⁰
- c. El procedimiento relativo a la Medida 4 consiste en "el 'proceso de revisión que incluye una evaluación de riesgo que, a su vez, requiere de la aprobación de las plantas de empaque costarricenses'".²²¹

7.6. Esta descripción de los procedimientos, unida a la descripción que Costa Rica hizo de las medidas en litigio en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, dio lugar a que el Grupo Especial considerase oportuno examinar si dichos procedimientos habían sido debidamente identificados en la solicitud de establecimiento de un grupo especial. A este respecto, cabe recordar que, conforme a lo establecido en los artículos 6.2 y 7 del ESD, el mandato de un grupo especial está circunscrito a las medidas identificadas y a las alegaciones presentadas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial del reclamante. En consecuencia, los grupos especiales deben ocuparse de todas aquellas cuestiones que afectan a la base de su jurisdicción, así sea por propia iniciativa, para cerciorarse de que están autorizados a continuar sus actuaciones.²²² De ahí que el Grupo Especial considere necesario cerciorarse de que, en el caso que le ocupa, los procedimientos relativos a las Medidas 1, 3 y 4 impugnados por Costa Rica se encuentran dentro de su mandato. El Grupo Especial procederá a analizar esta cuestión a continuación.

7.1.2.1 Principales argumentos de las partes

7.1.2.1.1 Costa Rica

7.7. Costa Rica sostiene que los procedimientos relativos a las Medidas 1, 3 y 4 están comprendidos dentro del mandato del Grupo Especial. A juicio de Costa Rica, en su solicitud de establecimiento de un grupo especial describió los actos y omisiones que conforman las medidas en litigio, incluyendo dichos procedimientos.²²³

²¹⁸ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 423 e), 539 y 544 (Medida 1); 184 f) y 308 (Medida 3); y 335 d) y 390 (Medida 4).

²¹⁹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 541. En su primera comunicación escrita, Costa Rica se refiere al procedimiento relativo a la Medida 1 en otros términos. Véase la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 471-472 y 497.

²²⁰ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 312.

²²¹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 394.

²²² Informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (artículo 21.5 - Estados Unidos)*, párrafo 36 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Ley de 1916*, párrafo 54). En diferencias anteriores se ha considerado que "[l]a atribución de jurisdicción a un grupo especial es un requisito previo fundamental de un procedimiento del Grupo Especial conforme a derecho" y que, "[p]or esta razón, los grupos especiales no pueden simplemente hacer caso omiso de cuestiones que afectan a la base de su jurisdicción, es decir, a su autoridad para examinar y resolver asuntos." (*Ibid.*)

²²³ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 102 del Grupo Especial, párrafos 1.6 y 1.15. Véanse también las observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 102 del Grupo Especial, párrafo 1.6.

7.8. Costa Rica indica que, conforme a la jurisprudencia, cualquier acto u omisión atribuible a un Miembro puede ser identificado como la medida en litigio en una solicitud de establecimiento de un grupo especial. Costa Rica agrega que es importante no confundir este requisito con el requisito de exponer las alegaciones legales, y que el artículo 6.2 del ESD no exige que en la solicitud de establecimiento de un grupo especial los actos u omisiones que comprenden la medida en litigio estén descritos de una manera que incorpore las alegaciones legales.²²⁴ Adicionalmente, Costa Rica advierte de que Panamá no ha presentado ninguna objeción jurisdiccional relativa a la descripción de las medidas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial.²²⁵

7.9. Costa Rica considera que en su solicitud de establecimiento de un grupo especial no se limitó a describir las medidas como prohibiciones a las importaciones. Costa Rica afirma que su descripción de las medidas incluye un relato extenso que refleja sus intercambios con Panamá encaminados a reanudar el comercio. Según Costa Rica, los eventos que describe señalan que dichos intercambios correspondían a un *proceso* para determinar si Panamá autorizaba nuevamente las importaciones de fresas, piñas, y plátanos y bananos de Costa Rica.²²⁶

7.10. Respecto de la Medida 1, Costa Rica considera que su solicitud de establecimiento de un grupo especial incluye una descripción de las comunicaciones mediante las que Costa Rica solicitó a Panamá "retirar la prohibición a la importación" de fresas de Costa Rica. Según Costa Rica, el procedimiento relativo a la Medida 1 es la consideración de Panamá de dicha solicitud, tal y como fue descrito en la solicitud de establecimiento de un grupo especial.²²⁷

7.11. Respecto de la Medida 3, Costa Rica considera que su solicitud de establecimiento de un grupo especial incluye una descripción de diferentes hechos que identifica actos y omisiones atribuibles a Panamá durante un largo espacio de tiempo.²²⁸ Según Costa Rica, el procedimiento relativo a la Medida 3 es el "proceso de revisión" de los requisitos fitosanitarios para la importación (RFI) de piña de Costa Rica.²²⁹ Costa Rica considera que la descripción de la Medida 3 en su solicitud de establecimiento de un grupo especial refleja que "la prohibición" a la importación de piña costarricense estaba relacionada con la obtención de información sobre el estatus fitosanitario de Costa Rica. Costa Rica señala que la "prohibición" se mantendría hasta que Panamá considerase que tenía la información necesaria para revisarla. Según Costa Rica, este proceso de revisión se refleja en las comunicaciones entre las partes.²³⁰

7.12. Respecto de la Medida 4, Costa Rica considera que su solicitud de establecimiento de un grupo especial incluye una descripción de diferentes hechos que identifica actos y omisiones atribuibles a Panamá durante un espacio de tiempo.²³¹ Según Costa Rica, el procedimiento relativo a la Medida 4 es el proceso de revisión técnica de los RFI de plátano y banano, incluyendo, en el caso del plátano, las aprobaciones de las plantas de empaque.²³² Costa Rica considera que la descripción de la Medida 4 en su solicitud de establecimiento de un grupo especial deja claro que el procedimiento en cuestión está dentro del mandato del Grupo Especial.²³³

7.1.2.1.2 Panamá

7.13. Panamá considera que los procedimientos que Costa Rica impugna en sus comunicaciones respecto de las Medidas 1, 3 y 4 están fuera del mandato del Grupo Especial porque no han sido

²²⁴ Respuesta de Costa Rica a las preguntas 102, párrafo 1.5 (citando los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Examen por extinción relativo al acero resistente a la corrosión*, párrafo 81; *Australia - Manzanas*, párrafo 417; y *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 136), y 103, párrafos 1.18 y 1.20, del Grupo Especial.

²²⁵ Respuesta de Costa Rica a las preguntas 102, párrafo 1.7; y 103, párrafo 1.19, del Grupo Especial.

²²⁶ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 103 del Grupo Especial, párrafo 1.19. (las cursivas figuran en el original)

²²⁷ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 102 del Grupo Especial, párrafos 1.9-1.10.

²²⁸ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 102 del Grupo Especial, párrafo 1.11.

²²⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 938.

²³⁰ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 102 del Grupo Especial, párrafo 1.12.

²³¹ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 102 del Grupo Especial, párrafos 1.13-1.14.

²³² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1166 (donde se citan la Nota AUPSA-AG-392-2019 (prueba documental CRI-95); y la Nota AUPSA-AG-424-2019 (prueba documental CRI-97)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 392. Costa Rica confirma lo anterior en su respuesta a la pregunta 98 del Grupo Especial, párrafo 3.189.

²³³ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 102 del Grupo Especial, párrafo 1.14.

suficientemente identificados en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Costa Rica.²³⁴

7.14. A juicio de Panamá, de la descripción de las Medidas 1, 3 y 4 en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Costa Rica se desprende que Costa Rica impugnó MSF sustantivas, y no procedimientos destinados a verificar y asegurar el cumplimiento de dichas MSF sustantivas.²³⁵ Adicionalmente, Panamá considera que un listado genérico de intercambios entre las partes es insuficiente, sin más, para identificar las medidas en cuestión con el grado de especificidad requerida por el artículo 6.2 del ESD.²³⁶

7.15. Panamá considera que las comunicaciones a las que Costa Rica se refiere al describir las Medidas 1, 3 y 4 en su solicitud de establecimiento de un grupo especial no indican que Costa Rica estuviera impugnando un procedimiento en virtud del artículo 8 y el Anexo C del Acuerdo MSF.²³⁷ Respecto de la Medida 4, Panamá agrega que, a pesar de incluir una breve referencia a la suspensión de la importación de plátanos y bananos hasta que Panamá aprobara las plantas de empaque costarricenses, la descripción narrativa de la medida se refiere a una MSF sustantiva.²³⁸ Panamá considera que las comunicaciones de Costa Rica en este procedimiento corroboran lo anterior.²³⁹

7.1.2.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.1.2.2.1 El criterio jurídico pertinente

7.16. El artículo 7.1 del ESD prescribe que el mandato de los grupos especiales es "examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes (del acuerdo abarcado (de los acuerdos abarcados) que hayan invocado las partes en la diferencia), el asunto sometido al OSD [...] y formular conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dicho acuerdo (dichos acuerdos)". En consecuencia, tal y como se indicó en el párrafo 1.4 más arriba, el mandato del Grupo Especial está definido por la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Costa Rica.

7.17. El artículo 6.2 del ESD define los requisitos que debe reunir una solicitud de establecimiento de un grupo especial. Conforme a dicha disposición, además de presentarse por escrito e indicar si se celebraron consultas, en la solicitud de establecimiento de un grupo especial "se identificarán las medidas concretas en litigio y se hará una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, que sea suficiente para presentar el problema con claridad." De lo anterior se deriva que las medidas no identificadas y las alegaciones no incluidas o incluidas de manera defectuosa en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Costa Rica no podrían ser objeto de examen por el Grupo Especial.²⁴⁰

7.18. Como se mencionó anteriormente, el Grupo Especial considera necesario cerciorarse de que los procedimientos relativos a las Medidas 1, 3 y 4 se encuentran dentro de su mandato. Por lo tanto, el requisito relevante para el análisis del Grupo Especial es el que concierne a la identificación de las medidas concretas en litigio. Dado que la solicitud de establecimiento de un grupo especial cumple un objetivo de debido proceso, se ha interpretado que este requisito entraña identificar las medidas en litigio "con suficiente precisión para indicar la naturaleza de la medida y la esencia de lo que es objeto de litigio".²⁴¹

²³⁴ Respuesta de Panamá a la pregunta 102 del Grupo Especial, párrafo 1; y observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 102 del Grupo Especial, párrafo 8.

²³⁵ Respuesta de Panamá a la pregunta 102 del Grupo Especial, párrafos 2-5.

²³⁶ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 102 del Grupo Especial, párrafo 1.

²³⁷ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 102 del Grupo Especial, párrafos 2-5.

²³⁸ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 102 del Grupo Especial, párrafo 6.

²³⁹ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 102 del Grupo Especial, párrafo 7.

²⁴⁰ Véanse los informes de los Grupos Especiales, *Colombia - Textiles (artículo 21.5 - Colombia)* / *Colombia - Textiles (artículo 21.5 - Panamá)*, párrafo 7.368; y *Rusia - Equipo ferroviario*, párrafo 7.822.

²⁴¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Continuación de la reducción a cero*, párrafo 169.

7.19. El Grupo Especial coincide con Costa Rica²⁴² en que al examinar si una medida ha sido identificada en una solicitud de establecimiento de un grupo especial no se debe exigir que la medida haya sido identificada en los términos de la obligación cuyo incumplimiento se alega. Adicionalmente, se ha considerado que la suficiencia de una solicitud de establecimiento de un grupo especial para identificar una medida se debe verificar leyendo dicha solicitud en su conjunto y sobre la base del texto empleado.²⁴³

7.20. Teniendo en cuenta lo anterior, el Grupo Especial examinará a continuación si los procedimientos que Costa Rica impugna en relación con las Medidas 1, 3 y 4 fueron identificados con suficiente precisión en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Costa Rica, y, en consecuencia, se encuentran dentro de su mandato.

7.1.2.2.2 La cuestión de si Costa Rica identificó en su solicitud de establecimiento de un grupo especial los procedimientos que impugna en relación con las Medidas 1, 3 y 4

7.1.2.2.2.1 Procedimiento relativo a la Medida 1

7.21. Costa Rica indica que, "en relación con la prohibición a la importación de las fresas, Costa Rica impugna el procedimiento de consideración de Panamá de la solicitud de Costa Rica para retirar la prohibición a la importación de fresas de Costa Rica".²⁴⁴ El Grupo Especial procederá a revisar el texto de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Costa Rica para determinar si Costa Rica identificó con suficiente precisión el procedimiento que impugna en relación con la Medida 1.

7.22. Costa Rica describe la medida relativa a la importación de fresa (Medida 1) en la sección I.1 de su solicitud de establecimiento de un grupo especial, titulada "Medida que restringe o prohíbe las importaciones de fresas originarias de Costa Rica". Esta sección se compone de seis párrafos. El primer párrafo describe la medida como la decisión de Panamá de "prohibir las importaciones de fresa de Costa Rica" de la que Panamá informó a Costa Rica mediante la Nota AUPSA-AG-051-2020 de 20 de febrero de 2020, y explica las razones por las que Panamá impuso dicha prohibición. En los siguientes cuatro párrafos, Costa Rica se refiere a intercambios de comunicaciones entre Costa Rica y Panamá en relación con la Medida 1.²⁴⁵ En dichos párrafos no se hace mención a una solicitud de Costa Rica para que Panamá retire la prohibición a la importación de sus fresas, sino que únicamente se indica que en comunicaciones del 12 de junio de 2020 y el 19 de febrero de 2021, Costa Rica reiteró su disposición para "resolver esta situación con el objetivo fundamental de reestablecer las exportaciones de fresas de Costa Rica".²⁴⁶ En el último párrafo de esta sección, se concluye que, "[a] pesar de la información y explicaciones proporcionadas por Costa Rica, Panamá mantiene a la fecha la prohibición de las importaciones de fresas de Costa Rica [...], la cual carece de sustento, testimonios científicos, análisis de riesgo o de cualquier otra justificación válida conforme a la normativa de la OMC".²⁴⁷

7.23. El Grupo Especial considera que la descripción que Costa Rica hace de la Medida 1 en la sección I.1 de su solicitud de establecimiento de un grupo especial y, en particular, en los párrafos 2 a 6 de dicha sección, no permite discernir que Costa Rica está impugnando, además de una prohibición a la importación de fresas de Costa Rica que alega se impuso sin justificación científica, un procedimiento que consiste en la consideración de la solicitud de eliminar dicha prohibición. Si bien la narrativa en la solicitud de establecimiento de un grupo especial ofrece un contexto sobre la razón de la prohibición y los intentos de diálogo y aclaraciones técnicas posteriores, en ningún momento se hace referencia, directa o indirecta, a un procedimiento como el descrito por Costa Rica en sus comunicaciones. A juicio del Grupo Especial, esta falta de precisión conlleva la imposibilidad de que Panamá pudiera saber, basándose en los términos de la solicitud de establecimiento de un grupo especial, que Costa Rica estaba impugnando no solamente la prohibición a las importaciones de fresa de Costa Rica sino también un procedimiento relacionado con dicha prohibición.

²⁴² Respuesta de Costa Rica a las preguntas 102, párrafo 1.5; y 103, párrafo 1.20, del Grupo Especial.

²⁴³ Informe del Órgano de Apelación, *Rusia - Equipo ferroviario*, párrafos 5.29 y 5.38.

²⁴⁴ Respuesta de Costa Rica a las preguntas 96, párrafo 3.162; y 98, párrafo 3.174, del Grupo Especial.

Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 541.

²⁴⁵ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, páginas 1-2.

²⁴⁶ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 2.

²⁴⁷ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 2.

7.24. La falta de precisión en la sección I.1 de la solicitud de establecimiento de un grupo especial en lo que respecta a la identificación del procedimiento que Costa Rica impugna no se subsana con la forma en que Costa Rica presentó su alegación al amparo del artículo 8 y el Anexo C en la sección II de su solicitud de establecimiento de un grupo especial. En esta sección, en la que se incluye una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, Costa Rica indica que "[t]odas y cada una de las medidas descritas en la Sección I de esta solicitud (referidas colectivamente como "medidas en cuestión") son incompatibles con todas y cada una de las siguientes obligaciones de Panamá conforme a los acuerdos abarcados de la OMC"²⁴⁸ y alega que dichas medidas son incompatibles con:

- a. El Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF, leído en conjunto con el artículo 8, dado que Panamá ha incurrido en demoras indebidas al iniciar y ultimar los procedimientos necesarios para verificar y asegurar el cumplimiento de cada una de las medidas en cuestión.
- b. El Anexo C(1)(b) del Acuerdo MSF, leído en conjunto con el artículo 8, en lo relativo a la tramitación por parte de Panamá de los procedimientos para verificar y asegurar el cumplimiento de cada una de las medidas en cuestión.
- c. El Anexo C(1)(c) del Acuerdo MSF, leído en conjunto con el artículo 8, dado que Panamá exige más información de la necesaria para realizar los procedimientos de control, inspección y aprobación relacionados con cada una de las medidas en cuestión.²⁴⁹

7.25. En esta sección, Costa Rica se refiere a "los procedimientos necesarios para verificar y asegurar el cumplimiento con cada una de las medidas en cuestión". Esta referencia no informa sobre los procedimientos necesarios para verificar y asegurar el cumplimiento con la prohibición a la importación de las fresas a los que Costa Rica se está refiriendo. Para el Grupo Especial no queda claro cómo el procedimiento impugnado (a saber, la consideración de la solicitud de Costa Rica a Panamá de retirar esa prohibición) podría haber sido entendido por Panamá como un procedimiento relativo a la verificación y el cumplimiento de esa misma prohibición. De esta forma, al describir la medida impugnada al amparo del artículo 8 y el Anexo C, la solicitud de establecimiento de un grupo especial no aporta información adicional que permita discernir que Costa Rica estaba impugnando el procedimiento tal y como lo describió en sus comunicaciones. La anterior conclusión se confirma en el énfasis que Costa Rica pone a la falta de fundamento o justificación científica de la Medida 1, lo que indica que estaba impugnando la prohibición a la importación de fresas costarricenses, y no un procedimiento relacionado con dicha prohibición.

7.26. En conclusión, leyendo la solicitud de establecimiento de un grupo especial en su conjunto, el Grupo Especial considera que Costa Rica no identificó en dicha solicitud, como medida en litigio, el procedimiento que impugna con relación a la Medida 1, a saber, la consideración de Panamá de la solicitud de Costa Rica de retirar la prohibición a la importación de fresas de Costa Rica. En consecuencia, el Grupo Especial constata que el procedimiento impugnado por Costa Rica en relación con la Medida 1 está fuera de su mandato.

7.1.2.2.2.2 Procedimiento relativo a la Medida 3

7.27. Costa Rica describe el procedimiento relativo a la Medida 3 como el "proceso de revisión" de los RFI de piña de Costa Rica²⁵⁰, "que incluye una evaluación de riesgo, para la cual Panamá requiere determinar el estatus fitosanitario de las zonas productoras de piña de Costa Rica".²⁵¹ El Grupo Especial procederá a revisar el texto de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Costa Rica para determinar si Costa Rica identificó con suficiente precisión el procedimiento que impugna en relación con la Medida 3.

7.28. Costa Rica describe la medida relativa a la importación de piña (Medida 3) en la sección I.3 de su solicitud de establecimiento de un grupo especial, titulada "Medida que restringe o prohíbe las importaciones de piña fresca originaria de Costa Rica". Esta sección se compone de cinco párrafos.

²⁴⁸ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 6.

²⁴⁹ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 7.

²⁵⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 938.

²⁵¹ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 98 del Grupo Especial, párrafo 3.187; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 310. Véanse también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 937-938; y la respuesta de Costa Rica a la pregunta 98 del Grupo Especial, párrafo 3.184.

En el primer párrafo se describe la medida como la decisión de Panamá de "prohibir las importaciones de piña fresca de Costa Rica" de la que Panamá informó a Costa Rica mediante la Nota AUPSA-AG-032-2019 de 29 de enero de 2019, y se explican las razones por las que Panamá tomó esa decisión. En los siguientes tres párrafos Costa Rica se refiere a intercambios de comunicaciones entre Costa Rica y Panamá después de la adopción de la Medida 3.²⁵² En dichos párrafos no se menciona el "proceso de revisión" de los RFI de piña que Costa Rica impugna. En el último de esos párrafos se hace referencia a varias comunicaciones de Panamá, señalando que, mediante la primera de ellas, Panamá requirió "a Costa Rica información ampliada sobre la condición fitosanitaria de las áreas de producción de piña en cuanto a la Cochinilla rosada y reiterando su preocupación por el *Fusarium* de la piña".²⁵³ También se señala que, en comunicaciones posteriores, en respuesta a una solicitud de aclaración de Costa Rica, Panamá indicó la información adicional que solicitaba, y que fue enviada por Costa Rica posteriormente. Costa Rica afirma que Panamá cerró su mercado a la piña fresca de Costa Rica "sin ninguna justificación técnica".²⁵⁴ En el último párrafo de esta sección se concluye que "Panamá mantiene, a la fecha, la prohibición de las importaciones de piña fresca costarricense".²⁵⁵

7.29. El Grupo Especial considera que la descripción que Costa Rica hace de la Medida 3 en la sección I.3 de su solicitud de establecimiento de un grupo especial y, en particular, en los párrafos 2 a 5 de dicha sección, no permite discernir que Costa Rica está impugnando, además de la prohibición a la importación de piña que alega se impuso sin justificación científica, un procedimiento que consiste en la revisión de los RFI de piña. Aunque la narrativa en la solicitud de establecimiento de un grupo especial ofrece un contexto sobre la razón de la prohibición y los intentos de diálogo y aclaraciones técnicas posteriores, no menciona, de manera directa o indirecta, un procedimiento como el descrito por Costa Rica en sus comunicaciones. A juicio del Grupo Especial, esta falta de precisión no permite a Panamá saber, basándose en los términos de la solicitud de establecimiento de un grupo especial, que Costa Rica estaba impugnando no solamente la prohibición a las importaciones de piña de Costa Rica sino también un procedimiento relacionado con dicha prohibición.

7.30. Tal y como se indicó más arriba²⁵⁶, la sección II de la solicitud de establecimiento de un grupo especial, al describir las alegaciones bajo el artículo 8 y el Anexo C, se refiere a "los procedimientos necesarios para verificar y asegurar el cumplimiento de cada una de las medidas en cuestión". Esta referencia no informa sobre los procedimientos necesarios para verificar y asegurar el cumplimiento con la prohibición a la importación de piña a los que Costa Rica se está refiriendo. Para el Grupo Especial, no queda claro cómo, sobre la base del texto de la solicitud de establecimiento de un grupo especial, Panamá podría haber entendido que el procedimiento impugnado (a saber, el procedimiento de revisión de los RFI de piña de Costa Rica) era un procedimiento relativo a la verificación y el cumplimiento de la prohibición a la importación de piña costarricense. Así pues, la descripción del objeto de las alegaciones al amparo del artículo 8 y el Anexo C en la solicitud de establecimiento de un grupo especial no aporta información adicional que permita discernir que Costa Rica estaba impugnando el procedimiento tal y como lo describió en sus comunicaciones. La anterior conclusión se confirma en el énfasis que Costa Rica pone a la falta de fundamento o justificación científica de la medida, lo que indica que estaba impugnando la prohibición a la importación de piñas costarricenses, y no un procedimiento relacionado con dicha prohibición.

7.31. En conclusión, leyendo la solicitud de establecimiento de un grupo especial en su conjunto, el Grupo Especial considera que Costa Rica no identificó en dicha solicitud, como medida en litigio, el procedimiento que impugna en relación con la Medida 3, a saber, la revisión de los RFI de piña de Costa Rica, incluyendo una evaluación del riesgo. En consecuencia, el Grupo Especial constata que el procedimiento impugnado por Costa Rica en relación con la Medida 3 está fuera de su mandato.

²⁵² Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, páginas 4-5.

²⁵³ El Grupo Especial observa que, en su argumentación respecto de la Medida 3, Panamá hace referencia a la plaga *Fusarium guttiforme*. Sin embargo, el propio Panamá ha confirmado en estas actuaciones que esta plaga no está relacionada con la adopción y mantenimiento de la Medida 3. (Respuesta de Panamá a la pregunta 53 del Grupo Especial, párrafo 153).

²⁵⁴ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, páginas 4-5.

²⁵⁵ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 5.

²⁵⁶ Véanse los párrafos 7.24 y 7.25 más arriba.

7.1.2.2.3 Procedimiento relativo a la Medida 4

7.32. Costa Rica describe el procedimiento relativo a la Medida 4 como el proceso de revisión técnica de los RFI de plátano y banano de Costa Rica, incluyendo, en el caso del plátano, aprobaciones de las plantas de empaque.²⁵⁷ Costa Rica agrega que dicho proceso de revisión incluye una evaluación del riesgo.²⁵⁸ El Grupo Especial procederá a revisar el texto de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Costa Rica para determinar si Costa Rica identificó con suficiente precisión el procedimiento que impugna en relación con la Medida 4.

7.33. En la sección I.4 de su solicitud de establecimiento de un grupo especial, titulada "Medida que restringe o prohíbe la importación de plátano y banano originarios de Costa Rica", Costa Rica describe la medida relativa a la importación de plátano y de banano (Medida 4). Esta sección se compone de seis párrafos. En el primer párrafo se describe la medida como la prohibición de las importaciones de plátanos y bananos de Costa Rica de la que Panamá informó a Costa Rica mediante las Notas AUPSA-AG-392-2019 y AUPSA-AG-424-2019 de 10 y 25 de octubre de 2019, y la cual, a juicio de Costa Rica, se adoptó sin justificación científica alguna. En ese párrafo de su solicitud, Costa Rica agrega que al notificar las medidas, "Panamá indicó que la importación de estos productos quedaba suspendida hasta que Panamá terminara la revisión técnica de los requisitos fitosanitarios existentes y aprobara las plantas de empaque costarricenses".²⁵⁹ Costa Rica también describe el historial de comercio previo a la imposición de la medida. En los siguientes cuatro párrafos, Costa Rica se refiere a intercambios de comunicaciones entre Costa Rica y Panamá después de la adopción de la Medida 4, que incluyeron afirmaciones de Panamá sobre los motivos para adoptar la medida. En estos párrafos, Costa Rica afirma que "no ha habido ningún cambio en la situación fitosanitaria de Costa Rica que justifique un cierre de mercado" e insiste en que Panamá mantiene "el cierre de mercado al plátano y banano de Costa Rica sin ninguna justificación" científica o técnica.²⁶⁰ En el sexto y último párrafo de esta sección se concluye que "Panamá mantiene, a la fecha, la prohibición de las importaciones de plátano y banano costarricenses".²⁶¹

7.34. El Grupo Especial considera que la descripción que Costa Rica hace de la Medida 4 en la sección I.4 de su solicitud de establecimiento de un grupo especial y, en particular, en los párrafos 1 a 6 de dicha sección, no permite discernir que Costa Rica está impugnando, además de la prohibición a la importación de plátanos y bananos que alega se impuso sin justificación científica, un procedimiento que consiste en la revisión de los RFI de plátano y banano de Costa Rica y la aprobación de las plantas de empaque costarricenses. Aunque la narrativa en la solicitud de establecimiento de un grupo especial ofrece un contexto sobre la razón de la prohibición a la importación de plátanos y bananos y los intentos de diálogo y aclaraciones técnicas posteriores, no se refiere de manera suficientemente precisa a un procedimiento diferente a la propia prohibición como una medida en litigio. A juicio del Grupo Especial, las referencias de Costa Rica a la revisión de los RFI y a la aprobación de las plantas de empaque buscan explicar el funcionamiento de la prohibición que impugna, en tanto que indican que la suspensión de las importaciones de plátano y banano se mantendría hasta que dicha revisión y aprobación se lleven a cabo. En ese sentido, el Grupo Especial considera que Costa Rica no se estaba refiriendo a un procedimiento independiente de la prohibición. Esta falta de precisión no permite a Panamá saber, basándose en los términos de la solicitud de establecimiento de un grupo especial, que Costa Rica estaba impugnando, además de la prohibición a las importaciones de plátano y banano, un procedimiento relacionado con dicha prohibición.

7.35. Tal y como se indicó más arriba²⁶², la sección II de la solicitud de establecimiento de un grupo especial, al describir las alegaciones al amparo del artículo 8 y el Anexo C, se refiere a "los procedimientos necesarios para verificar y asegurar el cumplimiento de cada una de las medidas en cuestión". Esta referencia no informa sobre los procedimientos necesarios para verificar y asegurar el cumplimiento con la prohibición a la importación de plátano y banano a los que Costa Rica se está refiriendo. Para el Grupo Especial no queda claro cómo, sobre la base del texto de la solicitud de

²⁵⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1166 (donde se citan la Nota AUPSA-AG-392-2019 (prueba documental CRI-95); y la Nota AUPSA-AG-424-2019 (prueba documental CRI-97)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 392. Costa Rica confirma lo anterior en su respuesta a la pregunta 98 del Grupo Especial, párrafo 3.189.

²⁵⁸ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 98 del Grupo Especial, párrafo 3.191.

²⁵⁹ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 5.

²⁶⁰ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, páginas 5-6.

²⁶¹ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 6.

²⁶² Véanse los párrafos 7.24 y 7.25 más arriba.

establecimiento de un grupo especial, Panamá podría haber entendido que el procedimiento impugnado (a saber, la revisión técnica de los RFI de plátano y banano, incluyendo, en el caso del plátano, las aprobaciones de las plantas de empaque) era un procedimiento relativo a la verificación y el cumplimiento de la prohibición a la importación de plátano y banano de Costa Rica. Así pues, la descripción del objeto de las alegaciones al amparo del artículo 8 y el Anexo C en la solicitud de establecimiento de un grupo especial no aporta información adicional que permita discernir que Costa Rica estaba impugnando el procedimiento tal y como lo describió en sus comunicaciones. La anterior conclusión se confirma en el énfasis que Costa Rica pone a la falta de fundamento o justificación científica de la medida, lo que indica que estaba impugnando la prohibición a la importación de plátanos y bananos costarricenses, y no un procedimiento relacionado con dicha prohibición.

7.36. En conclusión, leyendo la solicitud de establecimiento de un grupo especial en su conjunto, el Grupo Especial considera que Costa Rica no identificó en dicha solicitud, como medida en litigio, el procedimiento que impugna en relación con la Medida 4, a saber, la revisión de los RFI de plátano y banano de Costa Rica y la aprobación de las plantas de empaque costarricenses. En consecuencia, el Grupo Especial constata que el procedimiento impugnado por Costa Rica en relación con la Medida 4 está fuera de su mandato.

7.1.2.3 Conclusión sobre si Costa Rica identificó en su solicitud de establecimiento de un grupo especial los procedimientos que impugna en relación con las Medidas 1, 3 y 4

7.37. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial considera que Costa Rica no identificó en su solicitud de establecimiento de un grupo especial los procedimientos relativos a las Medidas 1, 3 y 4 que Costa Rica impugna. En consecuencia, el Grupo Especial constata que dichos procedimientos están fuera de su mandato.

7.38. Una vez aclarado el alcance de su mandato, el Grupo Especial abordará a continuación el orden en que examinará las alegaciones de Costa Rica.

7.2 Orden de análisis

7.39. En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, Costa Rica ha presentado alegaciones, respecto de las cuatro medidas en litigio, al amparo de las siguientes disposiciones: artículos 1.1, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 5.8, 6.1, 7, 8, el Anexo B(1) y los párrafos (a), (b) y (c) del Anexo C(1) del Acuerdo MSF, los artículos I.1, X.1, X.3(a) y XI.1 del GATT de 1994 y el artículo 4.2 y nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura.²⁶³

7.40. El Grupo Especial organizará su análisis por medida, dado que este enfoque le permitirá abordar de manera más clara y estructurada los aspectos particulares a cada medida en litigio.²⁶⁴ Asimismo, el Grupo Especial considera necesario decidir para cada una de las medidas qué acuerdo examinará en primer lugar y el orden en que examinará las respectivas alegaciones.²⁶⁵ El Grupo Especial observa que, como principio general, los grupos especiales gozan de discrecionalidad a la hora de determinar su orden de análisis de las diferentes medidas y alegaciones.²⁶⁶ La principal limitación a esta discrecionalidad es la impuesta por la propia "estructura y lógica" de las disposiciones en cuestión.²⁶⁷ En este sentido, cabe señalar que el Grupo Especial podría incurrir en

²⁶³ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, páginas 6-8. En sus comunicaciones escritas, Costa Rica no ha desarrollado las alegaciones al amparo de los artículos 5.4, 5.6, 5.8, 6.1, el Anexo B(1) y el Anexo C(1)(b) del Acuerdo MSF y los artículos X.1 y X.3(a) del GATT de 1994. (Respuesta de Costa Rica a la pregunta 67 del Grupo Especial).

²⁶⁴ El Grupo Especial observa que las partes coinciden con este enfoque. (Respuesta de Costa Rica a la pregunta 63 del Grupo Especial, párrafo 3.3; y respuesta de Panamá a la pregunta 63 del Grupo Especial, párrafo 187).

²⁶⁵ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Plomo y bismuto II*, párrafos 71 y 73; y *Canadá - Automóviles*, párrafos 116-117.

²⁶⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano*, párrafo 126.

²⁶⁷ Informes del Órgano de Apelación, *Canadá - Automóviles*, párrafo 151; y *Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano*, párrafo 109.

un error de derecho en el caso de no seguir un orden particular derivado de las disposiciones pertinentes, en caso de que lo hubiera.²⁶⁸

7.41. Asimismo, cabe señalar que la obligación en el artículo 11 del ESD de realizar una evaluación objetiva del asunto que le ha sido sometido no requiere que el Grupo Especial se pronuncie sobre todas las alegaciones presentadas por el reclamante. El Grupo Especial puede examinar solo aquellas alegaciones que considere necesarias para hallar una solución positiva a la diferencia.²⁶⁹ Al respecto, se ha considerado que la posibilidad de ejercer economía procesal es una consideración que los grupos especiales podrían tomar en cuenta al momento de decidir en qué orden estructurar su análisis de las alegaciones del reclamante.²⁷⁰

7.2.1 Orden de análisis entre los acuerdos invocados por Costa Rica

7.42. Costa Rica ha presentado alegaciones al amparo de tres acuerdos abarcados, a saber, el Acuerdo MSF, el GATT de 1994 y el Acuerdo sobre la Agricultura. Costa Rica considera que, si el Grupo Especial constata que Panamá ha actuado de forma incompatible con las obligaciones que le impone el Acuerdo MSF, puede considerar que no es necesario formular constataciones al amparo del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre la Agricultura para resolver el asunto planteado.²⁷¹

7.43. Panamá también considera que, de constatar un incumplimiento al amparo del Acuerdo MSF, el Grupo Especial puede ejercer economía procesal respecto de las alegaciones en el marco del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre la Agricultura, al igual que lo han hecho grupos especiales anteriores.²⁷²

7.44. El Grupo Especial observa que, en diferencias anteriores en las que se presentaron alegaciones al amparo de estos acuerdos, se optó por comenzar el análisis por el Acuerdo MSF al tratarse del acuerdo más específico.²⁷³ En particular, se tuvo en cuenta el hecho de que las alegaciones en el marco del Acuerdo MSF deberían examinarse incluso si se determinase que la medida es compatible con el GATT de 1994, mientras que lo contrario no es necesariamente cierto.²⁷⁴

7.45. En el presente caso, el Grupo Especial no encuentra ninguna razón que justifique la adopción de un enfoque diferente. En consecuencia, el Grupo Especial iniciará su análisis por las alegaciones formuladas por Costa Rica al amparo del Acuerdo MSF. En función de sus constataciones, el Grupo Especial decidirá si es necesario formular constataciones al amparo del GATT de 1994 y/o el Acuerdo sobre la Agricultura para hallar una solución positiva a la diferencia.

7.2.2 Orden de análisis de las alegaciones al amparo del Acuerdo MSF

7.46. Costa Rica aboga por que el Grupo Especial mantenga el mismo orden que Costa Rica utilizó en su primera comunicación escrita, a saber, examinar en primer lugar la aplicabilidad del Acuerdo MSF a las medidas en litigio; en segundo lugar, la defensa de Panamá en el marco del artículo 5.7, y seguidamente la compatibilidad con los artículos 5.1, 5.2, 5.3 y 2.2; 3.1; 5.6 y 2.2;

²⁶⁸ Informe del Grupo Especial, *India - Automóviles*, párrafo 7.154.

²⁶⁹ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Plomo y bismuto II*, párrafos 71 y 73; y *Canadá - Automóviles*, párrafos 116-117.

²⁷⁰ Véase, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, *CE - Productos derivados de las focas*, párrafos 7.61-7.69 (donde el grupo especial considera cuál sería el orden de análisis "más lógico y económico" en las circunstancias de esa diferencia).

²⁷¹ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 65 del Grupo Especial, párrafo 3.20.

²⁷² Respuesta de Panamá a la pregunta 65 del Grupo Especial, párrafo 202 (donde se hace referencia a los informes de los Grupos Especiales, *Japón - Manzanas*, párrafos 8.332-8.333; *Estados Unidos - Animales*, párrafos 7.732 y 8.2; *Japón - Manzanas (artículo 21.5 - Estados Unidos)*, párrafo 8.202; *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafos 7.2505, 7.3422 y 7.3429; *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafos 7.2319-7.2320; e *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.803).

²⁷³ Véanse, por ejemplo, los informes de los Grupos Especiales, *CE - Hormonas (Canadá)*, párrafo 8.45; *CE - Hormonas (Estados Unidos)*, párrafo 8.42; *Australia - Salmón*, párrafo 8.39; e *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.125-7.126.

²⁷⁴ En virtud del artículo 2.4 del Acuerdo MSF, una medida que es compatible con el Acuerdo MSF puede presumirse compatible con el GATT de 1994. Sin embargo, una medida compatible con el GATT de 1994 aún puede ser incompatible con una o más disposiciones del Acuerdo MSF y, por lo tanto, debería ser examinada en el marco de ese Acuerdo. Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.67.

2.3 y 5.5; Anexo C leído en conjunto con el artículo 8; y artículo 7 y Anexo B, en lo pertinente para cada medida.²⁷⁵

7.47. Panamá distingue entre la Medida 2, por un lado, y el resto de las medidas en litigio, por el otro. En el caso de la Medida 2, Panamá considera que el Grupo Especial debería iniciar su análisis examinando el contenido de la medida en cuestión y la aplicabilidad de las disciplinas del Acuerdo MSF a esta medida.²⁷⁶ Si el Grupo Especial determinara que, tal y como alega Panamá, la Medida 2 califica como un procedimiento de aprobación al amparo del artículo 8 y el Anexo C, Panamá considera que el Grupo Especial debería examinar si Costa Rica estableció la incompatibilidad de la Medida 2 con el Anexo C(1)(a) y el Anexo C(1)(c). A juicio de Panamá, el resto de disposiciones del Acuerdo MSF no se aplican a la Medida 2.²⁷⁷ En lo relativo a las Medidas 1, 3 y 4, Panamá considera que el Grupo Especial debería comenzar su análisis por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF al tratarse de "un derecho calificado que las excepciona" de las disposiciones del artículo 2.2 y, por consiguiente, de los artículos 2.3, 3.1, 5.1, 5.2, 5.3, 5.5 y 5.6.²⁷⁸ Según Panamá, si las Medidas 1, 3 y 4 estuvieran en conformidad con el artículo 5.7 del Acuerdo MSF, no sería necesario examinar el resto de alegaciones de Costa Rica.²⁷⁹

7.48. Dado que Panamá presenta argumentos específicos a la Medida 2 en lo que respecta a las disciplinas del Acuerdo MSF que le son aplicables a la luz de su naturaleza, el Grupo Especial deberá abordar esta cuestión para determinar qué aspectos de dicha medida ha demostrado Costa Rica y qué disposiciones del Acuerdo MSF le son aplicables. Por ello, el Grupo Especial seguirá un orden de análisis diferente para las alegaciones en el marco de las Medidas 1, 3 y 4, por un lado, y la Medida 2, por el otro.

7.49. En lo que respecta a las Medidas 1, 3 y 4, el Grupo Especial comenzará su análisis examinando la aplicabilidad del Acuerdo MSF a dichas medidas.²⁸⁰ A continuación, tal y como sugieren las partes²⁸¹, el Grupo Especial evaluará si las Medidas 1, 3 y 4 están amparadas por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF, puesto que esta disposición se ha considerado una exención cualificada de la obligación del artículo 2.2 de no mantener una MSF sin testimonios científicos suficientes, obligación desarrollada en el artículo 5.1 del Acuerdo MSF.²⁸²

7.50. Si el Grupo Especial constata que las medidas en litigio son medidas provisionales al amparo del artículo 5.7, como alega Panamá, se pronunciará sobre si dicha exención se aplica únicamente a los artículos 2.2 y 5.1, como propone Costa Rica, o a otras obligaciones del Acuerdo MSF, como propone Panamá. Si, por el contrario, el Grupo Especial constata que dichas medidas no están amparadas por el artículo 5.7, como alega Costa Rica, procederá con su examen de si estas medidas son incompatibles con el artículo 5.1 y, en consecuencia, con los artículos 5.2, 5.3²⁸³ y 2.2 del Acuerdo MSF.²⁸⁴

7.51. Seguidamente, el Grupo Especial continuará con su análisis del resto de alegaciones formuladas por Costa Rica si lo considera necesario. Estas alegaciones conciernen a: a) la existencia de discriminación arbitraria e injustificable (artículos 2.3 y 5.5)²⁸⁵; b) la necesidad de la medida o

²⁷⁵ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 63 del Grupo Especial, párrafo 3.5.

²⁷⁶ Panamá además sostiene que Costa Rica no ha demostrado que Panamá hubiese revocado la elegibilidad sanitaria de país para los productos en cuestión, lo cual es uno de los aspectos de la Medida 2.

²⁷⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 63 del Grupo Especial, párrafo 189.

²⁷⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 63 del Grupo Especial, párrafo 190.

²⁷⁹ Respuesta de Panamá a la pregunta 63 del Grupo Especial, párrafo 190. Véase también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 166 y 436.

²⁸⁰ Este enfoque se siguió en diferencias anteriores. Véanse, por ejemplo, los informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.11; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.125; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.31.

²⁸¹ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 63 del Grupo Especial, párrafo 3.5; y respuesta de Panamá a la pregunta 63 del Grupo Especial, párrafo 190.

²⁸² Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Productos agrícolas II*, párrafo 80. Véanse también los informes de los Grupos Especiales *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafos 7.2969, 7.2974 y 7.2976; *Estados Unidos - Animales*, párrafos 7.292-7.293; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.643.

²⁸³ Costa Rica no presenta una alegación en el marco del artículo 5.3 con respecto a la Medida 1.

²⁸⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 314 (con respecto a la Medida 1), 542 (con respecto a la Medida 2), 760 (con respecto a la Medida 3) y 1033 (con respecto a la Medida 4)).

²⁸⁵ Costa Rica no presenta una alegación en el marco de los artículos 2.3 y 5.5 con respecto a las Medidas 1 y 4.

su grado de restricción del comercio (artículos 2.2 y 5.6); c) la armonización con normas, directrices o recomendaciones internacionales (artículo 3.1); d) la transparencia (artículo 7 y Anexo B(1)); y e) la incompatibilidad de las medidas en litigio con el Acuerdo MSF (artículos 1.1 y 2.1).

7.52. El Grupo Especial observa que el Acuerdo MSF no establece ningún orden de análisis entre las disposiciones mencionadas en el párrafo anterior. El Grupo Especial tampoco aprecia que existan consideraciones sobre el ejercicio de la economía procesal que guíen el orden de análisis respecto de estas disposiciones. No obstante, cabe señalar que en diferencias anteriores las alegaciones al amparo de los artículos 1.1 y 2.1 fueron examinadas al final de la evaluación del grupo especial en el marco del Acuerdo MSF, dado que una constatación de incompatibilidad con una o más disposiciones del Acuerdo MSF conlleva una violación de estas dos disposiciones.²⁸⁶

7.53. En consecuencia, y con estas observaciones en mente, el Grupo Especial procederá a abordar las alegaciones de Costa Rica en el siguiente orden: a) artículos 2.3 y 5.5; b) artículos 2.2 y 5.6; c) artículo 3.1; d) artículo 7 y Anexo B; y e) artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF.

7.54. En lo que respecta a la Medida 2, el Grupo Especial comenzará su análisis examinando el contenido de esta medida, cuestión sobre la que las partes discrepan.²⁸⁷ Una vez definido el contenido de la Medida 2, el Grupo Especial examinará la aplicabilidad del Acuerdo MSF a la misma, al igual que para las Medidas 1, 3 y 4. A continuación, el Grupo Especial evaluará si la Medida 2 es compatible con el artículo 8 y el Anexo C del Acuerdo MSF, dado que las partes no discrepan sobre la existencia de su aspecto procedimental (el procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses en cuestión). Para el resto de alegaciones presentadas por Costa Rica respecto de la Medida 2, el Grupo Especial seguirá el mismo orden que respecto de las Medidas 1, 3 y 4, a saber, en primer lugar, las alegaciones al amparo de los artículos 2.3 y 5.5; seguidamente, las alegaciones al amparo de los artículos 2.2 y 5.6; a continuación, las alegaciones respecto del artículo 7 y Anexo B; y finalmente las alegaciones al amparo de los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF.

7.55. Como se indicó al inicio de la sección, el Grupo Especial procede a examinar a continuación las alegaciones formuladas por Costa Rica respecto de la Medida 1.

7.3 Medida relativa a la importación de fresa (Medida 1)

7.3.1 Alegaciones al amparo del Acuerdo MSF

7.3.1.1 La cuestión de si la Medida 1 es una medida sanitaria o fitosanitaria comprendida en el ámbito de aplicación del Acuerdo MSF

7.56. Como se señaló anteriormente²⁸⁸, Costa Rica ha presentado alegaciones al amparo de varias disposiciones del Acuerdo MSF respecto de la Medida 1. Si bien Panamá no cuestiona el hecho de que esta medida esté comprendida en el ámbito de aplicación del Acuerdo MSF, el Grupo Especial recuerda que el artículo 11 del ESD requiere que los grupos especiales realicen una evaluación objetiva de la aplicabilidad de los acuerdos abarcados pertinentes a las medidas en litigio. Por lo tanto, el Grupo Especial procederá a determinar en primer lugar si la Medida 1 está sujeta a las disposiciones del Acuerdo MSF.

²⁸⁶ Véase, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.28, respecto del orden de análisis de las alegaciones de México que incluían los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF.

²⁸⁷ Costa Rica alega que la Medida 2 tiene dos aspectos, un aspecto sustantivo y otro procedimental, y es incompatible con los artículos 2.2, 2.3, 3.1, 5.1, 5.2, 5.3, 5.5, 5.6, 5.7, 7, 8, el Anexo B y el Anexo C. Panamá discrepa de Costa Rica y alega que la Medida 2 es un procedimiento de aprobación en el sentido del artículo 8 y el Anexo C del Acuerdo MSF que consta solamente de un aspecto procedimental, y está sujeto exclusivamente al artículo 8 y el Anexo C. Panamá argumenta que tales procedimientos no caen en el ámbito de los artículos 2.2, 2.3, 5.1, 5.2, 5.3, 5.5, 5.6 y 5.7 del Acuerdo MSF. Véanse la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 516; la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 15-16; y la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 85.

²⁸⁸ Véase el párrafo 3.1a) más arriba. Véase también el párrafo 7.39 más arriba.

7.57. A continuación, se presentan los argumentos de las partes sobre la cuestión de la aplicabilidad del Acuerdo MSF a la Medida 1, seguidos de la evaluación realizada por el Grupo Especial.

7.3.1.1.1 Principales argumentos de las partes

7.3.1.1.1.1 Costa Rica

7.58. Costa Rica alega que la Medida 1 está dentro del ámbito del Acuerdo MSF porque es una MSF en el sentido del Anexo A(1)(b) de dicho Acuerdo y afecta directamente al comercio internacional en el sentido del artículo 1.1.²⁸⁹ Costa Rica sostiene que la Medida 1 fue adoptada para proteger la vida y salud de las personas de riesgos resultantes de un contaminante en el sentido del Anexo A(1)(b) porque se adoptó debido a la supuesta detección del plaguicida Oxamilo en envíos de fresas de Costa Rica destinadas para el consumo humano.²⁹⁰ Costa Rica afirma también que la Medida 1 afecta directamente al comercio internacional porque la decisión de Panamá de "deshabilitar temporalmente las importaciones de fresas de Costa Rica" impide la importación en Panamá de fresas originarias de Costa Rica.²⁹¹

7.3.1.1.1.2 Panamá

7.59. Panamá no cuestiona que la Medida 1 es una MSF conforme a la definición del Anexo A(1) y el artículo 1.1 del Acuerdo MSF a la que se le aplica el Acuerdo MSF.

7.3.1.1.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.3.1.1.2.1 El criterio jurídico pertinente

7.60. El artículo 1 del Acuerdo MSF dispone lo siguiente en su parte pertinente:

1. El presente Acuerdo es aplicable a todas las medidas sanitarias y fitosanitarias que puedan afectar, directa o indirectamente, al comercio internacional. Tales medidas se elaborarán y aplicarán de conformidad con las disposiciones del presente Acuerdo.
2. A los efectos del presente Acuerdo, se aplicarán las definiciones que figuran en el Anexo A.

7.61. Por lo tanto, el Acuerdo MSF se aplica a toda medida que satisfaga dos requisitos: a) que constituya una MSF conforme a la definición del Anexo A del Acuerdo MSF; y b) que pueda afectar, directa o indirectamente, al comercio internacional.²⁹² El Grupo Especial examinará a continuación si la Medida 1 satisface ambos requisitos.

7.62. En lo que respecta al primer requisito de aplicabilidad del Acuerdo MSF, el Grupo Especial se remite en primer lugar a la definición de "medida sanitaria o fitosanitaria" del Anexo A del Acuerdo MSF:

²⁸⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 293 y 296-297.

²⁹⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 299 (donde se citan el Codex Alimentarius, Índice de plaguicidas, "Oxamyl" (prueba documental CRI-125); y la Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7), párrafo 1).

²⁹¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 300 (donde se hace referencia a la Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7), último párrafo).

²⁹² Informes de los Grupos Especiales, *CE - Hormonas (Canadá)*, párrafo 8.39; y *CE - Hormonas (Estados Unidos)*, párrafo 8.36. Véanse también, por ejemplo, los informes de los Grupos Especiales, *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.69; *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.22; *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.191; *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.30; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.136; y *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.62.

1. *Medida sanitaria o fitosanitaria* - Toda medida aplicada:
 - a) para proteger la salud y la vida de los animales o para preservar los vegetales en el territorio del Miembro de los riesgos resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas, enfermedades y organismos patógenos o portadores de enfermedades;
 - b) para proteger la vida y la salud de las personas y de los animales en el territorio del Miembro de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos;
 - c) para proteger la vida y la salud de las personas en el territorio del Miembro de los riesgos resultantes de enfermedades propagadas por animales, vegetales o productos de ellos derivados, o de la entrada, radicación o propagación de plagas;
 - d) para prevenir o limitar otros perjuicios en el territorio del Miembro resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas.

Las medidas sanitarias o fitosanitarias comprenden todas las leyes, decretos, reglamentos, prescripciones y procedimientos pertinentes, con inclusión, entre otras cosas, de: criterios relativos al producto final; procesos y métodos de producción; procedimientos de prueba, inspección, certificación y aprobación; regímenes de cuarentena, incluidas las prescripciones pertinentes asociadas al transporte de animales o vegetales, o a los materiales necesarios para su subsistencia en el curso de tal transporte; disposiciones relativas a los métodos estadísticos, procedimientos de muestreo y métodos de evaluación del riesgo pertinentes; y prescripciones en materia de embalaje y etiquetado directamente relacionadas con la inocuidad de los alimentos.

7.63. Para que la medida en litigio se considere una MSF en el sentido del Anexo A(1), dicha medida debe ser aplicada para alcanzar al menos uno de los objetivos ahí enumerados.²⁹³ El Grupo Especial recuerda que, en diferencias anteriores relativas a MSF, se ha considerado que "la relación entre la medida y uno de los objetivos enumerados en el párrafo 1 del Anexo A debe ser evidente en la propia medida o desprenderse claramente de las circunstancias relativas a la aplicación de la medida".²⁹⁴ En este sentido, se ha considerado que "se debe determinar la finalidad de una medida sobre la base de consideraciones objetivas"²⁹⁵ y que el examen de las circunstancias debe revelar "una relación clara y objetiva entre la medida y los objetivos concretos enumerados en [el Anexo A(1)]".²⁹⁶ A este respecto, se ha señalado que la determinación se puede basar no solo en los objetivos de la medida tal y como los ha expresado el demandado, sino también en el texto y estructura de la medida, en su contexto normativo y en la manera en que dicha medida se ha diseñado y aplicado.²⁹⁷ Cabe mencionar que grupos especiales han considerado una amplia gama de

²⁹³ El Grupo Especial considera que la determinación del objetivo de la medida, incluyendo el riesgo que se pretende abordar a través de la medida, es importante no solo para establecer la aplicabilidad del Acuerdo MSF a la medida en litigio, sino también a la hora de examinar varias de las disposiciones del Acuerdo MSF. Por ejemplo, el objetivo de una medida (y, en particular, el riesgo pertinente) incide en la determinación de si una MSF se mantiene sin testimonios científicos suficientes, en el sentido del artículo 2.2, dado que el análisis de esta cuestión requiere examinar la relación entre la MSF y los testimonios científicos relacionados con el riesgo al que hace frente la medida. Asimismo, al examinar si una MSF discrimina entre Miembros en que prevalezcan condiciones idénticas o similares, el objetivo de la MSF puede informar las condiciones que deben ser idénticas o similares. (Véanse el informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.102; y el informe del Órgano de Apelación, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 5.59).

²⁹⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 172. Véanse también los informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.193; *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.25; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.77.

²⁹⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 172.

²⁹⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 173.

²⁹⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafos 172-173. Véanse los informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.31; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.139; *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.193-7.194; *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.25; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafos 7.77, 7.87 y 7.202.

elementos fácticos, tanto anteriores como posteriores a la adopción de la medida en litigio, para determinar el objetivo de la misma.²⁹⁸ El Grupo Especial coincide con este enfoque.

7.64. Asimismo, el Grupo Especial observa que ni la definición de "medida sanitaria o fitosanitaria" del Anexo A(1) ni ninguna otra disposición en el Acuerdo MSF indica el momento con referencia al cual un grupo especial debe discernir el objetivo de una medida o cómo se debe abordar dicho análisis.²⁹⁹

7.65. En lo que respecta al periodo temporal de referencia para determinar el objetivo de una MSF, cabe señalar que los párrafos 5(b) y 6(a) del Anexo B del Acuerdo MSF, relativos a los procedimientos de notificación de las reglamentaciones sanitarias y fitosanitarias, exigen que al notificar una reglamentación se indique "brevemente el objetivo y la razón de ser de la reglamentación". Conforme a estas disposiciones, las notificaciones deberían hacerse en una etapa temprana (en el caso de reglamentaciones en proyecto, según lo previsto en el Anexo B(5)(b)) o inmediatamente (en casos de problemas urgentes de protección sanitaria, según lo previsto en el Anexo B(6)(a)). No obstante, a juicio del Grupo Especial, lo establecido en estas disposiciones en relación con el momento de la notificación del "objetivo y la razón de ser" de una reglamentación concierne al cumplimiento de las obligaciones de transparencia ahí contenidas, pero no determina el periodo temporal de referencia para determinar el objetivo de una MSF.

7.66. En lo que concierne a la lista de instrumentos mediante los que se puede adoptar una MSF, incluidos en la segunda frase del Anexo A(1), el Grupo Especial observa que dicha lista es ilustrativa, como se desprende del uso de la expresión "con inclusión, entre otras cosas". Como se indicó en el pasado, dicha lista "ilustra[]" mediante una serie de ejemplos concretos los diferentes tipos de medidas que, si muestran el debido vínculo con uno de los objetivos especificados, constituirán MSF y, por consiguiente, serán objeto de las disciplinas previstas en el *Acuerdo MSF*.³⁰⁰ De ahí que el Grupo Especial no descarte que medidas adoptadas mediante instrumentos diferentes a los mencionados en la segunda frase del Anexo A(1) puedan constituir una MSF.

7.67. Por último, en lo que respecta al segundo requisito de aplicabilidad del Acuerdo MSF, a saber, que la medida pueda afectar, directa o indirectamente, al comercio internacional, el Grupo Especial observa que en diferencias anteriores se ha dado una interpretación amplia al término "afectar".³⁰¹ En efecto, el uso de los términos "puedan afectar" y "directa o indirectamente" en el artículo 1.1 del Acuerdo MSF parece indicar que dicho Acuerdo abarca medidas que puedan producir una amplia gama de efectos potenciales en el comercio internacional.³⁰² El Grupo Especial comparte las

²⁹⁸ Por ejemplo, cuando la medida adoptó la forma de una ley o reglamento, se consideró en primer lugar el texto de la legislación o instrumento jurídico pertinente, incluidos los fines expuestos en sus preámbulos, y las prescripciones que establecían. (Véanse los informes de los Grupos Especiales, *CE - Hormonas (Estados Unidos)*, párrafo 8.22; *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafos 7.189-7.190 y 7.395; *Estados Unidos - Animales*, párrafos 7.35 y 7.42; *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.143-7.146; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafos 7.89-7.90). En aquellos casos donde el texto de la medida no contenía una referencia clara a un objetivo sanitario o fitosanitario, o la medida constituía una conducta o prescripción que no se encontraba reflejada en un instrumento jurídico específico, se consideraron otros documentos en los que se anunciaban las medidas o se aclaraban sus objetivos. Dichos documentos incluían antecedentes legislativos, afirmaciones de una diputada, informe del comité parlamentario, el informe de análisis de riesgo, instrucciones que la autoridad pertinente dictó a los jefes de los departamentos territoriales, una carta a la autoridad pertinente del reclamante, y comunicados de prensa que anunciaban las medidas. (Véanse los informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafos 7.106-7.115; *Australia - Salmón*, párrafos 8.34-8.35; *Australia - Manzanas*, párrafos 7.124-7.128, 7.134 y 7.138; *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.199-7.206 y 7.222-7.224; y *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.26).

²⁹⁹ En particular, el Grupo Especial observa que las disposiciones del Acuerdo MSF se refieren tanto a la adopción de la medida (por ejemplo, artículos 2.1 y 5.7) como a su aplicación (por ejemplo, artículos 1.1, 2.2 y 2.3). Sin embargo, ninguna de estas disposiciones da una orientación definitiva respecto del periodo temporal pertinente para el análisis del objetivo de la medida.

³⁰⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 176. (con resalte en el original)

³⁰¹ Informe del Grupo Especial, *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafos 7.175-7.176 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *CE - Banano III*, párrafo 220; y *Estados Unidos - EVE (artículo 21.5 - CE)*, párrafos 209-210).

³⁰² Informe del Grupo Especial, *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafos 7.177-7.179.

apreciaciones de grupos especiales anteriores que constataron que una prohibición a la importación, por su propia naturaleza, afecta al comercio internacional.³⁰³

7.3.1.1.2.2 La cuestión de si la Medida 1 constituye una MSF en el sentido del Anexo A(1) del Acuerdo MSF

7.68. Como se mencionó en la parte expositiva, la Medida 1 deshabilita las importaciones de fresas de Costa Rica.³⁰⁴ Teniendo en cuenta el criterio jurídico anteriormente expuesto, la tarea de este Grupo Especial consiste en determinar si la Medida 1 ha sido aplicada para alcanzar al menos uno de los objetivos enumerados en los párrafos a) a d) del Anexo A(1) del Acuerdo MSF reproducidos en el párrafo 7.62 más arriba. A este respecto, el Grupo Especial observa que, en la Nota AUPSA-AG-051-2020 por la cual Panamá informó de la Medida 1 a Costa Rica, Panamá indicó que dicha medida se adoptaba por la "situación sanitaria" resultante de la detección del plaguicida Oxamilo en envíos de fresas costarricenses. En particular, dicha nota señala que se "deshabilita[ban] temporalmente las importaciones de fresas de Costa Rica" hasta que la autoridad sanitaria costarricense indicara las medidas correctivas efectuadas para subsanar la no conformidad detectada por Panamá, dado que las inconformidades podían "afectar la salud de [sus] consumidores".³⁰⁵

7.69. La Nota AUPSA-AG-051-2020 contiene información sobre la no conformidad detectada por Panamá, incluido el exportador involucrado (Fresas Gego), el producto (fresa para consumo humano), el plaguicida (Oxamilo) y el fundamento legal para constatar dicha no conformidad (el Decreto Ejecutivo N° 467 por el que se adopta el Reglamento LMR).³⁰⁶ En este sentido, a juicio del Grupo Especial, la nota informa de una medida cuya aplicación busca atender las preocupaciones de Panamá relacionadas con el riesgo para la salud de las personas. Este riesgo resulta de la presencia de un plaguicida en niveles superiores al LMR de Panamá en un producto destinado al consumo humano.

7.70. El Grupo Especial observa que el término "contaminantes" en el sentido del Acuerdo MSF incluye "los residuos de plaguicidas y de medicamentos veterinarios y las sustancias extrañas".³⁰⁷ Por lo tanto, el plaguicida Oxamilo se puede considerar como un contaminante a efectos de la definición de MSF en el Anexo A del Acuerdo MSF. Asimismo, el Grupo Especial observa que, además de la referencia a los riesgos para la salud de las personas en la Nota AUPSA-AG-051-2020, el expediente contiene información sobre los efectos nocivos de este plaguicida sobre la salud de las personas.³⁰⁸

7.71. Por consiguiente, el Grupo Especial considera que el objetivo de la Medida 1 se corresponde con el objetivo de "proteger la vida y la salud de las personas y de los animales en el territorio del Miembro de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos", enunciado en el apartado b) del Anexo A(1) del Acuerdo MSF.

7.72. En cuanto al tipo de medida, el Grupo Especial recuerda que la Medida 1 consiste en la decisión de "deshabilitar [...] las importaciones de fresas de Costa Rica".³⁰⁹ Por lo tanto, a juicio del Grupo Especial, la Medida 1 se podría calificar como una prescripción a los efectos del Anexo A(1).³¹⁰

³⁰³ Véase el informe del Grupo Especial, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.157 (donde se hace referencia a los informes del Grupo Especial, *CE - Hormonas (Canadá)*, párrafo 8.26; y *CE - Hormonas (Estados Unidos)*, párrafo 8.23). Véanse también los informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Animales*, párrafos 7.44-7.47; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.234-7.236.

³⁰⁴ Véase la sección 2.1.2.1 más arriba.

³⁰⁵ Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7).

³⁰⁶ Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7); y Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 467 por el cual se adopta el Reglamento LMR (2007) (prueba documental CRI-8).

³⁰⁷ Anexo A del Acuerdo MSF, nota de pie de página 4.

³⁰⁸ Véanse, por ejemplo, EPA, *Hechos sobre Oxamyl (2000)* (prueba documental PAN-39); y Departamento de Salud y Servicios para las Personas Mayores del Estado de Nueva Jersey, *Hoja informativa sobre sustancias peligrosas - Oxamyl (1999)* (prueba documental PAN-43).

³⁰⁹ Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7).

³¹⁰ El Grupo Especial observa que "prescripción" se define como la "acción y efecto de prescribir", donde "prescribir" significa "[p]receptuar, ordenar, determinar algo". (RAE, definición de "prescripción" <https://dle.rae.es/prescripci%C3%B3n?m=form>; y "prescribir" <https://dle.rae.es/prescribir> (consultados el 13 de agosto de 2024)). Asimismo, en *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, tras observar que la referencia a "prescripciones" en el Anexo A(1) del Acuerdo MSF es amplia y no está matizada, el grupo especial consideró que tanto una autorización como una prohibición de comercializar un producto son

En cualquier caso, como el Grupo Especial mencionó anteriormente, una medida que no se encuentre expresamente incluida en la lista de medidas en el Anexo A(1) puede considerarse una MSF si es aplicada para alcanzar uno de los objetivos enumerados en dicha disposición.³¹¹ La Medida 1 cumple con este requisito y, en consecuencia, puede considerarse una MSF en el sentido del Anexo A(1) del Acuerdo MSF.

7.3.1.1.2.3 La cuestión de si la Medida 1 puede afectar, directa o indirectamente, al comercio internacional

7.73. Como se indicó más arriba, el Grupo Especial comparte las apreciaciones de grupos especiales anteriores que constataron que una prohibición a la importación, por su propia naturaleza, afecta al comercio internacional.³¹² El Grupo Especial considera que la Medida 1, en tanto que imposibilita la importación de fresas costarricenses en Panamá como resultado de la decisión de este último de "deshabilitar temporalmente"³¹³ dichas importaciones, afecta directamente al comercio internacional. En consecuencia, el Grupo Especial constata que la Medida 1 afecta al comercio internacional.

7.3.1.1.3 Conclusión sobre la aplicabilidad del Acuerdo MSF a la Medida 1

7.74. Habiendo determinado que la Medida 1 constituye una MSF en el sentido del Anexo A(1)(b) del Acuerdo MSF y que afecta directamente al comercio internacional en el sentido del artículo 1.1 del Acuerdo, el Grupo Especial constata que el Acuerdo MSF es aplicable a esta medida.

7.75. En consecuencia, el Grupo Especial procede a examinar las alegaciones de Costa Rica al amparo del Acuerdo MSF respecto de la Medida 1. Tal y como indicó en la sección relativa al orden de análisis, el Grupo Especial examinará en primer lugar las alegaciones formuladas al amparo de los artículos 5.1, 5.2, 2.2 y 5.7 de dicho Acuerdo.

7.3.1.2 Alegaciones al amparo de los artículos 5.1, 5.2, 2.2 y 5.7 del Acuerdo MSF

7.3.1.2.1 Orden de análisis

7.76. Costa Rica alega que la Medida 1 es incompatible con los artículos 5.1 y 5.2 del Acuerdo MSF, porque no se basa en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la vida y la salud de las personas. Costa Rica alega también que, en consecuencia, la Medida 1 no está basada en principios científicos y se mantiene sin testimonios científicos suficientes, de manera incompatible con el artículo 2.2 del Acuerdo MSF. Asimismo, Costa Rica sostiene que la Medida 1 no está amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF y, por lo tanto, si Panamá invocara esta disposición como justificación de la falta de análisis de riesgo, esta justificación no es procedente.³¹⁴

7.77. Por su parte, Panamá afirma que Costa Rica no ha acreditado *prima facie* que Panamá no cumple con los cuatro requisitos del artículo 5.7 del Acuerdo MSF. Panamá solicita al Grupo Especial que concluya que la Medida 1 es una medida provisional amparada por el artículo 5.7 y que, en consecuencia, Panamá no ha actuado de forma incompatible con los artículos 5.1, 5.2 y 2.2 del Acuerdo MSF.³¹⁵

"prescripciones". A su juicio, el segundo ejemplo constituiría una prescripción negativa. (Informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.2597). Véase también el informe del Grupo Especial, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.217.

³¹¹ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafos 175-176.

³¹² Véase el informe del Grupo Especial, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.157 (donde se hace referencia a los informes del Grupo Especial, *CE - Hormonas (Canadá)*, párrafo 8.26; y *CE - Hormonas (Estados Unidos)*, párrafo 8.23). Véanse también los informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Animales*, párrafos 7.44-7.47; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.234-7.236.

³¹³ Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7), último párrafo.

³¹⁴ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 6; y primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 294 y 1248.

³¹⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 166, 247 y 435-436.

7.78. A la luz de los argumentos de las partes, el Grupo Especial considera necesario examinar la relación que existe entre los artículos 5.1, 5.2, 2.2 y el artículo 5.7 para determinar el orden en que analizará las correspondientes alegaciones.

7.79. Costa Rica señala que el Grupo Especial podría empezar su análisis con la defensa de Panamá en el marco del artículo 5.7 y abordar después la compatibilidad de la Medida 1 con los artículos 5.1, 5.2 y 2.2.³¹⁶ Panamá también considera que el Grupo Especial debería empezar su análisis por el artículo 5.7, dado que, a su juicio, dicho artículo exime a la Medida 1 de los artículos 3.1, 5.1, 5.2 y 5.6.³¹⁷

7.80. El Grupo Especial observa que las obligaciones del artículo 5 del Acuerdo MSF sobre evaluación del riesgo y determinación del nivel adecuado de protección sanitaria y fitosanitaria (NADP) desarrollan los derechos y obligaciones básicos previstos en el artículo 2 de dicho Acuerdo.³¹⁸ El artículo 2.2 del Acuerdo MSF requiere que los Miembros se aseguren de que sus MSF estén basadas en principios científicos y de que no se mantengan sin testimonios científicos suficientes. Estas obligaciones se encuentran desarrolladas en el artículo 5.1³¹⁹, que establece la obligación de basar las MSF en una evaluación del riesgo. En esta evaluación se deberán tener en cuenta los elementos descritos en el artículo 5.2. Asimismo, el artículo 2.2 cuenta con una exención prevista en el artículo 5.7 que se extiende al artículo 5.1.³²⁰

7.81. Conforme a lo anterior, en diferencias anteriores se ha considerado que la forma preferida de dar cumplimiento a las obligaciones básicas previstas en el artículo 2 es a través de las "vías particulares" o de las "obligaciones específicas" establecidas en el artículo 5.³²¹ En consecuencia, cuando los reclamantes presentaron alegaciones al amparo de los artículos 2 y 5 del Acuerdo MSF, los grupos especiales comenzaron su análisis por el artículo 5.³²² En los casos en que los reclamantes presentaron alegaciones en virtud de los artículos 2.2 y 5.1 y el demandado afirmó que la medida estaba amparada por el artículo 5.7, los grupos especiales abordaron en primer lugar el artículo 5.7.³²³

7.82. Dado que Costa Rica ha formulado alegaciones al amparo de los artículos 5.1, 5.2 y 2.2, y Panamá ha invocado el artículo 5.7, este Grupo Especial también considera apropiado comenzar su análisis examinando si la Medida 1 es una MSF provisional amparada por el artículo 5.7. En caso necesario, el Grupo Especial procederá después con su examen de las alegaciones en el marco de los artículos 5.1, 5.2 y 2.2.

³¹⁶ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 63 del Grupo Especial, párrafo 3.5(2).

³¹⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 63 del Grupo Especial, párrafo 190.

³¹⁸ Informes del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 180 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *CE - Hormonas (Estados Unidos)*, párrafo 8.93); *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 674; y *Australia - Manzanas*, párrafos 339 y 341.

³¹⁹ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 180.

³²⁰ El artículo 5.7 ha sido considerado una "exención cualificada" de la obligación establecida en el artículo 2.2 de no mantener una MSF sin testimonios científicos suficientes. (Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.264). El artículo 5.7 también se ha considerado una exención cualificada de la obligación dimanada del artículo 5.1, puesto que el artículo 5.1 es una aplicación específica de las obligaciones del artículo 2.2 y no se aplica en situaciones en las que el artículo 2.2 no es aplicable. (Informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.2996).

³²¹ Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.25.

³²² Véanse, por ejemplo, los informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.157; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.24.

³²³ Véanse, por ejemplo, los informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Animales*, párrafos 7.264-7.265; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.629-7.630.

7.3.1.2.2 La cuestión de si la Medida 1 es una MSF amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF

7.3.1.2.2.1 Principales argumentos de las partes

Costa Rica

7.83. Costa Rica alega que la Medida 1 no puede considerarse una MSF provisional al amparo del artículo 5.7 del Acuerdo MSF.³²⁴ Costa Rica sostiene que Panamá no ha demostrado que se han cumplido cada uno de los cuatro requisitos acumulativos del artículo 5.7, conforme a la carga de la prueba que le corresponde.³²⁵

7.84. Respecto del *primer requisito* del artículo 5.7, Costa Rica sostiene que Panamá no ha demostrado que existía una situación de insuficiencia de testimonios científicos que le impidiera realizar una evaluación del riesgo que sirviera de base para aplicar una medida que asegure el cumplimiento del LMR de Oxamilo en envíos futuros de fresas del productor implicado.³²⁶

7.85. Según Costa Rica, la detección de un plaguicida en cantidades superiores al LMR pertinente, sean estas cantidades "alarmantes" o no, no es un factor que, en las circunstancias de la Medida 1, convierta en insuficientes los testimonios científicos que eran suficientes. A juicio de Costa Rica, la detección del incumplimiento del LMR de Oxamilo en fresas es precisamente el tipo de información que hubiera sido pertinente considerar en la evaluación del riesgo que Panamá no realizó.³²⁷

7.86. Costa Rica considera que, puesto que la Medida 1 fue motivada por la detección de residuos de Oxamilo en dos envíos de fresas costarricenses, Panamá tenía ante sí toda la información pertinente sobre las circunstancias que, a su juicio, implicaban un riesgo para la salud de sus consumidores. Costa Rica afirma que no hay ninguna indicación de que los testimonios científicos eran insuficientes para realizar una evaluación del riesgo, dado que Panamá contaba con información sobre los dos envíos de fresas en cuestión, el plaguicida en cuestión, las cantidades exactas del residuo, el nombre del productor costarricense en cuestión y su historial de cumplimiento, e información sobre la prohibición del uso de Oxamilo en el cultivo de fresas en Costa Rica.³²⁸

7.87. En cuanto al *segundo requisito* del artículo 5.7, Costa Rica sostiene que Panamá no adoptó la Medida 1 sobre la base de la información pertinente disponible en el momento de la adopción de dicha medida.³²⁹ Según Costa Rica, no había fundamentos probatorios que indicaran la existencia de un riesgo relativo a la importación de fresas de Costa Rica.³³⁰ Costa Rica argumenta que Panamá disponía de la siguiente información pertinente:

- a. Directrices del Codex para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (Directrices CAC/GL 26-1997); y Directrices del Codex sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (Directrices CAC/GL 47-2003)³³¹;

³²⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 326-398.

³²⁵ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 507-512.

³²⁶ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 436-437.

³²⁷ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 77 del Grupo Especial, párrafos 3.80 y 3.83.

³²⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 331-332. Véanse también la respuesta de Costa Rica a la pregunta 77 del Grupo Especial, párrafo 3.79; y la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 442. Costa Rica afirma que Panamá incurre en una contradicción al, por un lado, afirmar que no tenía información suficiente para evaluar el riesgo relacionado con los residuos de Oxamilo en dos envíos de fresas costarricenses y, por el otro, exigir que Costa Rica adopte medidas correctivas para "abordar suficientemente el riesgo de efectos adversos para la salud derivados de la presencia de Oxamilo". Véanse las observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 128 del Grupo Especial, párrafo 3.93 (donde se hace referencia a la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 229).

³²⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 336 y 366; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 448.

³³⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 336.

³³¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 339-340 (donde se citan Codex, Directrices para la formulación, aplicación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126); y Codex, Directrices sobre

- b. Medidas adoptadas por la Unión Europea, los Estados Unidos y Australia en casos de incumplimiento de requisitos de inocuidad en alimentos importados³³²;
- c. El hecho de que el uso de Oxamilo en la producción de fresas no está autorizado en el territorio de Costa Rica³³³; y
- d. El hecho de que el productor responsable del incumplimiento, Fresas Gego, no es el único productor costarricense de fresas.^{334, 335}

7.88. Costa Rica afirma que no existe una relación racional y objetiva entre la información disponible y la Medida 1.³³⁶ Según Costa Rica, las Directrices del Codex y las medidas de la Unión Europea, los Estados Unidos y Australia indican que, en caso de un incumplimiento de un LMR, la medida apropiada consiste en cambiar la forma de gestionar el riesgo, y no en imponer una "prohibición total a la importación del producto".³³⁷ Costa Rica argumenta que la suspensión de las importaciones es la medida de último recurso, justificable solo "en los casos más graves y reincidentes".³³⁸ Según Costa Rica, las comunicaciones de Panamá confirman que las inconformidades detectadas no entran en esta categoría³³⁹, y Panamá ha reconocido que la Medida 1 fue motivada únicamente por dos incumplimientos en febrero de 2020.³⁴⁰

7.89. Asimismo, Costa Rica considera que la Medida 1 -que impide la importación de fresa de todos los productores costarricenses, incluidos aquellos respecto de los cuales Panamá no ha detectado ninguna infracción de los LMR panameños- no guarda relación racional y objetiva con la información pertinente disponible sobre las inconformidades en dos envíos de un productor costarricense específico.³⁴¹ Según Costa Rica, la información disponible no indicaba un "problema generalizado o sistemático" que afectara a todos los productores costarricenses de fresas, sino, en el peor de los casos, un riesgo limitado al productor implicado.³⁴² Costa Rica estima pertinente el hecho de que el uso de Oxamilo en la producción de fresas no está autorizado en su territorio³⁴³, tanto para las fresas producidas para la exportación como para consumo nacional.³⁴⁴ Costa Rica añade que su *Manual de Buenas Prácticas Agrícolas y de Producción para el cultivo de la fresa* que Panamá no tomó en cuenta, confirma que Costa Rica mantiene un sistema de buenas prácticas agrícolas (BPA) obligatorio para

sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 449-453.

³³² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 352; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 480.

³³³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 363. Según Costa Rica, Panamá debió haber concluido que, debido a la prohibición del uso de Oxamilo en la producción de fresas en Costa Rica, era improbable que hubiese un problema sistémico que afectara a todos los productores de fresa relacionado con el uso de Oxamilo en dicha producción. (Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 483).

³³⁴ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 484-485.

³³⁵ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 120 del Grupo Especial, párrafo 3.32 (donde se mencionan los elementos de información indicados en los incisos a)-d) de este párrafo).

³³⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 338 y 366.

³³⁷ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 449. Véase también *ibid.*, párrafo 466.

³³⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 347; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 453.

³³⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 350 (donde se citan Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), párrafo 35; Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), párrafo 20 del apéndice; y la Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7), último párrafo).

³⁴⁰ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 472-473. Costa Rica añade que Panamá confirma que las inconformidades detectadas en envíos posteriores de fresas de Costa Rica corresponden a "envíos diferentes de los citados en la Nota AUPSA-AG-051-2020" cuyos resultados de laboratorio "fueron emitidos posteriormente a" la adopción de la Medida 1. (*Ibid.* (donde se cita la respuesta de Panamá a la pregunta 19 del Grupo Especial, párrafo 83)).

³⁴¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 361 y 365. Como se mencionó, Costa Rica afirma que Fresas Gego, el productor costarricense responsable del incumplimiento, no es el único productor costarricense de fresas. (Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 484).

³⁴² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 362. Para Costa Rica, la Medida 1 es desproporcionada a los hechos, dado que el incumplimiento de algún LMR por parte de un productor específico indica que este productor probablemente no respetó las buenas prácticas agrícolas (BPA) aplicables, y no hay razón para concluir lo mismo respecto de otros productores ajenos al incumplimiento. (Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 409 y 419-420).

³⁴³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 363.

³⁴⁴ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 483.

los productores de fresas, lo que sugiere que es improbable que haya un problema sistémico en el uso de Oxamilo en la producción de fresas de Costa Rica.³⁴⁵

7.90. En cuanto al *tercer requisito* del artículo 5.7, Costa Rica alega que Panamá no cumplió con este requisito porque no trató de obtener información adicional necesaria para realizar una evaluación más objetiva del riesgo.³⁴⁶ Costa Rica afirma que, al notificarle la adopción de la Medida 1, Panamá no solicitó ninguna información pertinente para realizar una evaluación del riesgo y solo informó de que la medida se mantendría hasta que Costa Rica indicara las medidas correctivas implementadas.³⁴⁷ Costa Rica indica que, aunque Panamá tenía la carga de buscar la información adicional³⁴⁸, Costa Rica impulsó el proceso de recopilación de dicha información, y se esforzó en proporcionar documentación que permitiera a Panamá revisar la medida.³⁴⁹ Costa Rica alega que, tras solicitar a Panamá en repetidas ocasiones que indicara si esta información era suficiente y que aclarara la información que necesitaba³⁵⁰, Panamá hizo esto último el 17 de marzo de 2021, un año después de la adopción de la Medida 1.³⁵¹ Costa Rica señala que, dos meses más tarde, el 18 de mayo de 2021 proporcionó la información requerida por Panamá.³⁵² Según Costa Rica, Panamá no ha respondido a su comunicación ni se ha pronunciado sobre la información proporcionada.³⁵³

7.91. Respecto del *cuarto requisito* del artículo 5.7, Costa Rica sostiene que Panamá no ha revisado la Medida 1 desde su adopción el 20 de febrero de 2020.³⁵⁴ Según Costa Rica, la inactividad de Panamá se manifiesta en dos periodos: a) una primera demora de más de un año entre la adopción de la Medida 1, el 20 de febrero de 2020, y la reanudación del contacto de Panamá con Costa Rica en relación con la Medida 1, el 22 de febrero de 2021³⁵⁵; y b) una segunda demora, que coincide en parte con la primera, y que corresponde a la falta de revisión de la Medida 1 por parte de Panamá desde su adopción el 20 de febrero de 2020.³⁵⁶

7.92. A juicio de Costa Rica, no hay ninguna razón que justifique el silencio de Panamá durante más de un año, considerando que Costa Rica dio seguimiento a la situación.³⁵⁷ Costa Rica afirma que la

³⁴⁵ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 116 del Grupo Especial, párrafos 3.10 y 3.16.

³⁴⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 369 y 379; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 501.

³⁴⁷ Según Costa Rica, esto no equivale a la identificación de insuficiencia alguna de testimonios científicos que Panamá necesita resolver para realizar una evaluación del riesgo; y tampoco significa que Panamá se haya "esforz[ado] al máximo por suplir las insuficiencias de los testimonios científicos pertinentes con investigaciones científicas adicionales". (Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 370 (donde se citan la Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7); y los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 679)).

³⁴⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 368 y 377 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.294).

³⁴⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 371-372 (donde se cita el Oficio DSFE-0343-2020 (prueba documental CRI-9)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 488 y 490.

³⁵⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 373 (donde se citan el Oficio DSFE-0525-2020 (prueba documental CRI-11); y el Oficio DSFE-0108-2021 (prueba documental CRI-12), página 2) y 375 (donde se cita el Oficio DSFE-0128-2021 (prueba documental CRI-17)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 491-492 y 494. Costa Rica alega que el 22 de febrero de 2021 Panamá señaló que las explicaciones y medidas de Costa Rica proporcionadas el 5 de mayo de 2020 demostraban muy poca efectividad de los controles y la trazabilidad, sin aclarar qué información requería de Costa Rica. (Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 374 (donde se cita la Nota DNSV-0111-2021-OIAR (prueba documental CRI-13)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 493).

³⁵¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 376 (donde se cita la Nota AUPSA-AG-151-2021 (prueba documental CRI-19)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 495-496.

³⁵² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 376 (donde se cita el Oficio DSFE-0393-2021 (prueba documental CRI-21)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 497-499.

³⁵³ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 500.

³⁵⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 383.

³⁵⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 385-387 (donde se cita la Nota DNSV-0111-2021-OIAR (prueba documental CRI-13)).

³⁵⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 389. Según Costa Rica, a efectos del artículo 5.7, Panamá no ha realizado "una evaluación formal de [la medida] con el propósito de introducir cambios en caso necesario". (*Ibid.* (donde se citan los informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.3257)). Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 511.

³⁵⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 386. Costa Rica señala que la respuesta de Panamá llegó después de repetidas gestiones de Costa Rica y de discusiones bilaterales en el contexto de la Comisión Técnica Bilateral de Trabajo en asuntos de MSF. (*Ibid.*, párrafos 386-388 (donde se citan el Oficio DSFE-0343-2020 (prueba documental CRI-9); el Oficio DSFE-0525-2020 (prueba documental CRI-11); el

falta de revisión de la medida está estrechamente vinculada con el hecho de que Panamá no trató de obtener información adicional.³⁵⁸ Para Costa Rica, esta falta de revisión de Panamá no puede explicarse por la dificultad de obtener la información necesaria para realizar una evaluación más objetiva del riesgo, ya que Costa Rica proporcionó información pertinente, exhaustiva y detallada a Panamá relativa a la Medida 1.³⁵⁹ Costa Rica agrega que la pandemia de COVID-19 tampoco justifica los periodos de inactividad y silencio de Panamá.³⁶⁰

Panamá

7.93. Panamá, por su parte, sostiene que dicha medida constituye una medida provisional adoptada y mantenida de conformidad con el artículo 5.7.³⁶¹ Según Panamá, Costa Rica no ha demostrado que el artículo 5.7 es inaplicable a la Medida 1.³⁶²

7.94. En cuanto al *primer requisito* del artículo 5.7, Panamá afirma que Costa Rica no ha demostrado que los testimonios científicos fueran suficientes para realizar una evaluación del riesgo de los posibles efectos perjudiciales para la salud humana de la presencia de Oxamilo en fresas.³⁶³

7.95. Panamá afirma que los casos de no conformidad con los LMR conducirían a una situación de insuficiencia de los testimonios científicos pertinentes en el sentido del artículo 5.7 "siempre que la información posterior 'pon[ga] en tela de juicio' las conclusiones de un Miembro con respecto al riesgo".³⁶⁴

7.96. Panamá afirma que la información sobre los embarques específicos, el plaguicida y el productor en cuestión no es suficiente para realizar una evaluación adecuada del riesgo porque no dice nada sobre la efectividad de los sistemas de control sanitario de Costa Rica. Panamá estima que, sin información sobre la eficacia de los controles sanitarios de Costa Rica, no es posible evaluar adecuadamente los riesgos para la salud humana que plantea la presencia de residuos de Oxamilo en las fresas procedentes de Costa Rica.³⁶⁵

7.97. Panamá sostiene que los testimonios científicos que demostraban repetidos casos de no conformidad con el LMR en envíos de fresas procedentes de Costa Rica pusieron "en tela de juicio" las conclusiones de Panamá con respecto al riesgo en cuestión, debido a las "cantidades alarmantes" de residuos detectados y el hecho de que los envíos no conformes "potencialmente representan la totalidad del volumen de las importaciones".³⁶⁶ Panamá señala que previamente había llegado a la conclusión de que su LMR de 0,01mg/kg para el Oxamilo en las fresas³⁶⁷ era suficiente para alcanzar su NADP de "menor riesgo posible de contaminación"³⁶⁸ porque operaba "de forma sinérgica" con la

Oficio DSFE-0108-2021 (prueba documental CRI-12); Comisión Técnica Bilateral de Trabajo, Ayuda memoria, Sesión Nº 1 (18 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-15); y Comisión Técnica Bilateral de Trabajo, Ayuda memoria, Sesión Nº 2 (25 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-16)).

³⁵⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 390.

³⁵⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 391-392.

³⁶⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 393.

³⁶¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 19; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 186.

³⁶² Declaración inicial de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 39; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 185.

³⁶³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 206-207.

³⁶⁴ Respuesta de Panamá a la pregunta 77 del Grupo Especial, párrafo 221 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 667).

³⁶⁵ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 111.

³⁶⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 206; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 92 y 110.

³⁶⁷ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 200 y 202. Panamá afirma que su LMR para Oxamilo en fresas se basaba en el LMR de la Unión Europea que correspondía al límite inferior de cuantificación analítica. Según Panamá, "ni el CODEX ni los Estados Unidos consideraron que los testimonios científicos eran suficientes para establecer un LMR para el Oxamilo en las fresas que fuera seguro para el consumo humano". (*Ibid.*, párrafo 202).

³⁶⁸ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 203 (donde Panamá explica que "la detección de cualquier cantidad de Oxamilo en fresas, por pequeña que fuera, impediría la comercialización y generaría las medidas sanitarias pertinentes") y 217. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 77 del Grupo Especial, párrafo 221.

prohibición de Costa Rica de este plaguicida.³⁶⁹ Según Panamá, tras las detecciones en cuestión, los riesgos que suponía para la salud humana la presencia de Oxamilo en las fresas procedentes de Costa Rica parecían ser mucho mayores de lo previsto debido a posibles problemas con los controles sanitarios de Costa Rica. Panamá afirma que, por ello, actuó de manera cautelar y suspendió temporalmente las importaciones mientras obtenía información adicional de las autoridades costarricenses para evaluar de manera objetiva los riesgos pertinentes.³⁷⁰

7.98. Respecto del *segundo requisito* del artículo 5.7, Panamá sostiene que Costa Rica no ha demostrado que la Medida 1 no se basó en la información pertinente disponible.³⁷¹ Según Panamá, la suspensión temporal de las importaciones de fresas de Costa Rica se basa en la siguiente información:

- a. las medidas del Codex y de los Estados Unidos, "que no han podido establecer LMR para el Oxamilo en fresas"³⁷²;
- b. los testimonios científicos que indican la presencia de residuos de Oxamilo en los envíos de fresas procedentes de Costa Rica³⁷³; y
- c. el conjunto de testimonios científicos relativos a los efectos adversos para la salud humana derivados de la presencia de Oxamilo en las fresas.³⁷⁴

7.99. Panamá añade que, al tomar las decisiones pertinentes de gestión de riesgo, sus autoridades tuvieron en cuenta, entre otros elementos: a) la violación reiterada; b) la importancia sistémica del proveedor infractor, incluida la cantidad de sus exportaciones en relación con la importación total de Panamá desde Costa Rica; c) la nocividad del plaguicida Oxamilo; d) el grado de superación del LMR para Oxamilo de Panamá; y e) su conocimiento del sistema de producción y control de Costa Rica. Panamá sostiene que estos elementos, considerados en su conjunto, apuntan a un mayor riesgo de exposición e ingesta del plaguicida para los consumidores panameños.³⁷⁵

7.100. Panamá sostiene que las Directrices del Codex y las medidas de la Unión Europea, los Estados Unidos y Australia a las que se refiere Costa Rica no son pertinentes porque son genéricas y no dicen nada sobre el riesgo concreto que Panamá está evaluando.³⁷⁶ Panamá argumenta que, incluso asumiendo que las Directrices sean pertinentes, la suspensión temporal de las importaciones del productor o país pertinente se encuentra entre las medidas prescritas por el Codex para los casos más graves o reincidentes³⁷⁷ como, según Panamá, es el caso de la Medida 1.³⁷⁸ Panamá afirma

³⁶⁹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 203; y respuesta de Panamá a la pregunta 77 del Grupo Especial, párrafos 221 y 224-225. Véase también la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 92.

³⁷⁰ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 110. Panamá afirma que la detección indicaba, como mínimo, un riesgo potencial de que el Oxamilo efectivamente se estuviera utilizando en la producción de fresas en Costa Rica, y las "alarmantes cantidades detectadas" daban lugar a preocupaciones sustanciales sobre los efectos adversos para la salud de los consumidores panameños. (Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 204 y 206. Véase también la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 111).

³⁷¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 219.

³⁷² Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 218 (donde se citan FAO, *Specifications and Evaluations for Agricultural Pesticides - Oxamyl* (2008) (prueba documental PAN-41); y EPA, Base de datos de pesticidas, Búsqueda de LMR para Oxamyl (prueba documental PAN-42)).

³⁷³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 218.

³⁷⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 218 (donde se citan EPA, Hechos sobre Oxamyl (2000) (prueba documental PAN-39); EFSA, Dictamen (2010) (prueba documental PAN-40); FAO, *Specifications and Evaluations for Agricultural Pesticides - Oxamyl* (2008) (prueba documental PAN-41); Departamento de Salud y Servicios para las Personas Mayores del Estado de Nueva Jersey, *Hoja informativa sobre sustancias peligrosas - Oxamyl* (1999) (prueba documental PAN-43); y Exttoxnet, Pesticide Information Profiles - Oxamyl (1996) (prueba documental PAN-44)). Véase también la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 121.

³⁷⁵ Respuesta de Panamá a las preguntas 123, párrafo 61; y 124, párrafo 64, del Grupo Especial.

³⁷⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 211-212 y 214-215. Panamá afirma que dichas Directrices son directrices genéricas sobre el funcionamiento de los sistemas de inspección, certificación y control y no equivalen a una "norma internacional de seguridad alimentaria que evalúe el riesgo para la salud humana derivado de la presencia de residuos de Oxamilo en las fresas". (*Ibid.*, párrafo 212).

³⁷⁷ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 119.

³⁷⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 73 del Grupo Especial, párrafo 208 (en el contexto de una pregunta relativa al artículo 3.1 del Acuerdo MSF). Véase también la declaración inicial de Panamá en la

además que las medidas de otros Miembros no excluyen la posibilidad de introducir una prohibición a la importación para todo el país exportador³⁷⁹, y no es raro que los países adopten tal medida en caso de violaciones reiteradas de los LMR.³⁸⁰

7.101. Panamá añade que la información disponible indicaba la existencia de un "problema generalizado o sistemático" de incumplimientos de LMR, dado que se detectaron residuos de Oxamilo en cantidades 2,2 y 8,6 veces superiores al LMR correspondiente en los envíos del único exportador de fresas costarricense. A juicio de Panamá, esto sugería que la prohibición del uso de Oxamilo no estaba siendo efectivamente implementada por Costa Rica.³⁸¹

7.102. Sobre el *tercer requisito* del artículo 5.7, Panamá sostiene que trató de obtener la información adicional necesaria para realizar una evaluación más objetiva del "potencial de efectos perjudiciales para la salud humana derivados de la presencia de Oxamilo en las fresas costarricenses".³⁸² Panamá afirma que identificó claramente las insuficiencias de las pruebas pertinentes desde que notificó la Medida 1, y solicitó a Costa Rica información sobre las medidas correctivas aplicadas.³⁸³ Según Panamá, la información que Costa Rica proporcionó el 5 de mayo de 2020 fue "claramente insuficiente para demostrar las 'medidas correctivas' necesarias para una evaluación más objetiva" del riesgo en cuestión.³⁸⁴ Panamá añade que, a partir de ese momento, Costa Rica se negó sistemáticamente a proporcionar la información necesaria.³⁸⁵

7.103. Panamá mantiene que, el 17 de marzo de 2021, explicó que requería información sobre los programas de control en BPA de Costa Rica, muestreos en sitios de producción destinados a la exportación, resultados de laboratorio, método de análisis, y técnicas analíticas.³⁸⁶ Panamá señala que dos meses más tarde, el 18 de mayo de 2021, Costa Rica finalmente pretendió presentar la información originalmente solicitada por Panamá.³⁸⁷ Panamá señala que todavía estaba evaluando esta información cuando Costa Rica presentó su solicitud de establecimiento de un grupo especial el 19 de agosto de 2021.³⁸⁸

7.104. En cuanto al *cuarto requisito* del artículo 5.7, Panamá sostiene que cuando las detecciones de Oxamilo pusieron en tela de juicio sus conclusiones con respecto al riesgo en cuestión, consideró necesario obtener la información pertinente disponible con respecto a la solidez y robustez de los controles sanitarios de Costa Rica. Según Panamá, una evaluación exhaustiva del sistema de controles sanitarios de Costa Rica requiere, por definición, mucho tiempo y no puede llevarse a cabo en cuestión de días, como da a entender Costa Rica.³⁸⁹

7.105. Panamá sostiene que la información adicional que necesitaba estaba en manos de Costa Rica. Panamá afirma que identificó dicha información desde la notificación de la medida, pero que Costa Rica solo pretendió proporcionarla un año y dos meses más tarde, el 18 de mayo

segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 96 (donde Panamá menciona que "[e]l incumplimiento reiterado de los LMR por parte de [Fresas Gego] genera invariablemente una preocupación sistémica").

³⁷⁹ Declaración inicial de Panamá en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 94-95.

³⁸⁰ Respuesta de Panamá a la pregunta 117 del Grupo Especial, párrafos 53-54.

³⁸¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 217; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 116-117.

³⁸² Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 223 y 233. El Grupo Especial observa que Panamá señala que el artículo 10.1 del Acuerdo MSF establece que se tendrán debidamente en cuenta las necesidades especiales de los países en desarrollo. (*Ibid.*, párrafo 222).

³⁸³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 224 (donde se cita la Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7) y 233; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 125.

³⁸⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 225 (donde se cita el Oficio DSFE-0343-2020 (prueba documental CRI-9) y 234; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 125. Panamá describe la información proporcionada por Costa Rica el 5 de mayo de 2020 como "superficial y sin fundamento". (Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 234).

³⁸⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 226 (donde se cita el Oficio DSFE-0525-2020 (prueba documental CRI-11)), 229 (donde se hace referencia al Oficio DSFE-0128-2021 (prueba documental CRI-17)) y 234.

³⁸⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 230 (donde se cita la Nota AUPSA-AG-151-2021 (prueba documental CRI-19)); y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 126.

³⁸⁷ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 231.

³⁸⁸ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 232 y 234.

³⁸⁹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 240.

de 2021.³⁹⁰ Panamá afirma que los tres meses que transcurrieron entre esta respuesta de Costa Rica y su solicitud de establecimiento de un grupo especial eran todavía un periodo razonable para que Panamá analizara la información y potencialmente revisara la Medida 1.³⁹¹

7.106. Panamá también considera que, al evaluar lo que constituye un "plazo razonable" en el marco del artículo 5.7, el Grupo Especial debería tener en cuenta que, a partir del 16 de marzo de 2020 y hasta 2021, la pandemia de COVID-19 causó retrasos sustanciales en los procedimientos administrativos de Panamá y perjudicó su capacidad para revisar la información pertinente disponible y realizar una evaluación más objetiva del riesgo.³⁹²

7.3.1.2.2.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.107. A continuación, el Grupo Especial evaluará si la Medida 1 constituye una MSF provisional amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF. Esta evaluación viene precedida del criterio jurídico pertinente y de observaciones del Grupo Especial respecto de la carga de la prueba en el marco de esta disposición.

El criterio jurídico pertinente

7.108. El artículo 5.7 del Acuerdo MSF dispone lo siguiente:

Cuando los testimonios científicos pertinentes sean insuficientes, un Miembro podrá adoptar provisionalmente medidas sanitarias o fitosanitarias sobre la base de la información pertinente de que disponga, con inclusión de la procedente de las organizaciones internacionales competentes y de las medidas sanitarias o fitosanitarias que apliquen otras partes contratantes. En tales circunstancias, los Miembros tratarán de obtener la información adicional necesaria para una evaluación más objetiva del riesgo y revisarán en consecuencia la medida sanitaria o fitosanitaria en un plazo razonable.

7.109. Por lo tanto, el artículo 5.7 del Acuerdo MSF permite a los Miembros adoptar y mantener una medida *provisional* siempre y cuando el Miembro que adopte tal medida cumpla con todos y cada uno de los siguientes requisitos:

- a. el Miembro debe adoptar la medida en una situación en que "los testimonios científicos pertinentes sean insuficientes";
- b. el Miembro debe adoptar la medida "sobre la base de la información pertinente de que disponga";
- c. el Miembro que adopte la medida debe "tratar[] de obtener la información adicional necesaria para una evaluación más objetiva del riesgo"; y
- d. el Miembro que adopte la medida debe "revisar[] en consecuencia la medida [...] en un plazo razonable".³⁹³

³⁹⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 241-242. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 11 del Grupo Especial, párrafos 39-44; y la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 130.

³⁹¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 242. Panamá afirma que, sin prejuzgar los resultados de la evaluación del riesgo, la información proporcionada por Costa Rica parecía apoyar más que refutar un riesgo de efectos adversos para la salud derivados de la presencia de plaguicidas en las fresas de Costa Rica, dado el número relativamente alto de no conformidades con los LMR. (*Ibid.*, párrafo 232 (donde se cita el Oficio DSFE-0393-2021 (prueba documental CRI-21)). Panamá añade que la información recibida era insuficiente y faltaba información sobre los programas de control de BPA. (Véase el cuadro en la respuesta de Panamá a la pregunta 5 del Grupo Especial).

³⁹² Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 243-244; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 131.

³⁹³ Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Productos agrícolas II*, párrafo 89. Véanse también los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 676; *Japón - Manzanas*, párrafo 176; y *Corea - Radionúclidos*, párrafo 5.107; y los informes de los Grupos Especiales, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.213; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.632.

7.110. El Grupo Especial observa que los dos primeros requisitos se refieren a la *adopción* de una MSF provisional, mientras que los dos últimos se ocupan de su *mantenimiento*.³⁹⁴ Estos cuatro requisitos del artículo 5.7 son acumulativos³⁹⁵ y, por lo tanto, si uno de estos requisitos no se cumple, la medida en litigio no estaría amparada por el artículo 5.7.³⁹⁶

7.111. El primer requisito concierne a la adopción de la medida en situaciones de insuficiencia de testimonios científicos pertinentes. Este requisito se ha interpretado en el sentido de abarcar situaciones en las que las deficiencias del conjunto de testimonios científicos no permiten a un Miembro realizar, en términos cuantitativos o cualitativos, una evaluación adecuada de los riesgos, como requiere el artículo 5.1 y como se define en el Anexo A del Acuerdo MSF.³⁹⁷ En tales circunstancias, el Miembro en cuestión no podría llegar a una conclusión suficientemente objetiva en relación con el riesgo.³⁹⁸

7.112. El segundo requisito exige que el Miembro adopte la medida provisional sobre la base de la información pertinente de que disponga.³⁹⁹ Según el texto del artículo 5.7, esta información puede incluir "la procedente de las organizaciones internacionales competentes y de las [MSF] que apliquen otras partes contratantes".⁴⁰⁰ Teniendo en cuenta el contexto del artículo 5.7, la información pertinente se refiere a fundamentos probatorios que indiquen la posible existencia de un riesgo, y, por lo tanto, debe existir una relación racional y objetiva entre la información relativa al riesgo y la medida provisional.⁴⁰¹ En cuanto a la existencia de una relación racional y objetiva entre la información relativa al riesgo y la medida provisional, el Grupo Especial considera pertinente la interpretación que se ha dado a esta frase en el marco del artículo 2.2. En particular, se ha considerado que no existía una "relación racional u objetiva" entre la medida y los testimonios científicos pertinentes cuando la medida era "claramente desproporcionada" con respecto al riesgo identificado sobre la base de los testimonios científicos disponibles.⁴⁰²

7.113. El tercer requisito dispone que el Miembro que adopta la medida provisional debe tratar de obtener la información adicional necesaria para realizar una evaluación más objetiva del riesgo. Esto ha sido interpretado en el sentido de que, una vez adoptada la medida provisional, el Miembro debería esforzarse al máximo por suplir las insuficiencias de los testimonios científicos pertinentes con investigaciones científicas adicionales o mediante el acopio de información procedente de organizaciones internacionales pertinentes, o de otras fuentes.⁴⁰³ Teniendo en cuenta que el objetivo

³⁹⁴ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 676.

³⁹⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Productos agrícolas II*, párrafo 89.

³⁹⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Manzanas*, párrafo 176 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Japón - Productos agrícolas II*, párrafo 89).

³⁹⁷ Informes del Órgano de Apelación, *Japón - Manzanas*, párrafo 179; y *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafos 674 y 677. El Órgano de Apelación formuló estas observaciones considerando el texto y contexto del artículo 5.7. El artículo 5.7 forma parte del artículo 5, titulado "Evaluación del riesgo y determinación del nivel de protección sanitaria o fitosanitaria", está precedido por la obligación de basar las MSF en una evaluación de los riesgos, y hace referencia a "una evaluación más objetiva del riesgo".

³⁹⁸ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 677.

³⁹⁹ El Grupo Especial observa que la expresión "sobre la base de" es similar a las expresiones "como base de" y "basada en". Estas dos últimas expresiones han sido interpretadas en diferencias anteriores, en el contexto del artículo 2.4 del Acuerdo OTC y del artículo 3 del Acuerdo MSF, en el sentido de que "debe existir una vinculación muy firme y muy estrecha entre dos cosas para que pueda decirse que una constituye 'la base de' la otra". En este sentido, una cosa no puede considerarse la "base" de la otra si las dos son contradictorias. (Informes del Órgano de Apelación, *CE - Sardinias*, párrafo 245; e *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.77).

⁴⁰⁰ El Grupo Especial observa que tanto la versión en inglés como la versión en francés del Acuerdo MSF se refieren a "*Members*" y "*Membres*", respectivamente, en lugar de "partes contratantes", que es el término usado en la versión en español del Acuerdo. Asimismo, de conformidad con la nota explicativa 2 a) del GATT de 1994, las referencias a una "parte contratante" en las disposiciones del GATT de 1994 se entenderán hechas a un "Miembro". El Grupo Especial observa a este respecto que el preámbulo del Acuerdo MSF señala que dicho Acuerdo elabora normas para la aplicación de las disposiciones pertinentes del GATT de 1994. Por lo tanto, toda referencia a "partes contratantes" en el marco del artículo 5.7 debe entenderse como referencia a "Miembros".

⁴⁰¹ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 678.

⁴⁰² Informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.198.

⁴⁰³ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 679.

de tratar de obtener más información es realizar "una evaluación más objetiva del riesgo", dicha información tendría que permitir llevar a cabo tal evaluación.⁴⁰⁴ La "evaluación más objetiva del riesgo" a la que se hace referencia en el artículo 5.7 se corresponde con la evaluación del riesgo prevista en el artículo 5.1 y definida en el Anexo A(4).⁴⁰⁵

7.114. El cuarto requisito concierne a la revisión de la medida provisional en un plazo razonable. El término "razonable" se define como "adecuado, conforme a razón" o "proporcionado o no exagerado".⁴⁰⁶ Lo que se entiende por "plazo razonable" se debería determinar según las circunstancias específicas, considerando especialmente la dificultad para obtener la información adicional necesaria para la evaluación y las características de la medida provisional.⁴⁰⁷ En diferencias anteriores se ha tenido en cuenta si la demora en llevar a cabo la revisión de la medida provisional es legítima y justificable, en contraposición a injustificada o excesiva, para determinar si dicha revisión se hizo dentro de un "plazo razonable".⁴⁰⁸

7.115. El Grupo Especial comparte estas apreciaciones sobre el criterio jurídico aplicable en el marco del artículo 5.7 formuladas en las diferencias arriba citadas y procederá con su evaluación sobre esta base. Antes de ello, el Grupo Especial considera conveniente aclarar a quién corresponde la carga de probar que la medida en litigio está amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF.

La carga de la prueba

7.116. Respecto de la asignación de la carga de la prueba en el marco del artículo 5.7 del Acuerdo MSF, Costa Rica señala que dicho artículo es una "exención cualificada" de la obligación de no mantener MSF sin testimonios científicos suficientes. Para Costa Rica, si bien el reclamante tiene una carga inicial de plantear la inaplicabilidad del artículo 5.7, es el demandado quien decide finalmente si desea invocar dicho artículo en su defensa, en cuyo caso tiene la carga de la prueba.⁴⁰⁹ Costa Rica afirma que cumplió con su carga inicial de plantear la inaplicabilidad del artículo 5.7, y lo hizo en su solicitud de establecimiento de un grupo especial y en su primera comunicación escrita.⁴¹⁰ Costa Rica añade que, dado que Panamá ha afirmado que la Medida 1 está comprendida en el ámbito del artículo 5.7, le corresponde la carga de probar que se han cumplido cada uno de los cuatro requisitos acumulativos. Costa Rica sostiene que Panamá no ha satisfecho su carga de demostrar que se cumplen dichos requisitos.⁴¹¹

7.117. Panamá responde que, dada la naturaleza provisional de la Medida 1, la cuestión que el Grupo Especial necesita abordar es si Costa Rica cumplió con su carga de establecer que Panamá

⁴⁰⁴ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 679 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Japón - Productos agrícolas II*, párrafo 92). El artículo 5.7 no estipula explícitamente qué tipo de información adicional se debe obtener, la manera de obtenerla, o los resultados de los esfuerzos para reunirla. (*Ibid.*).

⁴⁰⁵ Véanse los informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafos 7.2988-7.2990.

⁴⁰⁶ Diccionario de la Real Academia Española, definición de "razonable" <https://dle.rae.es/razonable> (consultada el 13 de agosto de 2024). Los Estados Unidos señalan, en calidad de tercero, que el Diccionario de Oxford define "reasonable" ("razonable") como "[p]roportionate" (proporcionado) o "[w]ithin the limits of reason; not greatly less or more than might be thought likely or appropriate; moderate" ("dentro de los límites de la razón; no mucho menos ni más de lo que podría considerarse probable o adecuado; moderado"). (Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 12 del Grupo Especial, párrafo 34).

⁴⁰⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Productos agrícolas II*, párrafo 93.

⁴⁰⁸ Informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.701 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 437); y *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.301. A este respecto, para determinar si la revisión de una MSF se hizo en un plazo razonable, grupos especiales anteriores han considerado pertinente la interpretación dada al término "demoras indebidas" en el Anexo C(1) del Acuerdo MSF. (Informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.701 (donde se citan los informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafos 7.1495-7.1497 (en relación con el Anexo C(1)(a)) y 7.3245 (en relación con el artículo 5.7)); y *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.301).

⁴⁰⁹ Declaración inicial de Costa Rica en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 14-16 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.293).

⁴¹⁰ Costa Rica sostiene que ha demostrado la inaplicabilidad de esta disposición a las medidas en litigio. (Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 327 y 395).

⁴¹¹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 191-192, 256, 340, 370, 423(b) y 431 (donde se citan los informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.643; y *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.293).

actuó de manera incompatible con el artículo 5.7. Panamá afirma que Costa Rica no ha logrado cumplir con su carga con respecto a la Medida 1.⁴¹²

7.118. Entre los terceros, la Unión Europea considera que Costa Rica tiene la carga de la prueba⁴¹³, y Canadá opina que Costa Rica tiene la "carga inicial" al respecto.⁴¹⁴ Para los Estados Unidos, la carga de la prueba le corresponde a Panamá.⁴¹⁵ Brasil, por su parte, señala que por regla general la parte que afirma algo tiene la carga de demostrarlo.⁴¹⁶

7.119. El Grupo Especial recuerda que el artículo 5.7 se ha considerado una exención cualificada de la obligación en el artículo 2.2 de que los Miembros se aseguren de que sus MSF no se mantengan sin testimonios científicos suficientes.⁴¹⁷ En este sentido, considerando que dicha obligación del artículo 2.2 se aplica "a reserva de lo dispuesto en el [artículo 5.7]", la cuestión de si una medida está amparada por el artículo 5.7 determina el alcance de las obligaciones aplicables. Cabe añadir que, para que un Miembro pueda beneficiarse del derecho de adoptar medidas provisionales conferido por el artículo 5.7, el Miembro debe cumplir con los requisitos ahí establecidos.⁴¹⁸

7.120. El Grupo Especial observa que, en diferencias anteriores en las que los reclamantes alegaron que la medida en litigio era incompatible con los artículos 2.2 y 5.1 del Acuerdo MSF y no estaba amparada por el artículo 5.7, se atribuyó al reclamante la carga inicial de demostrar que el demandado no cumplió con al menos uno de los requisitos del artículo 5.7.⁴¹⁹ Adicionalmente, si el demandado afirmaba que había adoptado y mantenido una MSF conforme a los requisitos del artículo 5.7, este tenía la carga de probar su afirmación.⁴²⁰

7.121. El Grupo Especial coincide con la asignación de la carga de la prueba en dichas diferencias y considera que, Costa Rica, al plantear la inaplicabilidad del artículo 5.7 en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, debe cumplir con su carga inicial de demostrar que la Medida 1

⁴¹² Declaración inicial de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 38-39. Véase también la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 132.

⁴¹³ Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 24; y respuesta de la Unión Europea en calidad de tercero a la pregunta 11 del Grupo Especial, párrafos 34-35.

⁴¹⁴ Respuesta de Canadá en calidad de tercero a la pregunta 11 del Grupo Especial, párrafo 43.

⁴¹⁵ Respuesta de los Estados Unidos en calidad de tercero a la pregunta 11 del Grupo Especial, párrafo 33.

⁴¹⁶ Comunicación presentada por Brasil en calidad de tercero, párrafo 3; y respuesta de Brasil en calidad de tercero a la pregunta 11 del Grupo Especial, párrafos 12-13.

⁴¹⁷ Véase el párrafo 7.80 más arriba.

⁴¹⁸ Véanse los informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafos 7.2973-7.2974; y los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 674 (donde se señala que la aplicabilidad de los artículos 2.2 y 5.1, por una parte, y del artículo 5.7, por otra parte, dependerá de la suficiencia de los testimonios científicos).

⁴¹⁹ Este enfoque también ha sido seguido en diferencias anteriores en las que se consideró la carga de la prueba en el marco de disposiciones que limitan el ámbito de aplicación de otras disposiciones -denominadas disposiciones excluyentes, exenciones o derechos autónomos- y se concluyó que la carga recaía sobre el reclamante porque dichas disposiciones guardan relación con la cuestión de si el reclamante había establecido una alegación válida. (Informe del Grupo Especial, *India - Medidas relacionadas con la exportación*, párrafos 7.7-7.9). Véase también el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 7.270-7.285 (donde el Grupo Especial determinó que el reclamante tenía la carga inicial de demostrar que las medidas en litigio estaban comprendidas en el alcance de las obligaciones con las que alegaba que eran incompatibles, lo cual incluía la carga de demostrar que no se cumplían las condiciones previstas en el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura que en parte definía el alcance de dichas obligaciones). Asimismo, en *India - Derechos de importación adicionales*, el Órgano de Apelación consideró que, en las circunstancias de ese caso se podía entender que la medida podía no tener como resultado la infracción del artículo II.1(b) del GATT de 1994, por cumplir con los requisitos del artículo II.2(a) de dicho Acuerdo, por lo cual correspondía en cierta medida al reclamante la carga de establecer que no concurren las condiciones del artículo II.2(a) del GATT de 1994. (Informe del Órgano de Apelación, *India - Derechos de importación adicionales*, párrafos 190 y 192). Véase también el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 104 (respecto de los artículos 3.1 y 3.3 del Acuerdo MSF).

⁴²⁰ Informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Animales*, párrafos 7.292-7.293; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.643. Véanse también los informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafos 7.2963-7.3000. En *Japón - Manzanas* y en *Corea - Radionúclidos*, los grupos especiales consideraron que le correspondía al demandado probar que el artículo 5.7 era aplicable a sus medidas. Cabe señalar, no obstante, que el Órgano de Apelación en *Corea - Radionúclidos* declaró superfluas y carentes de efectos jurídicos las constataciones del grupo especial al amparo de dicho artículo. (Informes de los Grupos Especiales, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.212; y *Corea - Radionúclidos*, párrafos 7.70 y 7.74-7.75; e informe del Órgano de Apelación, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 5.118).

no está amparada por el artículo 5.7. Para ello, Costa Rica debe demostrar que la Medida 1 no cumple con al menos uno de los requisitos acumulativos enunciados en el artículo 5.7. Asimismo, dado que Panamá afirma que la Medida 1 está amparada por el artículo 5.7, le corresponde probar su afirmación de que se cumplen los cuatro requisitos previstos en dicha disposición.

7.122. Tras haber aclarado la cuestión de la asignación de la carga de la prueba, el Grupo Especial procederá con su análisis examinando el primer requisito del artículo 5.7 relativo a si Panamá adoptó la Medida 1 en una situación de insuficiencia de testimonios científicos pertinentes.

La cuestión de si Panamá adoptó la Medida 1 en una situación en que los testimonios científicos pertinentes eran insuficientes

7.123. Conforme al criterio jurídico anteriormente expuesto⁴²¹, el Grupo Especial examinará a continuación si la Medida 1 fue adoptada en una situación en que los testimonios científicos pertinentes eran insuficientes, en el sentido del primer requisito del artículo 5.7 del Acuerdo MSF. El Grupo Especial recuerda que el artículo 5.7 abarca situaciones en que las deficiencias del conjunto de los testimonios científicos no permiten a un Miembro realizar, en términos cuantitativos o cualitativos, una evaluación adecuada de los riesgos, como requiere el artículo 5.1 y como se define en el Anexo A del Acuerdo MSF.⁴²²

7.124. Costa Rica sostiene que Panamá no ha demostrado que existía una situación de insuficiencia de testimonios científicos que le impedía realizar una evaluación del riesgo que sirviera de base para aplicar una medida que asegure el cumplimiento del LMR de Oxamilo en envíos futuros de fresas del productor implicado.⁴²³ Panamá, por su parte, afirma que Costa Rica no ha demostrado que los testimonios científicos fueran suficientes para realizar una evaluación del riesgo de los posibles efectos perjudiciales para la salud humana de la presencia de Oxamilo en fresas.⁴²⁴

7.125. Dado que las partes discrepan sobre qué constituye una situación de insuficiencia de testimonios científicos a efectos del artículo 5.7, el Grupo Especial procederá a examinar esta cuestión antes de abordar otros aspectos pertinentes para su análisis.

Consideraciones acerca de lo que constituye una situación de insuficiencia de testimonios científicos pertinentes

7.126. Costa Rica alega que Panamá propone un enfoque equivocado sobre lo que constituye una situación de insuficiencia de testimonios científicos a efectos del artículo 5.7.⁴²⁵ Según Costa Rica, Panamá no identificó las insuficiencias de los testimonios científicos pertinentes tal y como le correspondía.⁴²⁶

7.127. Asimismo, Costa Rica plantea que Panamá utiliza incorrectamente la frase "poner en tela de juicio", al hacer una analogía errónea con la diferencia *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*. Costa Rica señala que, en esa diferencia, el Órgano de Apelación explicó que los testimonios científicos que previamente eran suficientes para realizar una evaluación de riesgo podrían convertirse en insuficientes debido a alguna opinión científica calificada. Costa Rica añade que el Órgano de Apelación constató que la insuficiencia de testimonios científicos podría ocurrir como resultado de nuevos testimonios científicos que "siembran dudas en cuanto a si el conjunto de

⁴²¹ Véase el párrafo 7.111 más arriba.

⁴²² Véase el párrafo 7.111 más arriba (donde se hace referencia a los informes del Órgano de Apelación, *Japón - Manzanas*, párrafo 179; y *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafos 674 y 677).

⁴²³ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 436-437.

⁴²⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 206-207.

⁴²⁵ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 438-440 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafos 677 y 703).

⁴²⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 333; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 442 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 679).

testimonios científicos anteriormente existente *sigue permitiendo realizar una evaluación del riesgo suficientemente objetiva*".⁴²⁷

7.128. Según Costa Rica, Panamá cita esa diferencia para alegar que los incumplimientos del LMR de Oxamilo pusieron en tela de juicio sus conclusiones sobre su decisión de permitir las importaciones de fresas costarricenses sujetas a un LMR de 0,01 mg/kg para Oxamilo. Costa Rica sostiene que Panamá no explica por qué esta circunstancia convirtió los testimonios científicos previos en insuficientes de tal manera que no le fue posible hacer una nueva evaluación del riesgo.⁴²⁸

7.129. Para Costa Rica, no se puede alegar que los testimonios científicos son insuficientes para realizar una evaluación del riesgo solamente porque hubo un cambio de circunstancias. Costa Rica señala que, a diferencia del asunto *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión* que Panamá cita, en el presente caso no hubo una "opinión científica calificada y respetada" que provocara una falta de testimonios científicos para realizar una evaluación del riesgo. Costa Rica entiende que, en el contexto del primer requisito del artículo 5.7, el examen pertinente no concierne solo a la existencia o no de nuevos testimonios científicos, sino también a la cuestión de si dichos testimonios modifican los testimonios previos de tal manera que sea imposible realizar una nueva evaluación del riesgo.⁴²⁹

7.130. Panamá alega que las pruebas serán insuficientes en el sentido del artículo 5.7 si se demuestra que no permiten realizar una evaluación adecuada del potencial de efectos adversos sobre la salud humana derivados de la presencia de Oxamilo en las fresas costarricenses.⁴³⁰ Para tal fin, según Panamá, el Grupo Especial debe determinar si los casos de no conformidad ponen "en tela de juicio" las conclusiones de Panamá con respecto al riesgo de tal manera que no permiten realizar una evaluación suficientemente objetiva del riesgo.⁴³¹ Panamá sostiene que los casos de no conformidad con los LMR harán que los testimonios científicos pasen de un estado de suficiencia a uno de insuficiencia "siempre que la información posterior 'pon[ga] en tela de juicio' las conclusiones de un Miembro con respecto al riesgo".⁴³² Panamá señala que previamente había llegado a la conclusión de que su LMR para el Oxamilo en las fresas era suficiente para alcanzar su NADP de menor riesgo posible porque operaba "de forma sinérgica" con la prohibición de Costa Rica de este plaguicida.⁴³³ Panamá afirma que la detección de altos niveles de residuos de Oxamilo en las fresas de Costa Rica es la evidencia científica que puso en tela de juicio sus conclusiones anteriores con respecto al riesgo pertinente.⁴³⁴

⁴²⁷ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 439-440 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafos 677 y 703). (las cursivas figuran en el original)

⁴²⁸ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 441. Véase también la respuesta de Costa Rica a la pregunta 77 del Grupo Especial, párrafo 3.76.

⁴²⁹ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 77 del Grupo Especial, párrafo 3.76; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 438-440 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafos 677 y 703). Costa Rica afirma que Panamá no ha presentado ningún testimonio científico que "siembr[e] dudas", cuestione o ponga en entredicho si la evidencia científica existente "sigue permitiendo realizar una evaluación del riesgo suficientemente objetiva". (Respuesta de Costa Rica a la pregunta 86 del Grupo Especial, párrafo 3.147 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 703)). Costa Rica añade que se debe explicar por qué la información disponible, sea previa o nueva, es insuficiente para hacer una evaluación del riesgo. (Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 443).

⁴³⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 197; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 106 (donde Panamá se refiere a la evaluación "de la posibilidad de que se produzcan efectos perjudiciales para la salud de las personas *derivados de la presencia de un determinado nivel de residuos de Oxamilo en los productos alimenticios [fresas]*" y se cita la comunicación presentada por Australia en calidad de tercero, párrafo 11). (con resalte en el original)

⁴³¹ Respuesta de Panamá a la pregunta 77 del Grupo Especial, párrafo 224; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 95 y 97 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 667).

⁴³² Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 77 del Grupo Especial, párrafo no numerado y párrafo 221.

⁴³³ Respuesta de Panamá a la pregunta 77 del Grupo Especial, párrafo 225.

⁴³⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 206. Panamá también señala que la detección puso en tela de juicio "la relación entre la evaluación del riesgo de Panamá y sus conclusiones con respecto a los posibles efectos adversos para la salud humana derivados de la importación de fresas costarricenses". (*Ibid.*, párrafo 204).

7.131. Los Estados Unidos comentan, en calidad de tercero, que testimonios científicos que son suficientes para realizar una evaluación adecuada del riesgo pueden en un momento determinado devenir insuficientes para tal fin. Los Estados Unidos se refieren al caso de un Miembro que recibe datos relativos al riesgo (por ejemplo, una detección) sin contar con suficientes testimonios para evaluar plenamente ese riesgo (por ejemplo, información sobre las condiciones del país exportador, etc.). En ese escenario, los Estados Unidos consideran que no sería tanto una situación en que los testimonios científicos utilizados anteriormente pasarían a ser "insuficientes", sino que las circunstancias cambiaron y se requeriría la recopilación y evaluación de testimonios suficientes.⁴³⁵ Australia afirma, en calidad de tercero, que el nivel de incumplimiento detectado, por sí mismo, no influye en si los testimonios científicos que se consideraron suficientes antes de la detección pueden considerarse insuficientes posteriormente. A su juicio, la detección de un nivel de residuos, cualquiera que sea, no sería pertinente para la evaluación del riesgo si no existe un vínculo entre un determinado nivel de residuos y su efecto en la salud humana.⁴³⁶

7.132. El Grupo Especial observa que ambas partes hacen referencia a las afirmaciones del Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*. Tal y como Costa Rica afirma, el Órgano de Apelación en ese asunto señaló que el Miembro que se propone adoptar una MSF provisional debe estar en condiciones de identificar las insuficiencias de los testimonios científicos pertinentes.⁴³⁷ El artículo 5.7 establece un derecho calificado de adoptar temporalmente⁴³⁸ una MSF mientras se obtiene la información adicional necesaria para una evaluación más objetiva del riesgo. El Grupo Especial considera que una consecuencia lógica de lo anterior es que el Miembro que pretende adoptar tal medida debe estar en disposición de identificar las insuficiencias de testimonios científicos que justifican su adopción para tratar de subsanarlas. El Grupo Especial observa que, en el caso de la Medida 1, Panamá ha identificado lo que considera que constituye una insuficiencia de los testimonios científicos, a saber, la ausencia de información actualizada sobre la idoneidad del sistema de producción y control de fresas de Costa Rica.⁴³⁹

7.133. En lo que respecta a situaciones en que testimonios científicos anteriormente considerados como suficientes devienen insuficientes, las partes coinciden en que testimonios científicos nuevos pueden generar la necesidad de obtener información adicional sin la cual no sería posible realizar una evaluación del riesgo. Ambas partes también reconocen que pueden aparecer testimonios científicos nuevos que pongan "en tela de juicio" las conclusiones anteriores de un Miembro con respecto al riesgo pertinente. No obstante, las partes discrepan sobre si, en el presente caso, las detecciones en cuestión pusieron "en tela de juicio" las conclusiones anteriores de Panamá sobre el riesgo de tal manera que fuera imposible realizar una nueva evaluación del riesgo.

7.134. El Grupo Especial coincide en que pueden existir situaciones en que testimonios científicos nuevos acerca de algún aspecto del riesgo asociado al producto importado pongan en tela de juicio las conclusiones del evaluador del riesgo en las que se basaba la MSF adoptada para manejar dicho riesgo. A juicio del Grupo Especial, estos testimonios científicos pueden ser una opinión científica calificada y respetada, tal y como afirma Costa Rica⁴⁴⁰, u otro tipo de testimonio científico, como los resultados de la detección de un contaminante en un producto alimenticio, a que se refiere Panamá en este caso.⁴⁴¹

7.135. No obstante, el Grupo Especial considera que la aparición de nuevos testimonios científicos pertinentes no convierte automáticamente el conjunto de testimonios científicos pertinentes anteriores en insuficientes a efectos del artículo 5.7, incluso si los nuevos testimonios ponen en tela de juicio las conclusiones anteriores sobre el riesgo. El Grupo Especial recuerda que el umbral de insuficiencia de los testimonios científicos en el sentido del artículo 5.7 viene determinado por la obligación de basar la MSF en una evaluación del riesgo como requiere el artículo 5.1 y el Anexo A.⁴⁴²

⁴³⁵ Respuesta de los Estados Unidos en calidad de tercero a la pregunta 10 del Grupo Especial, párrafo 32.

⁴³⁶ Respuesta de Australia en calidad de tercero a la pregunta 10 del Grupo Especial, párrafos 9-10.

⁴³⁷ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 679.

⁴³⁸ El artículo 5.7 abarca medidas provisionales, y el Diccionario de la Real Academia Española define "provisional" como "[q]ue se hace, se halla o se tiene temporalmente". (Diccionario de la Real Academia Española, definición de "provisional" <https://dle.rae.es/provisional> (consultada el 13 de agosto de 2024)).

⁴³⁹ Respuesta de Panamá a la pregunta 124 del Grupo Especial, párrafo 64.

⁴⁴⁰ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 440.

⁴⁴¹ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 96.

⁴⁴² Véase el párrafo 7.111 más arriba.

Por lo tanto, el Grupo Especial considera que su examen se debe enfocar en si, en el momento de la adopción de la Medida 1, tras las detecciones en cuestión, el conjunto de testimonios científicos pertinentes, incluidos los nuevos y los anteriormente existentes, permitía a Panamá realizar una evaluación del riesgo.⁴⁴³

7.136. A este respecto, el Grupo Especial coincide con la observación del Órgano de Apelación en *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión* de que, en algunos casos, los nuevos testimonios científicos no permitirán al Miembro realizar una evaluación del riesgo suficientemente objetiva, mientras que, en otros, le permitirán hacerlo.⁴⁴⁴ En ese contexto, la posibilidad de llevar a cabo nuevas investigaciones o de analizar información adicional no significaría, por sí sola, que los testimonios científicos pertinentes sean o devengan insuficientes.⁴⁴⁵ Asimismo, el Grupo Especial considera que si los testimonios científicos evolucionan, ello puede constituir una indicación de que la evaluación del riesgo debe revisarse o de que debe realizarse una nueva evaluación.⁴⁴⁶

7.137. Respecto del cumplimiento del primer requisito del artículo 5.7, cabe agregar que Panamá sostiene que la existencia de las normas internacionales en que Costa Rica fundamenta su posición no hace que los testimonios científicos sean suficientes.⁴⁴⁷ El Grupo Especial considera que Costa Rica invoca las Directrices del Codex para argumentar que el riesgo en cuestión no fue gestionado con base en las recomendaciones ahí contenidas, pero no argumenta que dichas Directrices demuestran en sí mismas la suficiencia de los testimonios científicos para evaluar el riesgo pertinente. Conforme a esta lectura, el Grupo Especial no considera necesario abordar dichas Directrices en el marco del primer requisito del artículo 5.7.

7.138. Teniendo presentes las anteriores consideraciones, el Grupo Especial pasa a examinar si Panamá ha demostrado que, como consecuencia de las detecciones de Oxamilo en dos envíos de fresa costarricense, se creó una situación de insuficiencia de los testimonios científicos pertinentes que le impedía evaluar el riesgo en cuestión. Para ello, el Grupo Especial abordará dos cuestiones: el riesgo pertinente y la información necesaria para la evaluación de dicho riesgo. El examen de estas dos cuestiones le permitirá proceder con su evaluación de la pertinencia y suficiencia de los testimonios científicos existentes en el momento de la adopción de la Medida 1.

El riesgo pertinente

7.139. Costa Rica afirma que Panamá debió evaluar el riesgo de "los posibles efectos perjudiciales para la salud humana *vinculados a posibles futuros incumplimientos* con el LMR de Oxamilo en fresas importadas de Costa Rica".⁴⁴⁸ Por su parte, Panamá alega que el riesgo consiste en "los posibles efectos perjudiciales para la salud de las personas de la presencia de Oxamilo en fresas" o "el potencial de efectos adversos sobre la salud humana derivados de la presencia de Oxamilo en las fresas costarricenses."⁴⁴⁹

7.140. Para Costa Rica, el riesgo identificado por Panamá sería pertinente si Panamá deseara revisar el nivel de su LMR de Oxamilo. No obstante, Costa Rica señala que no está impugnando el LMR de

⁴⁴³ Véanse los informes del Órgano de Apelación, *Japón - Manzanas*, párrafo 179; y *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafos 674, 677 y 702-703.

⁴⁴⁴ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 701. Cabe mencionar que en esa diferencia el Órgano de Apelación señaló que el requisito de "insuficiencia" en el artículo 5.7 no implica que los nuevos testimonios científicos deban desplazar totalmente los testimonios científicos anteriores (causando así un "cambio de paradigma"). El Órgano de Apelación enfatizó que la cuestión relevante era si el conjunto de testimonios científicos seguía permitiendo realizar una evaluación del riesgo suficientemente objetiva. (*Ibid.*, párrafo 725).

⁴⁴⁵ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 702.

⁴⁴⁶ Informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafo 7.12.

⁴⁴⁷ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 98-103.

⁴⁴⁸ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 78 del Grupo Especial, párrafos 3.94-3.95. (sin cursivas en el original) Según Costa Rica, Panamá describe incorrectamente el riesgo en cuestión como un riesgo general sobre la presencia de Oxamilo en fresas de Costa Rica. Costa Rica afirma que Panamá debe evaluar la posibilidad de que este riesgo se materialice como resultado de un futuro incumplimiento del LMR de Oxamilo en fresas importadas de Costa Rica. (Respuesta de Costa Rica a la pregunta 13 del Grupo Especial, párrafo 2.88).

⁴⁴⁹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 197; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 108-110. Según Panamá, Costa Rica pretende redefinir el riesgo pertinente. (Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 104).

Panamá ni su decisión de rechazar el ingreso a su territorio de los dos envíos de fresas que incumplieron el LMR de Oxamilo para fresas en febrero de 2020⁴⁵⁰, sino la decisión de Panamá de prohibir todas las importaciones de fresas de Costa Rica en respuesta a dicho incumplimiento.⁴⁵¹

7.141. Por su parte, Panamá afirma que el argumento de Costa Rica carece de fundamento, y es un intento de hacer el artículo 5.7 inaplicable en circunstancias en las que los Miembros decidan alcanzar su NADP mediante el establecimiento de LMR. Los LMR, según Panamá, no son un sustituto del riesgo específico que abordan, sino que son simplemente un instrumento a través del cual los Miembros pueden mitigar ese riesgo.⁴⁵² Para Panamá, Costa Rica confunde en su argumentación la gestión del riesgo con la evaluación del riesgo.⁴⁵³ Panamá añade que los testimonios científicos no permanecen en un estado perpetuo de suficiencia una vez que un Miembro establece un LMR para mitigar los riesgos potenciales para la salud humana derivados de la presencia de aditivos en los alimentos. Panamá sostiene que el LMR que había establecido se consideraba suficiente para alcanzar su NADP, pero las detecciones de Oxamilo en cuestión pusieron "en tela de juicio" sus conclusiones con respecto a los riesgos que suponía para la salud humana la presencia de este plaguicida en las fresas de Costa Rica.⁴⁵⁴

7.142. El Grupo Especial observa que las partes coinciden en que el riesgo que se debe evaluar para imponer una MSF a la importación de fresas costarricenses es el de los posibles efectos perjudiciales para la salud humana derivados de la presencia de Oxamilo en fresas costarricenses. Esta lectura se sustenta en la manera en que Panamá formula la definición del riesgo pertinente⁴⁵⁵ y en la afirmación de Costa Rica de que la evaluación del riesgo pertinente es la definida en la segunda frase del Anexo A(4), a saber, la relativa a "los posibles efectos perjudiciales para la salud de las personas y de los animales de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos".⁴⁵⁶ El Grupo Especial coincide en que, dado que la Medida 1 cae en el ámbito del Anexo A(1)(b)⁴⁵⁷, la evaluación del riesgo en cuestión es aquella descrita en la segunda frase del Anexo A(4).

7.143. La discrepancia entre las partes radica en que Costa Rica considera que Panamá debería vincular el riesgo con la posible ocurrencia de futuros incumplimientos de su LMR. A juicio de Costa Rica, Panamá podría evaluar dicho riesgo sobre la base de la información derivada de las detecciones en cuestión.⁴⁵⁸ Panamá también se refiere a los futuros incumplimientos al afirmar que buscaba abordar el riesgo que resultaría de la importación de fresas que incumplan su LMR.⁴⁵⁹ No obstante, Panamá argumenta que las detecciones pusieron en tela de juicio sus conclusiones sobre el riesgo con base en las cuales había impuesto su LMR, de tal manera que imposibilitaron la realización de una evaluación del riesgo a falta de información adicional sobre la eficacia de los controles sanitarios de Costa Rica.⁴⁶⁰

⁴⁵⁰ El Grupo Especial entiende que Costa Rica no cuestiona la validez de las pruebas mediante las que se detectó Oxamilo en dos envíos de fresas costarricenses, a pesar de que indica que hubo "varias deficiencias e irregularidades en los resultados" presentados por Panamá. (Respuesta de Costa Rica a la pregunta 12 del Grupo Especial, párrafos 2.45-2.78).

⁴⁵¹ Respuesta de Costa Rica a las preguntas 13, párrafo 2.86; 77, párrafos 3.78-3.79; y 78, párrafo 3.94, del Grupo Especial.

⁴⁵² Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 107-108 (donde se menciona la respuesta de Costa Rica a la pregunta 77 del Grupo Especial, párrafo 3.78).

⁴⁵³ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 107-109.

⁴⁵⁴ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 110.

⁴⁵⁵ Véase el párrafo 7.139 más arriba.

⁴⁵⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 306. El Anexo A(4) del Acuerdo MSF, que define "evaluación del riesgo" a efectos de dicho Acuerdo, se refiere a dos tipos de evaluación del riesgo: a) la que concierne la probabilidad de entrada, radicación o propagación de plagas o enfermedades, y sus posibles consecuencias biológicas y económicas conexas, y b) la relativa a los posibles efectos perjudiciales para la salud de las personas y de los animales de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas y los piensos.

⁴⁵⁷ Véase el párrafo 7.71 más arriba. El Anexo A(1)(b) abarca medidas aplicadas "para proteger la vida y la salud de las personas y de los animales en el territorio del Miembro de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos". Véase el párrafo 7.62 más arriba.

⁴⁵⁸ Respuesta de Costa Rica a las preguntas 77, párrafo 3.80; y 78, párrafo 3.95, del Grupo Especial (donde Costa Rica señala que la detección del incumplimiento del LMR de Oxamilo en fresas es precisamente el tipo de información que hubiera sido pertinente considerar en la evaluación del riesgo que Panamá no realizó).

⁴⁵⁹ Véase la respuesta de Panamá a la pregunta 122 del Grupo Especial, párrafo 60.

⁴⁶⁰ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 110.

7.144. El Grupo Especial considera que la diferencia en los argumentos de las partes no se centra en la definición del riesgo pertinente, sino que atañe a la cuestión de si la detección de Oxamilo en fresas costarricenses en febrero de 2020 causó una situación de insuficiencia de los testimonios científicos. A este respecto, las partes discrepan sobre la información necesaria para realizar una evaluación del riesgo de los posibles efectos perjudiciales para la salud humana derivados de la presencia de Oxamilo en envíos de fresas de Costa Rica. El Grupo Especial procede a abordar esta discrepancia.

Información necesaria para la evaluación del riesgo en cuestión

7.145. El Grupo Especial observa que las partes discrepan sobre si Panamá tenía ante sí toda la información que necesitaba para realizar una evaluación del riesgo. Como se mencionó anteriormente⁴⁶¹, Costa Rica considera que Panamá contaba con toda la información pertinente para realizar una evaluación del riesgo en cuestión, a saber, información sobre: a) los dos envíos de fresas objeto del incumplimiento, en particular, en lo relativo al plaguicida en cuestión, las cantidades exactas del residuo de dicho plaguicida, el nombre del productor costarricense en cuestión y su historial de cumplimiento; y b) la prohibición del uso de Oxamilo en el cultivo de fresas en Costa Rica.⁴⁶² Aunque Costa Rica considera que Panamá no necesitaba información sobre su normativa⁴⁶³, Costa Rica estima también pertinente la información contenida en su *Manual de Buenas Prácticas Agrícolas y de Producción para el cultivo de la fresa* que presentó durante las actuaciones del Grupo Especial.⁴⁶⁴

7.146. Por su parte, Panamá sostiene que el riesgo en cuestión no puede evaluarse adecuadamente sin información actualizada sobre la idoneidad del sistema de producción y control de fresas de Costa Rica.⁴⁶⁵ Panamá alega que la información sobre los embarques específicos, el plaguicida y el productor en cuestión no son suficientes para una evaluación adecuada del riesgo porque no dicen nada sobre la efectividad de los sistemas de control sanitario de Costa Rica.⁴⁶⁶ Panamá argumenta que, cuando se trata de riesgos derivados de un tipo específico de producto procedente de países específicos, la autoridad de un país importador tiene que considerar necesariamente la gestión del plaguicida en cuestión en el país exportador - en este caso, cómo gestiona Costa Rica el uso de Oxamilo a nivel nacional. Panamá afirma que, respecto de las importaciones de fresas procedentes de Costa Rica, los RFI contenidos en el Resuelto AUPSA-DINAN-006-2008 tuvieron en cuenta el control nacional de las MSF de Costa Rica, incluidas sus medidas de control de plaguicidas, y que las mismas funcionaban conjuntamente con los LMR establecidos para plaguicidas específicos.⁴⁶⁷

7.147. El Grupo Especial recuerda que el artículo 5.7 abarca situaciones en que no se dispone de toda la información necesaria para realizar una evaluación adecuada de los riesgos, como requiere el artículo 5.1 y como se define en el Anexo A del Acuerdo MSF, ya que el artículo 5.7 se refiere a la necesidad de "obtener la información adicional necesaria para una evaluación más objetiva del riesgo". En este sentido, la insuficiencia de los testimonios científicos pertinentes a la que se refiere el artículo 5.7 viene determinada por la información que sería necesaria para realizar una evaluación adecuada de los riesgos. Por lo tanto, el Grupo Especial considera necesario identificar la información que Panamá necesitaba para evaluar el riesgo en cuestión para así poder determinar si, a la fecha de adopción de la Medida 1, los testimonios científicos existentes eran pertinentes y suficientes para realizar la evaluación de dicho riesgo.

7.148. El Grupo Especial recuerda que la evaluación del riesgo que Panamá debe realizar concierne a los posibles efectos perjudiciales para la salud de las personas de la presencia de Oxamilo en las

⁴⁶¹ Véase el párrafo 7.86 más arriba.

⁴⁶² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 331-332; respuesta de Costa Rica a la pregunta 77 del Grupo Especial, párrafo 3.79; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 442 y 444.

⁴⁶³ Declaración inicial de Costa Rica en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 65.

⁴⁶⁴ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 116 del Grupo Especial, párrafos 3.9-3.16.

⁴⁶⁵ Respuesta de Panamá a la pregunta 124 del Grupo Especial, párrafo 64. En el contexto del tercer requisito relativo a la obtención de la información adicional necesaria para realizar una evaluación del riesgo, Panamá se refiere a la "solidez y robustez de los controles sanitarios de Costa Rica". (Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 240).

⁴⁶⁶ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 111.

⁴⁶⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 115 del Grupo Especial, párrafos 39-40 (donde se hace referencia al Resuelto AUPSA-DINAN-006-2008 relativo a la importación de fresa (prueba documental PAN-34)).

fresas costarricenses. Se ha considerado que este tipo de evaluación del riesgo, previsto en la segunda frase del Anexo A(4) del Acuerdo MSF, requiere que un Miembro: a) identifique los aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos en cuestión; b) identifique los posibles efectos perjudiciales para la salud de las personas y de los animales; y c) evalúe los posibles efectos perjudiciales resultantes de la presencia de los aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos identificados en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos.⁴⁶⁸

7.149. En el expediente no consta ninguna técnica de evaluación de los riesgos elaborada por una organización internacional competente que pueda guiar al Grupo Especial respecto de la información necesaria para evaluar el riesgo relativo a los efectos perjudiciales para la salud de las personas resultante de la presencia de residuos de un plaguicida en un producto alimenticio. No obstante, en el "Procedimiento para el análisis de riesgos relativos a la inocuidad química de los vegetales no procesados" de Costa Rica se encuentran descritos los tres componentes principales del análisis de riesgos según los define el Codex: a) evaluación de riesgos; b) gestión de riesgos; y c) comunicación de riesgos. En dicho procedimiento se señala que la evaluación de riesgos es un proceso científico que consiste en los cuatro pasos siguientes: a) identificación de peligros; b) caracterización de peligros; c) evaluación de exposición, y d) caracterización de riesgos.⁴⁶⁹

7.150. En el expediente no se encuentra más detalle sobre lo que estos cuatro pasos implican. Sin embargo, el Grupo Especial encuentra que las Directrices del Codex relativas a la inocuidad de los alimentos que figuran en el expediente (Directrices CAC/GL 47-2003 y CAC/GL 26-1997), que tienen que ver con la inspección basada en riesgo y el manejo de riesgo según su grado, pueden arrojar luz sobre la información pertinente para la evaluación del riesgo en cuestión.⁴⁷⁰ El Grupo Especial considera que las orientaciones contenidas en estas Directrices del Codex podrían ser relevantes, ya que abordan la información a tener en cuenta al determinar el riesgo relacionado con la inocuidad de los alimentos, tal y como se describe a continuación.

7.151. El apéndice de las Directrices CAC/GL 47-2003 se denomina "Principios y directrices para la inspección de alimentos importados basada en el riesgo", siendo el riesgo el relacionado con la inocuidad de los alimentos y la probabilidad y gravedad de un efecto nocivo para la salud como consecuencia de riesgos presentes en los alimentos.⁴⁷¹ La sección 4 de dicho apéndice ofrece orientación respecto de la información pertinente a la hora de evaluar el riesgo relacionado con el alimento importado. En esta sección se señala que la información pertinente puede incluir:

La determinación científica del riesgo en materia de inocuidad de los alimentos, dentro de lo posible.

La suficiencia de los controles de elaboración establecidos en el país exportador según resulte evidente de su legislación, reglamentaciones y otras políticas; su infraestructura; y su capacidad de hacer cumplir los requisitos de inocuidad de los alimentos, según lo verifique la autoridad competente del país importador mediante auditorias y visitas *in situ*.

El historial de cumplimiento del alimento en general sea cual fuere el origen del alimento.

⁴⁶⁸ Informe del Grupo Especial, *Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 7.479.

⁴⁶⁹ Procedimiento para el análisis de riesgos relativos a la inocuidad química de los vegetales no procesados (prueba documental CRI-297), sección 6.1. Véase también la definición de "[e]valuación de riesgos" en Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección 2.

⁴⁷⁰ El Grupo Especial observa que dichas Directrices proporcionan una guía para los sistemas de inspección de las importaciones, y no directamente sobre la evaluación de los posibles efectos perjudiciales resultantes de la presencia de plaguicidas en los alimentos. Sin embargo, el Grupo Especial observa que Panamá hace referencia a estas Directrices para sustentar su afirmación de que la información sobre los controles de Costa Rica es pertinente. (Declaración final de Panamá en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 89-90; y respuesta de Panamá a las preguntas 119, párrafo 58; y 124, párrafo 65, del Grupo Especial).

⁴⁷¹ Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), apéndice, nota de pie de página 11.

El historial de cumplimiento del alimento con respecto al origen del mismo incluido, de estar disponible, el historial de cumplimiento con respecto al:

- país exportador o región/zona del país exportador;
- productor y fabricante;
- exportador;
- transportista; e
- importador.

Informes expedidos por organismos de inspección y/o organismos de certificación oficialmente reconocidos.⁴⁷²

7.152. El Grupo Especial observa también que las Directrices CAC/GL 26-1997 señalan que, en el caso de incumplimiento de los requisitos de inocuidad, para asegurar la proporcionalidad entre la medida y el grado de riesgo se debe considerar: a) si se trata de una no conformidad repetida en el mismo producto o en la misma categoría de productos; b) los antecedentes de no conformidad de los encargados de la manipulación de los productos; y c) la fiabilidad de los controles realizados por el país de origen.⁴⁷³

7.153. El Grupo Especial considera que las anteriores orientaciones del Codex respaldan la posición de Panamá de que la regulación de la elaboración de un producto y los controles relevantes en el país de origen constituyen elementos pertinentes para la evaluación de un riesgo de inocuidad de alimentos. Asimismo, con base en estas orientaciones, se pueden estimar pertinentes la determinación científica del riesgo relativo a la inocuidad de los alimentos y el historial de cumplimiento respecto del alimento en cuestión.

7.154. Además, el Grupo Especial encuentra respaldo en el texto del Acuerdo MSF para interpretar que la regulación de la elaboración de un producto y los controles correspondientes pueden ser necesarios para la evaluación del riesgo en cuestión. A este respecto, el Grupo Especial observa que el artículo 5.2 del Acuerdo MSF dispone que, al evaluar los riesgos, los Miembros deben tener en cuenta, entre otros elementos, "los testimonios científicos existentes, los procesos y métodos de producción pertinentes; los métodos pertinentes de inspección, muestreo y prueba". A juicio del Grupo Especial, estos elementos pueden incluir la regulación del uso de un plaguicida en la producción del producto en cuestión y los controles relacionados con el uso de dicho plaguicida.⁴⁷⁴

7.155. A continuación, el Grupo Especial abordará la información existente en febrero de 2020, momento de la adopción de la Medida 1, y las posibles deficiencias del conjunto de testimonios científicos pertinentes, a la luz de la información que Panamá necesitaba para evaluar el riesgo en cuestión.

⁴⁷² Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), apéndice, sección 4. (no se reproducen las notas de pie de página)

⁴⁷³ Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección 6, párrafo 34.

⁴⁷⁴ De manera similar, en la diferencia *CE - Hormonas*, donde se trataban los efectos carcinogénicos de los residuos de hormonas en carne, se consideró que puede ser relevante para una evaluación del riesgo que el evaluador del riesgo examine y evalúe los riesgos derivados del eventual abuso en la administración de sustancias controladas y de los problemas de control. (Informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 206). Véanse también los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafos 535 y 545.

Pertinencia y suficiencia de los testimonios científicos existentes al momento de la adopción de la Medida 1

7.156. Con base en los argumentos de las partes y la evidencia en el expediente, el Grupo Especial identifica las siguientes categorías de información que existían en el momento de la adopción de la Medida 1 en febrero de 2020:

- a. información general sobre el uso de Oxamilo y sus efectos en la salud humana;
- b. información sobre la existencia o ausencia de LMR para Oxamilo de los Estados Unidos, la Unión Europea (previamente, Comunidades Europeas) y el Codex;
- c. información sobre el control del uso de Oxamilo en Costa Rica;
- d. información sobre las detecciones en cuestión; e
- e. información sobre el historial de cumplimiento de Fresas Gego y otros posibles exportadores costarricenses.

Información general sobre el uso de Oxamilo y sus efectos en la salud humana

7.157. El Grupo Especial observa que en el expediente figuran varios documentos que describen las características químicas, toxicidad y potencial de efectos adversos para la salud humana del Oxamilo y sus residuos en alimentos. En particular, estos aspectos del Oxamilo han sido evaluados por la Reunión Conjunta sobre Residuos de Plaguicidas de la FAO y la OMS en 2002, así como por la EPA en 2000, y por las autoridades europeas en 2006.⁴⁷⁵ El Grupo Especial considera que estos documentos contienen testimonios científicos pertinentes a efectos del artículo 5.7, dado que preceden la adopción de la Medida 1 y están relacionados con los efectos perjudiciales para la salud humana asociados con la presencia de residuos de Oxamilo resultante de su uso en la producción agrícola.

7.158. Costa Rica sostiene que, dado que no impugna el LMR de Panamá, el análisis del riesgo que Panamá debió realizar en este caso no se debe enfocar en abstracto en los efectos perjudiciales de los residuos de Oxamilo en fresas.⁴⁷⁶ A este respecto, el Grupo Especial considera que, independientemente de que Costa Rica no impugne el LMR de Panamá, y que las partes no discrepen sobre la suficiencia de los testimonios científicos relativos a los efectos perjudiciales del Oxamilo en general, estos testimonios científicos forman parte del conjunto de testimonios científicos pertinentes.

7.159. En todo caso, cabe señalar que Panamá no argumenta que existe una insuficiencia de la información sobre la toxicidad de Oxamilo para la salud humana resultante de una determinada cantidad de residuos de este plaguicida en las fresas. El Grupo Especial entiende que Panamá expresa preocupaciones sobre el supuesto mayor riesgo de presencia de residuos de Oxamilo en fresas de Costa Rica en cantidades perjudiciales como resultado de un incumplimiento de los LMR de Panamá. En este sentido, la preocupación de Panamá y la insuficiencia de testimonios científicos pertinentes que alega se centran en el sistema de control de Costa Rica para cumplir con los LMR de Panamá.⁴⁷⁷ Antes de proceder con el análisis de la supuesta insuficiencia de testimonios científicos relativos al sistema de control de Costa Rica, el Grupo Especial abordará la información sobre la

⁴⁷⁵ Código de Regulaciones Federales de los Estados Unidos, La lista de sustancias extremadamente peligrosas y sus umbrales para cantidades de planificación (2008) (prueba documental PAN-38); EPA, Hechos sobre Oxamyl (2000) (prueba documental PAN-39); EFSA, Dictamen (2010) (prueba documental PAN-40); FAO, *Specifications and Evaluations for Agricultural Pesticides - Oxamyl* (2008) (prueba documental PAN-41); Departamento de Salud y Servicios para las Personas Mayores del Estado de Nueva Jersey, *Hoja informativa sobre sustancias peligrosas - Oxamyl* (1999) (prueba documental PAN-43); y Exttoxnet, Pesticide Information Profiles - Oxamyl (1996) (prueba documental PAN-44). Véase también la sección 2.2.2.2 de este informe.

⁴⁷⁶ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 78 del Grupo Especial, párrafos 3.94-3.95.

⁴⁷⁷ Véase la respuesta de Panamá a la pregunta 122 del Grupo Especial, párrafo 60. Panamá afirma que el riesgo que la suspensión de importaciones pretendía gestionar es el riesgo de importar fresas de Costa Rica que contengan Oxamilo en un nivel muy superior al LMR establecido, procedentes de productores con infracciones repetidas durante la pandemia de COVID-19. Cabe aclarar que Panamá no explica la mención que hace de la pandemia de COVID-19 en el contexto del riesgo relacionado con las detecciones de Oxamilo en envíos de fresa costarricense en febrero de 2020.

imposición o ausencia de LMR de los Estados Unidos, la Unión Europea y el Codex, a la que Panamá hace referencia en sus argumentos en el marco del primer requisito del artículo 5.7.

Información sobre la imposición o ausencia de LMR de los Estados Unidos, la Unión Europea y el Codex

7.160. Panamá afirma que su LMR para Oxamilo en fresas se basaba en el LMR de la Unión Europea que correspondía al límite inferior de cuantificación analítica. Panamá añade que "ni el CODEX ni los Estados Unidos consideraron que los testimonios científicos eran suficientes para establecer un LMR para el Oxamilo en las fresas que fuera seguro para el consumo humano".⁴⁷⁸

7.161. En el expediente consta información sobre la imposición o ausencia de LMR para Oxamilo en fresas en los Estados Unidos, la Unión Europea y el Codex.⁴⁷⁹ El Grupo Especial observa que, tal y como señala Panamá, los LMR "no son un sustituto del riesgo", sino que son un "instrumento" a través del cual los Miembros pueden abordar el riesgo específico.⁴⁸⁰ Los LMR representan un valor de referencia de la concentración máxima aceptable de residuos de plaguicida en un producto en el cultivo del cual se puede aplicar ese plaguicida, por lo cual son un requisito de importación de ese producto. El Grupo Especial entiende que los LMR resultan de evaluaciones del riesgo y que los LMR ya establecidos para un plaguicida pueden ser pertinentes para la decisión de un Miembro sobre el LMR a imponer en relación con el mismo plaguicida. En particular, los LMR establecidos por el Codex pueden servir de guía en calidad de recomendaciones internacionales.⁴⁸¹

7.162. En este sentido, la información sobre la existencia o nivel de los LMR para Oxamilo en fresas de las organizaciones internacionales competentes u otros Miembros podría ser pertinente para la etapa de gestión del riesgo, en particular, para la adopción de un LMR para este plaguicida. El Grupo Especial no excluye que el nivel de un LMR y las consideraciones que llevaron a su establecimiento puedan ser pertinentes para una evaluación del riesgo, especialmente cuando dichas consideraciones se encuentran reflejadas en una evaluación del riesgo. No obstante, en el expediente no consta información sobre la razón por la que no existe un LMR del Codex o de los Estados Unidos para Oxamilo.⁴⁸² Tampoco consta una explicación sobre el LMR de Oxamilo para fresas de la Unión Europea, aunque se entiende que 0,01 mg/kg corresponde al límite inferior de cuantificación analítica que se lograba con las técnicas de detección disponibles en ese momento.⁴⁸³ Por lo tanto, en este caso, el Grupo Especial no considera que la existencia de un LMR de Oxamilo para fresas de la Unión Europea y la ausencia de dicho LMR en los Estados Unidos y el Codex demuestran en sí mismos una situación de insuficiencia de testimonios científicos pertinentes para la evaluación del riesgo en cuestión.

Información sobre el control del uso de Oxamilo en Costa Rica

7.163. La discrepancia central entre las partes respecto de la suficiencia de los testimonios científicos pertinentes radica en la pertinencia y disponibilidad de información sobre el control del uso de Oxamilo en Costa Rica.

⁴⁷⁸ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 202. Véase también *ibid.*, párrafo 200.

⁴⁷⁹ Codex Alimentarius, Índice de plaguicidas, "Oxamyl" (prueba documental CRI-125); y EPA, Base de datos de pesticidas, Búsqueda de LMR para Oxamyl (prueba documental PAN-42). Véase también EFSA, Dictamen (2010) (prueba documental PAN-40), Apéndice C, páginas 27-29, sobre los LMR para Oxamilo existentes en virtud de la regulación pertinente de las Comunidades Europeas de 2005. Véase también la respuesta de la Unión Europea en calidad de tercero a la pregunta 13 del Grupo Especial, párrafo 40 (donde la Unión Europea señala que su LMR para Oxamilo en fresas es 0,01 mg/kg, conforme al Anexo de la Regulación UE 2019/552 aplicable desde el 25 de abril de 2019).

⁴⁸⁰ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 108.

⁴⁸¹ EFSA, Dictamen (2010) (prueba documental PAN-40), página 15 (donde se señala que los LMR del Codex resultan de evaluaciones y son recomendaciones internacionales que deben ser consideradas por los gestores de riesgos europeos a la hora de establecer los LMR).

⁴⁸² El Grupo Especial observa que la EPA de los Estados Unidos considera que, con las medidas de mitigación del riesgo requeridas, los riesgos individuales y acumulados del Oxamilo se encuentran dentro de los niveles aceptables. (EPA, Hechos sobre Oxamyl (2000) (prueba documental PAN-39), páginas 1 y 3).

⁴⁸³ EFSA, Dictamen (2010) (prueba documental PAN-40), página 8. El Dictamen de la Unión Europea constituye una revisión de los LMR de Oxamilo existentes en la Unión Europea, pero solo menciona el LMR para fresas en su Apéndice C.

7.164. Panamá afirma que su LMR operaba conjuntamente con el hecho de que el Oxamilo no está generalmente aprobado para su uso en las fresas por los socios comerciales de Panamá. Panamá alega que la insuficiencia de testimonios científicos se deriva del hecho de que la detección de residuos de Oxamilo en los dos envíos de fresas costarricenses le hizo cuestionar si efectivamente se estaba utilizando Oxamilo en la producción de fresas en Costa Rica, aunque dicho uso supuestamente estaba prohibido. Para Panamá, como consecuencia de estas detecciones de Oxamilo en dos envíos de fresas surgió una falta de información sobre la efectividad de los controles sanitarios costarricenses.⁴⁸⁴

7.165. Costa Rica considera que, al momento de establecer un LMR, el país importador no tiene por qué considerar la legislación de los países exportadores sobre el uso del plaguicida. Costa Rica añade que, incluso asumiendo que Panamá hubiera considerado la prohibición de Costa Rica del uso de Oxamilo en fresas como un testimonio científico para gestionar el riesgo, Panamá no ha demostrado que las detecciones de incumplimiento en cuestión hayan puesto en "tela de juicio" dicho testimonio científico.⁴⁸⁵

7.166. Como se mencionó en el párrafo 7.153 más arriba, a juicio del Grupo Especial, la regulación de la elaboración de un producto y los controles relevantes del país de origen constituyen elementos pertinentes para la evaluación de un riesgo de inocuidad de alimentos. El Grupo Especial basa este entendimiento, entre otras consideraciones, en lo señalado en el apéndice de las Directrices CAC/GL 47-2003 sobre la información pertinente a la hora de evaluar el riesgo relacionado con un alimento importado. Dichas Directrices indican que la suficiencia de los controles de elaboración del país exportador se determina "según resulte evidente de su legislación, reglamentaciones y otras políticas"; y la capacidad de hacer cumplir los requisitos de inocuidad de los alimentos se establece "según lo verifique la autoridad competente del país importador mediante auditorias y visitas *in situ*".⁴⁸⁶ El Grupo Especial entiende, por lo tanto, que la evaluación del riesgo pertinente tomaría en cuenta a) la legislación, reglamentaciones y otras políticas del Miembro exportador; y b) la verificación en origen realizada por las autoridades del Miembro importador.

7.167. El Grupo Especial aborda a continuación la información en el expediente relativa a la regulación del uso de Oxamilo en la producción de fresa de Costa Rica y los controles pertinentes previos a la exportación de dicho país para determinar si la información en cuestión era suficiente a efectos del artículo 5.7 en el momento de la adopción de la Medida 1.

7.168. En relación con su normativa, Costa Rica se refiere a la prohibición del uso de Oxamilo en el cultivo de fresa en el país. Costa Rica presenta una "lista de plaguicidas formulados y sustancias afines autorizados en el cultivo de fresa" en Costa Rica, certificada en 2022 por la Jefa de la Unidad de Registro de Plaguicidas y Equipos de Aplicación del SFE de Costa Rica.⁴⁸⁷ El hecho de que dicha lista no incluya el Oxamilo confirma que este plaguicida no estaba registrado para su uso en el cultivo de fresa en Costa Rica a la fecha de la emisión de la certificación en 2022. Aunque dicha certificación es posterior a la adopción de la Medida 1, Panamá ha confirmado que "era consciente de que Costa Rica no autorizaba el uso de Oxamilo en la producción de fresas", en ese momento.⁴⁸⁸

7.169. Asimismo, Costa Rica afirma que Panamá tenía a su disposición información pertinente de su *Manual de Buenas Prácticas Agrícolas y de Producción para el cultivo de la fresa* que regula expresamente el uso de plaguicidas como es el Oxamilo, y confirma que el gobierno de Costa Rica

⁴⁸⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 203-204; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 111.

⁴⁸⁵ Declaración inicial de Costa Rica en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 67-68.

⁴⁸⁶ Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), apéndice, sección 4.

⁴⁸⁷ SFE, Certificación de plaguicidas para uso en fresas, AE-REG-C-0035-2022 (prueba documental CRI-5).

⁴⁸⁸ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 117. El Grupo Especial observa que Costa Rica se refiere a una "prohibición del uso de Oxamilo", mientras que la prueba documental en cuestión no se refiere a una "prohibición", sino que presenta una certificación de los plaguicidas registrados para su uso en dichos cultivos. El Grupo Especial observa también que el *Manual de Buenas Prácticas Agrícolas y de Producción para el cultivo de la fresa de Costa Rica* indica que "[s]e deben emplear solo plaguicidas actualmente registrados en el país, para uso en el cultivo de fresa", lo cual indica que no se permite el uso de plaguicidas no registrados. (*Manual de buenas prácticas agrícolas y de producción para el cultivo de la fresa* (prueba documental CRI-369), sección 6.8.2, página 32).

mantiene un sistema de buenas prácticas que es obligatorio para los productores de fresas.⁴⁸⁹ Costa Rica confirma que dicho Manual fue publicado en 2017 en el sitio web del SFE, así como en la página del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), que colaboró en la elaboración del Manual.⁴⁹⁰ A este respecto, Costa Rica señala que, a fin de cumplir con los LMR de un país, los productores deben aplicar las BPA, cuyo propósito es reducir el riesgo de que queden residuos de plaguicidas en los productos pertinentes.⁴⁹¹ Costa Rica afirma que el Manual en cuestión es de carácter obligatorio para todos los productores, personal de campo, transportistas y técnicos que participan en la producción de fresa en Costa Rica.⁴⁹² Costa Rica añade que, si bien el SFE vigila y verifica que los productores costarricenses respeten las disposiciones del Manual, la responsabilidad última es de cada productor individual.⁴⁹³

7.170. Panamá afirma que, cuando la Medida 1 fue comunicada a Costa Rica en febrero de 2020, Panamá no contaba con información sobre la implementación del Manual por parte de Costa Rica.⁴⁹⁴ Panamá señala que el Manual no se refiere a la capacidad de los productores para aplicarlo, ni a la existencia de un sistema de vigilancia y a las sanciones por incumplimiento.⁴⁹⁵

7.171. El Grupo Especial observa que el *Manual de Buenas Prácticas Agrícolas y de Producción para el cultivo de la fresa*, publicado en 2017 por el MAG y el SFE de Costa Rica, "reúne un conjunto de normas y recomendaciones técnicas, con un enfoque preventivo, orientado hacia el control de peligros microbianos, químicos y físicos en las diferentes etapas de la producción de fresa".⁴⁹⁶ Estas normas y recomendaciones técnicas comprenden las actividades que se realizan desde la selección del terreno hasta el transporte a la planta de empaque, así como elementos propios de la manipulación, el empaque y la protección de la carga.⁴⁹⁷

7.172. El Manual contiene varias disposiciones dedicadas al uso de plaguicidas que señalan, entre otras cosas, que: a) se deben emplear solo plaguicidas actualmente registrados en el país, para uso en el cultivo de fresa, de acuerdo con las recomendaciones de la etiqueta y panfleto: dosis, periodo de carencia, entre otros; a fin de cumplir con los LMR; b) en caso de productos destinados a la exportación, no deben aplicarse plaguicidas cuyo uso esté oficialmente prohibido en el país de destino; c) es recomendable efectuar el análisis de residuos de plaguicidas en las frutas por lo menos una vez al año; d) deben mantenerse registros documentados de los resultados de análisis de residuos de plaguicidas; e) los resultados de los análisis de residuos de plaguicidas deben ser emitidos por un laboratorio competente; f) los residuos de los plaguicidas no deben exceder los LMR establecidos por la legislación nacional o lo estipulado por el país de destino; y, g) en caso de fruta cosechada que no cumpla con los LMR de plaguicidas, se aplicará la legislación vigente. En cuanto a la capacidad de los productores de aplicar las BPA relativas al uso de plaguicidas, el Manual menciona que el productor puede hacer recomendaciones sobre las aplicaciones de plaguicidas siempre que demuestre su competencia técnica; y que los trabajadores que apliquen plaguicidas deben estar capacitados en los procedimientos apropiados y demostrar competencia y conocimiento en la

⁴⁸⁹ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 116 del Grupo Especial, párrafo 3.10; y observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 116 del Grupo Especial, párrafo 3.37 (donde se hace referencia al *Manual de buenas prácticas agrícolas y de producción para el cultivo de la fresa* (prueba documental CRI-369)).

⁴⁹⁰ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 110 del Grupo Especial, párrafo 3.1 (donde se citan SFE, "Publicaciones y materiales para descargar", <https://www.sfe.go.cr/Publicaciones/Manual%20BPA%20para%20el%20cultivo%20de%20fresa.pdf>; e IICA, <https://repositorio.iica.int/bitstream/handle/11324/2932/BVE17058869e.pdf;jsessionid=7C4F2736F934E3BDA%2025C41AB2BC61C7D?sequence=1>).

⁴⁹¹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 411.

⁴⁹² Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 414.

⁴⁹³ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 415.

⁴⁹⁴ Respuesta de Panamá a la pregunta 125 del Grupo Especial, párrafo 73.

⁴⁹⁵ Respuesta de Panamá a la pregunta 110 del Grupo Especial, párrafo 32. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 116 del Grupo Especial, párrafo 45.

⁴⁹⁶ *Manual de buenas prácticas agrícolas y de producción para el cultivo de la fresa* (prueba documental CRI-369), sección 1, página 11.

⁴⁹⁷ *Manual de buenas prácticas agrícolas y de producción para el cultivo de la fresa* (prueba documental CRI-369), sección 2, página 12; y sección 4, página 14. Véase también *ibid.*, sección 6, páginas 16-40.

materia.⁴⁹⁸ El Manual también indica que el SFE vigilará y verificará la aplicación de las diferentes disposiciones del Manual que correspondan directamente a sus competencias.⁴⁹⁹

7.173. Dado que el Manual fue publicado en 2017 y, por lo tanto, estaba disponible para Panamá en febrero de 2020⁵⁰⁰, el Grupo Especial considera que, al adoptar la Medida 1, Panamá contaba con información detallada sobre las buenas prácticas agrícolas y de producción que las autoridades costarricenses recomiendan para la cadena productiva de la fresa. Esta información abarca el manejo de la producción, el empaque y el transporte de la fresa, e incluye instrucciones sobre el uso de plaguicidas en dicho cultivo. El Manual menciona la capacidad de los productores de aplicar plaguicidas conforme a las BPA y la responsabilidad de vigilancia del SFE. Asimismo, en cuanto a la vigilancia y las sanciones en caso de incumplimiento de los LMR, el Grupo Especial observa que el Decreto N° 27683-MAG-MEIC-S de Costa Rica de 1998, aplicable a todo el sector agrícola, establece sanciones y obligaciones relativas al estado de observación de un productor o compañía que infringe los LMR, incluida la aplicación de medidas correctivas. El Decreto incluye también disposiciones relativas a la vigilancia de productos no conformes.⁵⁰¹ Dicho Decreto fue publicado en La Gaceta, diario oficial del gobierno de Costa Rica, en 1999⁵⁰², por lo que también estaba a disposición de Panamá en febrero de 2020.

7.174. El Grupo Especial destaca que, en febrero de 2020, Panamá contaba con conocimiento previo de los controles de Costa Rica, dado que Panamá había impuesto requisitos para la importación de fresa costarricense en 2008 y había importado fresa de Costa Rica desde al menos 2015.⁵⁰³ En efecto, el Grupo Especial considera que dichos requisitos –contenidos en el Resuelto AUPSA-DINAN-006-2008⁵⁰⁴– son indicativos de la información sobre los sistemas de control sanitario de Costa Rica que Panamá necesitaba para tener suficiente confianza en la seguridad alimentaria de las fresas costarricenses y, en consecuencia, permitir su importación.

7.175. Panamá explica que impuso dichos requisitos tras una verificación de las plagas de interés cuarentenario notificadas por el país de origen del producto, que califica como un "análisis de riesgo [...] [que] no se documentaba como tal".⁵⁰⁵ El Resuelto AUPSA-DINAN-006-2008 incluye entre sus requisitos que las fresas importadas de Costa Rica se encuentren amparadas por un certificado fitosanitario en el que se certifique, entre otros aspectos, que "[l]a mercancía procede de áreas y lugares de producción sujetas a inspección por parte de la [ONPF] del país de origen, durante el período de crecimiento activo, cosecha y embalaje del alimento".⁵⁰⁶ Otro de los requisitos de dicho Resuelto es que la producción, cosecha y el embalaje de las fresas se realice en el marco de las BPA y de las buenas prácticas de manufactura (BPM).⁵⁰⁷

7.176. A juicio del Grupo Especial, de lo anterior se desprende que, cuando adoptó el Resuelto AUPSA-DINAN-006-2008, Panamá conocía que la ONPF de Costa Rica inspeccionaba las áreas y lugares de producción, puesto que requería certificación de este hecho. Adicionalmente, cabe resaltar que Panamá requería que Costa Rica se asegurara del cumplimiento de BPA, sin solicitar que se presente evidencia de dicho cumplimiento para importar las fresas costarricenses.

⁴⁹⁸ *Manual de buenas prácticas agrícolas y de producción para el cultivo de la fresa* (prueba documental CRI-369), secciones 6.8.2-6.8.7, páginas 32-35.

⁴⁹⁹ *Manual de buenas prácticas agrícolas y de producción para el cultivo de la fresa* (prueba documental CRI-369), sección 7, página 42.

⁵⁰⁰ Así lo confirma Panamá en su respuesta a la pregunta 110 del Grupo Especial, párrafo 32.

⁵⁰¹ Decreto No 27683-MAG-MEIC-S, por el cual se adopta el Reglamento del laboratorio para el análisis de residuos de sustancias químicas y biológicas de uso en la agricultura para consumo humano y animal (1998) (prueba documental CRI-405), artículos 1, 5.1 y 5.3. Dicho Decreto fue mencionado por Costa Rica en sus observaciones sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 114 del Grupo Especial, párrafo 3.18.

⁵⁰² Decreto No 27683-MAG-MEIC-S, por el cual se adopta el Reglamento del laboratorio para el análisis de residuos de sustancias químicas y biológicas de uso en la agricultura para consumo humano y animal (1998) (prueba documental CRI-405).

⁵⁰³ Véase ITC, Trade Map - Lista de mercados proveedores de fresa fresca importada por Panamá (2015-2022) (prueba documental PAN-121), que muestra importaciones de fresa de Costa Rica a Panamá para los años 2015-2017 y 2019-2020.

⁵⁰⁴ Resuelto AUPSA-DINAN-006-2008 relativo a la importación de fresa (prueba documental PAN-34).

⁵⁰⁵ Respuesta de Panamá a la pregunta 9 del Grupo Especial, párrafos 30-31.

⁵⁰⁶ Resuelto AUPSA-DINAN-006-2008 relativo a la importación de fresa (prueba documental PAN-34), artículo 3.2.

⁵⁰⁷ Resuelto AUPSA-DINAN-006-2008 relativo a la importación de fresa (prueba documental PAN-34), artículos 3-4.

Lo anterior implica que Panamá consideraba que la información sobre las BPA de Costa Rica con la que contaba en 2008 era suficiente para evaluar el riesgo en cuestión.

7.177. Panamá argumenta que el entorno normativo en el que operaban los productores de fresas en Costa Rica en 2020 es "supuestamente diferente" al de 2008. A este respecto, Panamá señala la introducción en 2017 del *Manual de Buenas Prácticas Agrícolas y de Producción para el cultivo de la fresa de Costa Rica*. Sin embargo, Panamá afirma que no dispone de información para evaluar la diferencia exacta en el entorno normativo.⁵⁰⁸ Costa Rica a su vez mantiene que los controles previos a la exportación de fresa, o de cualquier otro producto vegetal no procesado, se realizan en el campo dada la necesidad de verificar la aplicación de las BPA por parte del productor.⁵⁰⁹ Costa Rica presenta el procedimiento a seguir por la Unidad de Control de Residuos de Agroquímicos en la elaboración e implementación de su plan anual de monitoreo de residuos de plaguicidas en vegetales frescos de 2022, que no regía al momento de la adopción de la Medida 1.⁵¹⁰ No consta en el expediente el procedimiento que regía en el momento de la adopción de los RFI pertinentes en 2008 o de la Medida 1 en febrero de 2020. No obstante, Panamá no ha demostrado que se produjeran cambios en la normativa costarricense vigente en 2008 que resultaran en una situación de insuficiencia de los testimonios científicos pertinentes para evaluar el riesgo pertinente. Por lo tanto, el Grupo Especial considera que, en febrero de 2020, Panamá contaba con información suficiente sobre la normativa relativa a los controles de elaboración de fresa en Costa Rica, en particular en lo que respecta al uso de Oxamilo, para evaluar el riesgo en cuestión.

7.178. Cabe añadir que Panamá sigue importando otras frutas y vegetales de Costa Rica tras la imposición de la Medida 1⁵¹¹, y que Costa Rica indica que su procedimiento para el monitoreo de residuos de plaguicidas abarca todo tipo de productos vegetales frescos.⁵¹² Siendo este el caso, esto indicaría que Panamá contaba con información general sobre el monitoreo de residuos de plaguicidas en Costa Rica para importar otros productos vegetales de dicho país.

7.179. Tras haber concluido que Panamá contaba con información suficiente sobre la normativa pertinente de Costa Rica, incluyendo la disponible sobre sus BPA, el Grupo Especial aborda el argumento de Panamá de que las detecciones en cuestión causaron una situación de insuficiencia de testimonios científicos al generarle dudas sobre la implementación efectiva de los controles del uso de Oxamilo en la producción costarricense de fresas para la exportación. Por ello, Panamá consideraba necesario obtener información adicional sobre los programas de control de BPA, muestreos en sitios de producción destinados a la exportación, resultados de laboratorio y método de análisis.⁵¹³

⁵⁰⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 125 del Grupo Especial, párrafo 73.

⁵⁰⁹ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 121 del Grupo Especial, párrafos 3.36-3.37.

⁵¹⁰ Procedimiento para la planificación y elaboración del plan anual de monitoreo de residuos de plaguicidas en vegetales frescos no procesados (prueba documental CRI-392). El Grupo Especial observa que en el expediente figuran explicaciones y documentos relacionados con el monitoreo de residuos de plaguicidas en Costa Rica. De estos documentos, la única evidencia sobre la ejecución de controles sanitarios por parte de Costa Rica en lugares de producción de fresas en el país que precede a la adopción de la Medida 1 es un acta de muestreo de septiembre de 2019. (SFE, Acta de muestreo, Informe de ensayos y Notificación de resultado de análisis de residuos de plaguicida Nº AE-RES-CUMPL-1080-2019 (prueba documental CRI-404)). Costa Rica aporta varias actas de 2020, e informa de que no pudo recuperar dos actas faltantes de 2019. (Véanse las observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 111 del Grupo Especial, párrafos 3.6-3.13, y nota de pie de página 66; así como las pruebas documentales CRI-374 a CRI-390). Asimismo, en el expediente figuran las explicaciones sobre el monitoreo de residuos de plaguicidas en Costa Rica, así como varios documentos relacionados con sus controles sanitarios, que Costa Rica proporcionó a Panamá el 18 de mayo de 2021, en respuesta a su solicitud de información del 17 de marzo de 2021. (Respuesta de Costa Rica a la pregunta 100 del Grupo Especial, párrafo 4.1 (donde se presentan las pruebas documentales CRI-292 a CRI-324); y Oficio DSFE-0393-2021 (prueba documental CRI-21), páginas 3-5). Entre estos documentos se encuentra un documento de 2019 que contiene el "Procedimiento para el análisis de riesgos relativos a la inocuidad química de los vegetales no procesados" (prueba documental CRI-297), y un formulario no fechado que se utiliza en el manejo y transporte de muestras (prueba documental CRI-300).

⁵¹¹ Respuesta de Panamá a la pregunta 8 del Grupo Especial, párrafo 29.

⁵¹² Respuesta de Costa Rica a la pregunta 111 del Grupo Especial, párrafo 3.2 (donde Costa Rica afirma que el plan anual de monitoreo se aplica a todos los productores nacionales de vegetales frescos no procesados independientemente de si el producto es para venta en el mercado nacional o para la exportación).

⁵¹³ Véase la tabla en la respuesta de Panamá a la pregunta 5 del Grupo Especial, en la parte relativa a la información que Panamá necesitaba para realizar una evaluación del riesgo.

7.180. A la luz de este argumento, el Grupo Especial analizará si Panamá contaba con testimonios científicos suficientes sobre la aplicación de los controles del uso de plaguicidas en Costa Rica.

7.181. El Grupo Especial considera que la información mencionada por Panamá atañe a la capacidad del país exportador de hacer cumplir los requisitos de inocuidad de los alimentos del país importador. El Grupo Especial recuerda que, según las Directrices del Codex, la verificación en origen proporciona información sobre dicha capacidad del país exportador.⁵¹⁴ A este respecto, si las detecciones en cuestión hicieron a Panamá dudar sobre la capacidad de Costa Rica de hacer cumplir sus requisitos de inocuidad, Panamá pudo haber obtenido información pertinente mediante verificaciones en origen. No obstante, en el contexto de la importación de fresas costarricenses, Panamá no se ha referido a la necesidad de realizar una verificación en origen, lo que permite suponer que, al momento de adoptar la Medida 1, Panamá no consideraba necesario obtener información derivada de estas verificaciones para evaluar el riesgo.

7.182. Más de un año después de la adopción de la Medida 1, el 17 de marzo de 2021, Panamá solicitó a Costa Rica información sobre los programas de control de BPA, los muestreos en sitios de producción destinados a la exportación, los resultados de laboratorio y método de análisis.⁵¹⁵ Cuando Panamá comunicó la Medida 1 a Costa Rica el 20 de febrero de 2020, después de presentar el detalle de las detecciones de Oxamilo en cuestión, Panamá señaló que "[e]n vista de esta situación sanitaria se procederá a deshabilitar temporalmente las importaciones de fresas de Costa Rica, hacia la República de Panamá, hasta tanto, la autoridad sanitaria del hermano país indique las medidas correctivas implementadas".⁵¹⁶ Las Directrices del Codex para el intercambio de información entre países sobre casos de rechazo de alimentos importados, que aplican en casos en que se detecta un envío que incumple con los requisitos de inocuidad de un país, indican lo siguiente⁵¹⁷:

Quando corresponda, la autoridad competente del país exportador debería tener acceso, en la medida de lo razonable, a los indicios hallados por el país importador para poder investigar la causa del incumplimiento e implementar y gestionar toda medida correctiva, según sea necesario.

La autoridad competente del país exportador, si recibe una petición en tal sentido, debería facilitar a la autoridad competente del país importador información sobre los resultados de la investigación necesaria y las medidas correctivas adoptadas.⁵¹⁸

7.183. En este sentido, el Grupo Especial entiende que una detección de incumplimiento con un LMR puede justificar que el país importador solicite información al país exportador sobre la investigación de la causa del incumplimiento, y que esta información puede incluir la relativa a muestreos, resultados de laboratorio y métodos de análisis empleados en esta investigación. El Grupo Especial considera que la solicitud de información de Panamá a Costa Rica en la comunicación del 20 de febrero de 2020 se refería precisamente a este intercambio de información entre las autoridades competentes del país exportador e importador. A este respecto, el Grupo Especial considera que el hecho de que la autoridad competente del Miembro importador requiera recopilar información no implica necesariamente que dicho Miembro se encuentre en una situación en la que le sea imposible realizar una evaluación del riesgo.⁵¹⁹ Además, el Grupo Especial observa que la solicitud de información adicional de Panamá en el contexto de la adopción de la Medida 1 se limitó a las medidas correctivas adoptadas por Costa Rica en relación con el incumplimiento de dos envíos de un productor costarricense, notificado el 20 de febrero de 2020.⁵²⁰ La solicitud de información de

⁵¹⁴ Véase el párrafo 7.166. más arriba.

⁵¹⁵ Nota AUPSA-AG-151-2021 (prueba documental CRI-19), página 1.

⁵¹⁶ Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7).

⁵¹⁷ Codex, Directrices para el intercambio de información entre países sobre casos de rechazo de alimentos importados (2016) (prueba documental CRI-135).

⁵¹⁸ Codex, Directrices para el intercambio de información entre países sobre casos de rechazo de alimentos importados (2016) (prueba documental CRI-135), sección 2, página 2.

⁵¹⁹ El Grupo Especial considera relevante la afirmación de los Estados Unidos en calidad de tercero en el sentido de que a un Miembro se le puede presentar información sobre un riesgo (por ejemplo, una detección) que requiera la recopilación y evaluación de testimonios suficientes sin que sea necesariamente una situación en que los testimonios científicos utilizados anteriormente pasarían a ser "insuficientes". (Respuesta de los Estados Unidos en calidad de tercero a la pregunta 10 del Grupo Especial, párrafo 32).

⁵²⁰ En la Nota AUPSA-AG-051-2020, mediante la que Panamá informó a Costa Rica de la adopción de la Medida 1, se señala que dicha medida se adopta "[e]n vista de" la situación descrita en dicha Nota, la cual

Panamá no se refiere a información faltante sobre el riesgo pertinente y no indica la insuficiencia de información para realizar una evaluación de dicho riesgo. A juicio del Grupo Especial, Panamá no ha demostrado que, en el caso de las detecciones en cuestión, mientras esperaba las respuestas de Costa Rica a su solicitud de información sobre las medidas correctivas, se encontraba en una situación de insuficiencia de los testimonios científicos pertinentes que le impedía realizar la evaluación del riesgo pertinente.

Información sobre las detecciones en cuestión

7.184. El Grupo Especial considera que la información sobre las detecciones en cuestión⁵²¹ es pertinente, dado que Panamá adoptó la Medida 1 en respuesta a estas detecciones. Esta información podría servir de insumo para una evaluación del riesgo y la decisión sobre su manejo. A este respecto, mientras Costa Rica considera que Panamá tenía ante sí toda la información pertinente sobre las circunstancias que, a su juicio, implicaban un riesgo para la salud de sus consumidores como consecuencia de las detecciones de Oxamilo en cuestión⁵²², Panamá plantea que la información sobre las detecciones no era suficiente para realizar una evaluación del riesgo. Para Panamá, el "alarmante" nivel de las detecciones de Oxamilo en los dos envíos de fresa costarricense puso en tela de juicio sus conclusiones sobre el riesgo pertinente, al suscitar "preocupaciones sustanciales" sobre los efectos adversos para la salud de sus consumidores.⁵²³ Costa Rica a su vez considera que el nivel de la detección es irrelevante a efectos de determinar la suficiencia de los testimonios científicos.⁵²⁴

7.185. El Grupo Especial observa que, a pesar de que Panamá afirma que las detecciones pusieron en tela de juicio sus conclusiones sobre el riesgo, sus argumentos confirman que los detalles de la detección constituyen información pertinente para la evaluación del riesgo. El Grupo Especial remite a los argumentos de Panamá de que los casos de no conformidad con los LMR "constituyen, por definición, pruebas de un riesgo que está por encima del NADP de un Miembro"; y que los niveles de detección, aunados a otros elementos de información, apuntan a un mayor riesgo de exposición e ingesta para los consumidores panameños.⁵²⁵

7.186. El Grupo Especial recuerda que el artículo 5.7 del Acuerdo MSF abarca situaciones en que el Miembro importador no podría llegar a una conclusión suficientemente objetiva en relación con el riesgo.⁵²⁶ Estas situaciones son diferentes a aquellas en que, debido a los cambios de las circunstancias, el Miembro necesita revisar su evaluación del riesgo. En este último caso, el Miembro podría llegar a conclusiones objetivas sobre el riesgo, aunque estas conclusiones sean diferentes de las alcanzadas anteriormente. A juicio del Grupo Especial, en el presente caso, el nivel de detección no afecta a la capacidad de Panamá de realizar una evaluación del riesgo sobre la base de la información pertinente disponible, que incluye la información sobre el Oxamilo y sus efectos en la salud humana, la información sobre los controles de Costa Rica y los detalles de la detección en cuestión.

concierno al incumplimiento del LMR de Oxamilo de Panamá de dos envíos de fresas de Fresas Gego. Véase la Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7).

⁵²¹ Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7); DINASA, Laboratorio de Análisis de Residuos de Plaguicidas en Plantas y Productos Vegetales, Recepción de Muestras e Informe de Análisis CSTAQ-LRT-PON-F-30, Muestra LRT-003-2020 (prueba documental PAN-36); DINASA, Laboratorio de Análisis de Residuos de Plaguicidas en Plantas y Productos Vegetales, Informe de Análisis CSTAQ-LRT-PON-F-30, Muestra LRT-009-2020 (prueba documental PAN-37); DNSV, Comunicación interna del 19 de agosto de 2021, "Informe y anexos evidencias de los análisis realizados a la fresa de Costa Rica" (prueba documental PAN-45); y DNSV, Comunicación interna del 19 de agosto de 2021, "Tema FRESA Costa Rica - Anexos faltantes" (prueba documental PAN-46).

⁵²² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 331-332 y 335. Véanse también la respuesta de Costa Rica a la pregunta 77 del Grupo Especial, párrafo 3.79; y la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 442.

⁵²³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 171 y 206; respuesta de Panamá a la pregunta 77 del Grupo Especial, párrafos 221 y 223; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 110-111.

⁵²⁴ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 77 del Grupo Especial, párrafos 3.81-3.83.

⁵²⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 206; y respuesta de Panamá a la pregunta 124 del Grupo Especial, párrafo 64.

⁵²⁶ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 677.

7.187. En efecto, dado que el LMR se define como el nivel máximo de residuos de un plaguicida que se permite legalmente en los alimentos cuando los plaguicidas se aplican correctamente conforme a las BPA⁵²⁷, el Grupo Especial entiende que un incumplimiento de un LMR puede indicar que no se han seguido las BPA en el país exportador con respecto al envío infractor. Los incumplimientos podrían por ello informar la evaluación del riesgo para la salud. En este sentido, los controles en frontera podrían permitir recoger datos sobre la prevalencia de incumplimientos, y una infracción no crearía necesariamente una situación de insuficiencia a efectos del artículo 5.7.

Información sobre el historial de cumplimiento de fresas costarricenses con los LMR de Panamá

7.188. Respecto de la información derivada de los controles en frontera, otra información pertinente puede ser el historial de cumplimiento de fresas costarricenses con los LMR de Panamá.⁵²⁸

7.189. El Grupo Especial coincide con la observación de Costa Rica de que el historial de cumplimiento de las importaciones de fresas costarricenses en Panamá debe estar en manos de las autoridades panameñas, ya que esta información se obtiene a través de los controles realizados por estas autoridades sobre los productos que se pretenden importar en Panamá.⁵²⁹ En cuanto a sus controles a la importación, Panamá aduce que, antes del 20 de febrero de 2020, se aplicaron los controles de inspección, toma de muestra y análisis de laboratorio conforme al Manual de procedimiento aplicable al "Muestreo para el control de residuos de plaguicidas en productos de origen vegetal".⁵³⁰ Dicho Manual, del 8 de octubre de 2013, indica que las etapas iniciales del procedimiento consisten en: a) la "revisión de [la] notificación que requiere muestreo"; b) la "verificación de documentación comprobatoria", c) la inspección visual del lote o lotes para detectar productos dañados o con síntomas de enfermedades; y d) la toma de muestras.⁵³¹ Sobre la selección de muestras se indica que se realizan:

- a. Muestreos aleatorios de productos contenidos en algún tipo de empaque (cajas, sacos, etc.): dichos muestreos se utilizan siempre que sea posible, con el fin de evitar cualquier controversia acerca de la representatividad de la muestra.⁵³²
- b. Muestreos selectivos o dirigidos: dichos muestreos se utilizan cuando se sospecha que i) existe "alguna otra posible no conformidad [con] los LMR" a raíz de una denuncia o porque los productos no han cumplido con las BPA; o ii) se ha identificado a un grupo de población expuesto al máximo riesgo (porque las condiciones y prácticas en el país de origen favorecen el uso de fungicidas e insecticidas sintéticos).⁵³³

7.190. El Grupo Especial observa además que el Resuelto AUPSA-DINAN-006-2008 estipula que, cuando el alimento ingresa en Panamá, la AUPSA procederá a realizar el muestreo para el análisis entomológico y se reserva el derecho de tomar otras muestras, en ese momento o en cualquier

⁵²⁷ Codex, Límites máximos de residuos (LMR) (2021) (prueba documental CRI-370). Véase también Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 467 por el cual se adopta el Reglamento LMR (2007) (prueba documental CRI-8), capítulo I, artículo 1 del Reglamento LMR.

⁵²⁸ Véase el párrafo 7.153 más arriba.

⁵²⁹ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 111 del Grupo Especial, párrafo 3.2.

⁵³⁰ Respuesta de Panamá a la pregunta 125 del Grupo Especial, párrafo 71 (donde se cita AUPSA, *Manual de procedimiento: Muestreo para el control de residuos de plaguicidas en productos de origen vegetal* (2013) (prueba documental PAN-128)). Panamá afirma también que, después de febrero de 2020, la pandemia de COVID-19 limitó la operatividad del sistema de vigilancia de contaminantes químicos para las importaciones. (*Ibid.*, párrafo 72).

⁵³¹ AUPSA, *Manual de procedimiento: Muestreo para el control de residuos de plaguicidas en productos de origen vegetal* (2013) (prueba documental PAN-128), páginas 5-6. El procedimiento se aplica a productos de origen vegetal importados, y busca garantizar que las muestras obtenidas conforme al procedimiento "sean consideradas representativas de la remesa o lote de alimentos importados". (*Ibid.*, página 1).

⁵³² AUPSA, *Manual de procedimiento: Muestreo para el control de residuos de plaguicidas en productos de origen vegetal* (2013) (prueba documental PAN-128), página 7. En el procedimiento también se explica cómo se deben seleccionar los elementos o unidades que forman la muestra sobre la base del método de muestreo aleatorio. Asimismo, se indica que, cuando no sea posible seleccionar las muestras *a priori*, podrá utilizarse el método de muestreo aleatorio sistemático, el cual consiste en dividir el número de unidades del lote o remesa entre el número de muestras primarias a seleccionar (señalado en un cuadro).

⁵³³ AUPSA, *Manual de procedimiento: Muestreo para el control de residuos de plaguicidas en productos de origen vegetal* (2013) (prueba documental PAN-128), página 7.

punto de la cadena alimentaria, para realizar otros análisis, incluido el de residuos tóxicos.⁵³⁴ Conforme a lo anterior, el Grupo Especial entiende que Panamá se reserva su potestad de realizar nuevos controles conforme lo estime conveniente en cualquier punto de la cadena alimentaria. A juicio del Grupo Especial, sería razonable considerar que los controles de Panamá le permitirían detectar potenciales incumplimientos a su normativa, tales como aquellos derivados de fallos en la vigilancia del cumplimiento con las BPA y BPM que dicho Resuelto requiere que se realicen en la producción, cosecha y embalaje de fresas costarricenses. Mediante dichos controles Panamá pudo obtener datos que le permitían conformar un historial de cumplimiento para reevaluar el riesgo que suponía la importación de fresas costarricenses.

7.191. Panamá no presenta evidencia de la aplicación de los controles arriba mencionados, en particular, de la realización de pruebas aleatorias a envíos específicos. No obstante, a juicio del Grupo Especial, la anterior evidencia permite concluir que Panamá realizaba muestreos para el análisis de residuos de plaguicidas, y, por lo tanto, contaba con un historial de cumplimiento de las fresas costarricenses con sus LMR. Como se mencionó más arriba⁵³⁵, dicho historial constituye información pertinente para la evaluación del riesgo en cuestión. No obstante, el Grupo Especial no considera necesario abordar los detalles del historial de cumplimiento en cuestión a efectos del cumplimiento del primer requisito del artículo 5.7, puesto que los detalles del historial no determinan su pertinencia y suficiencia a efectos de evaluar el riesgo en cuestión, sino que son un insumo para establecer si la Medida 1 está basada en dicho historial.

7.192. Una cuestión adicional que el Grupo Especial estima apropiado abordar es la discrepancia entre las partes sobre el número de exportadores de fresas costarricenses, dado que en su argumento de que las detecciones pusieron en tela de juicio sus conclusiones anteriores, Panamá insiste en que la infracción representaba la "totalidad" del volumen de las importaciones.⁵³⁶ Panamá afirma que el productor infractor (Fresas Gego) era el único exportador de fresas costarricense a la fecha de adopción de la Medida 1 en febrero de 2020.⁵³⁷ Panamá aduce que las exportaciones de fresa de Costa Rica a Panamá durante los dos años anteriores a 2020 fueron esporádicas - ninguna en 2018 y dos toneladas en 2019.⁵³⁸

7.193. Por su parte, Costa Rica afirma que el hecho de que Fresas Gego fuera el único productor costarricense que exportó fresas a Panamá en 2020 no le convierte en el único exportador de fresas en Costa Rica. Costa Rica sostiene que existen otros cuatro exportadores de fresa costarricense a Panamá. Para sustentar dicha afirmación, Costa Rica proporciona, en su segunda comunicación escrita y en la prueba documental CRI-403 presentada posteriormente, información sobre las exportaciones de fresa a Panamá de 2019 y 2020 que, según indica, provienen del Sistema de Ventanilla Única de Comercio Exterior de Costa Rica (SIVUCE).⁵³⁹

7.194. Panamá solicita al Grupo Especial que desestime el valor probatorio de la prueba documental CRI-403, porque a) a Panamá le resulta imposible verificar su veracidad y relevancia, dado que la prueba documental no indica la fuente de los datos allí proporcionados; y b) la información en esta prueba documental no coincide con la proporcionada por Costa Rica en su segunda comunicación escrita (en donde se menciona un exportador menos).⁵⁴⁰

7.195. El Grupo Especial observa que la prueba documental CRI-403 contiene dos tablas en las que se indica que cinco empresas exportaron fresa de Costa Rica a Panamá en el periodo 2019-2020.⁵⁴¹

⁵³⁴ Resuelto AUPSA-DINAN-006-2008 relativo a la importación de fresa (prueba documental PAN-34), artículo 11.

⁵³⁵ Véase el párrafo 7.153 más arriba.

⁵³⁶ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 92.

⁵³⁷ Respuesta de Panamá a las preguntas 19, párrafo 84; y 124, párrafo 66, del Grupo Especial.

⁵³⁸ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 111 del Grupo Especial, párrafos 32 y 34 (donde se cita ITC, Trade Map - Lista de mercados proveedores de fresa fresca importada por Panamá (2015-2022) (prueba documental PAN-121)).

⁵³⁹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 484-485; y respuesta de Costa Rica a las preguntas 113, párrafo 3.8; y 231, párrafo 4.2 (donde se cita SIVUCE, Exportadores de fresa a Panamá (2019-2020) (prueba documental CRI-403)), del Grupo Especial.

⁵⁴⁰ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 113 del Grupo Especial, párrafos 36-38.

⁵⁴¹ La prueba documental CRI-403 indica que en 2019 se exportaron un total de 1975,74 kg de fresas costarricenses a Panamá por cuatro empresas exportadoras: Central de Flores R G J, S.Am (730 kg), Fresas Frescas del Llano JOMA, S.A. (463,5 kg), Fruta Internacional S.A. (282,24 kg) y Gregory Herrera Siles (Fresas Gego) (500 kg). En esta misma prueba se indica que en 2020 dos empresas exportadoras (Gregory Herrera

Los datos presentados en dicha prueba documental y en la segunda comunicación escrita de Costa Rica coinciden, excepto por el hecho de que Costa Rica no menciona al exportador Plantas y Flores Ornamentales CABH S.A. en su segunda comunicación escrita. El Grupo Especial considera que la información en las tablas proviene de una fuente fiable, a saber, la base de datos del SIVUCE. Asimismo, la información resulta pertinente, dado que los filtros aplicados a la búsqueda de información indican que se recopiló información del periodo que precede a la imposición de la Medida 1 (2019-2020), para el producto en cuestión (fresa con país de destino Panamá).

7.196. En cuanto a los datos sobre los exportadores, el Grupo Especial encuentra en el expediente indicios de la existencia de Plantas y Flores Ornamentales CABH S.A. En particular, el Grupo Especial encuentra una carta en la que Costa Rica menciona la toma de muestras de fresa de Fresas Gego, y de otro exportador ubicado en la Región Central Oriental⁵⁴², así como actas de muestreo de 2019 y 2021 de visitas realizadas a la finca de Plantas y Flores Ornamentales en Llano Grande, Cartago.⁵⁴³ A juicio del Grupo Especial, estas pruebas confirman la existencia de Plantas y Flores Ornamentales CABH S.A. y su vinculación con la producción de fresa.

7.197. Asimismo, el Grupo Especial observa que los datos de importación aportados por Panamá muestran que se importó fresa costarricense en Panamá antes de 2020 (17 toneladas en 2015, 18 toneladas en 2016, una tonelada en 2017, y dos toneladas en 2019).⁵⁴⁴ Dado que Fresas Gego fue registrado como exportador en Costa Rica en noviembre de 2019⁵⁴⁵, las importaciones de fresa costarricense en Panamá de los periodos anteriores no le son atribuibles. Por lo tanto, el Grupo Especial concluye que, contrariamente a lo afirmado por Panamá, la evidencia en el expediente demuestra que Fresas Gego no fue el único exportador de fresa costarricense a Panamá, sino que hubo otros exportadores en el periodo 2015-2020.

7.198. Panamá afirma que, en cualquier caso, Fresas Gego era un exportador "de importancia sistémica", dado que sus exportaciones en los dos primeros meses de 2020 habían superado con creces las exportaciones totales de Costa Rica en 2019.⁵⁴⁶

7.199. La cantidad exportada por Fresas Gego en 2019 es significativa (25,30% del total de las exportaciones de fresas de Costa Rica a Panamá de ese año⁵⁴⁷), especialmente si se tiene en cuenta que Fresas Gego fue registrado como exportador en Costa Rica el 27 de noviembre de 2019. Entre el 1 de enero y el 20 de febrero de 2020, Fresas Gego exportó el 94,62% del total de las exportaciones de fresa de Costa Rica a Panamá en ese periodo.⁵⁴⁸ Lo anterior sugiere que Fresas

Siles (Fresas Gego) (2850 kg) y Plantas y Flores Ornamentales CABH S.A. (162 kg)) exportaron un total de 3012 kg de fresas costarricenses a Panamá. Con base en el código arancelario (08101000000) y la especie del producto exportado (*Fragaria sp*) se puede discernir que todos los productos exportados son de fresa fresca. (SIVUCE, Exportadores de fresa a Panamá (2019-2020) (prueba documental CRI-403)). Aunque el código arancelario costarricense no figura en el expediente, el código arancelario de Panamá 08.10.10.00 para fresas frescas se encuentra en el Resuelto AUPSA-DINAN-006-2008 relativo a la importación de fresa (prueba documental PAN-34).

⁵⁴² Oficio DSFE-0393-2021 (prueba documental CRI-21), página 6.

⁵⁴³ SFE, Acta de muestreo, Informe de ensayos y Notificación de resultado de análisis de residuos de plaguicida N° AE-RES-CUMPL-1080-2019 (prueba documental CRI-404); y SFE, Acta de muestreo y Notificación de resultado de análisis de residuos de plaguicida N° AE-RES-CUMPL-0262-2021 (muestreo del 19 de abril de 2021, resultado del 27 de abril de 2021) (prueba documental CRI-324). El expediente contiene varias actas de muestreo de Fresas Gego (Gregory Herrera Siles) que está ubicado en Vara Blanca, Heredia. (Véanse, por ejemplo, SFE, Acta de muestreo para análisis de residuos de plaguicidas N° 0028772 (12 de abril de 2021) (prueba documental CRI-312); y SFE, Acta de muestreo para análisis de residuos de plaguicidas N° 0025715 (20 de abril de 2021) (prueba documental CRI-315)).

⁵⁴⁴ ITC, Trade Map – Lista de mercados proveedores de fresa fresca importada por Panamá (2015-2022) (prueba documental PAN-121). En esta prueba se indica que la fuente de información para los datos posteriores a 2010 es el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de Panamá. En la prueba documental PAN-121 no se especifica la medida de peso a la que corresponden las cifras indicadas, pero Panamá se refiere a toneladas. (Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 111 del Grupo Especial, párrafos 32 y 34).

⁵⁴⁵ Resolución de inscripción de Fresas Gego (prueba documental CRI-373).

⁵⁴⁶ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 113 del Grupo Especial, párrafo 39. Véase también la declaración inicial de Panamá en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 96 (donde señala que el volumen de importaciones de Fresas Gego para 2020 era "casi equivalente" a la totalidad del comercio de fresas entre Costa Rica y Panamá durante los tres años anteriores).

⁵⁴⁷ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 113 del Grupo Especial, párrafo 3.8. Véanse también los datos en la nota de pie de página 541 más arriba.

⁵⁴⁸ Véanse los datos en la nota de pie de página 541 más arriba.

Gego era un exportador importante en el periodo en que exportó fresas a Panamá, a saber, entre el 27 de noviembre de 2019 y el 20 de febrero de 2020. Sin embargo, la relevancia de los datos de exportación de fresas costarricenses a Panamá de 2020 es limitada, dado que la Medida 1 fue adoptada en febrero de 2020 y, desde esa fecha, Panamá no permite la importación de fresas de ningún exportador costarricense.

7.200. Tras haber concluido que Fresas Gego no fue el único exportador de fresa costarricense a Panamá en los años que preceden a la adopción de la Medida 1, el Grupo Especial concluye que Panamá no ha demostrado que los envíos infractores representaban la "totalidad" de las importaciones de tal forma que las detecciones causarían una insuficiencia de los testimonios científicos que impidiera a Panamá evaluar el riesgo en cuestión al momento de la adopción de la Medida 1. Como se mencionó en el párrafo 7.190 arriba, el Grupo Especial considera que Panamá contaba con un historial de cumplimiento de fresas de Costa Rica que podría servir de insumo para su evaluación del riesgo.

Conclusión sobre si Panamá adoptó la Medida 1 en una situación en que los testimonios científicos pertinentes eran insuficientes

7.201. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial considera que, en el momento de la adopción de la Medida 1 en febrero de 2020, el conjunto de testimonios científicos pertinentes era suficiente para que Panamá llevara a cabo una evaluación del riesgo. En particular, el Grupo Especial estima pertinente y suficiente la información sobre a) el Oxamilo y sus efectos para la salud humana, b) la normativa costarricense relativa al uso de Oxamilo en la producción de fresa, c) el incumplimiento de Fresas Gego al que responde la Medida 1, y d) el historial de cumplimiento de la fresa costarricense. Aunque las detecciones en cuestión podrían haber justificado que Panamá solicitara cierta información de Costa Rica, el Grupo Especial considera que Panamá no ha demostrado que dichas detecciones afectaron su capacidad de realizar una evaluación del riesgo conforme al artículo 5.1 y la segunda frase del Anexo A(4) del Acuerdo MSF.

7.202. En consecuencia, el Grupo Especial constata que Panamá no ha demostrado que adoptó la Medida 1 en una situación de insuficiencia de los testimonios científicos pertinentes en el sentido del artículo 5.7 del Acuerdo MSF.

7.203. A juicio del Grupo Especial, la constatación anterior sería suficiente para concluir que la Medida 1 no está amparada por el artículo 5.7, dado que los requisitos del artículo 5.7 son acumulativos.⁵⁴⁹ No obstante, el Grupo Especial considera apropiado abordar también el segundo requisito de dicha disposición que, al igual que el primero, concierne a la adopción de la medida. Por lo tanto, el Grupo Especial procede a examinar si Panamá ha demostrado que adoptó la Medida 1 sobre la base de la información pertinente de que disponía, en el sentido del artículo 5.7 del Acuerdo MSF.

La cuestión de si Panamá adoptó la Medida 1 sobre la base de la información pertinente de que disponía

7.204. Conforme al criterio jurídico anteriormente descrito⁵⁵⁰, el Grupo Especial examinará a continuación si Panamá adoptó la Medida 1 sobre la base de la información pertinente de que disponía en el sentido del artículo 5.7 del Acuerdo MSF. El Grupo Especial recuerda que, tal y como han indicado las partes⁵⁵¹, para satisfacer este requisito debe existir una "relación racional y objetiva" entre la información relativa a un determinado riesgo y la MSF provisional que adopte el Miembro.⁵⁵²

⁵⁴⁹ Véase el párrafo 7.110 más arriba.

⁵⁵⁰ Véase el párrafo 7.112 más arriba.

⁵⁵¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 336-337; y primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 209.

⁵⁵² Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 678. Asimismo, la expresión "sobre la base de" es similar a las expresiones "como base de" y "basada en" que han sido interpretadas, en el contexto del artículo 2.4 del Acuerdo OTC y del artículo 3 del Acuerdo MSF, en el sentido de que exigen una vinculación muy firme y muy estrecha entre dos cosas. Por lo tanto, la medida no debe contradecir la información en cuestión. (Véanse los informes del Órgano de Apelación, *CE - Sardinias*, párrafo 245; e *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.77). El Grupo Especial recuerda también que se ha considerado que, para que exista una "relación racional u objetiva" entre la medida y la información

7.205. Tomando en cuenta estas consideraciones, el Grupo Especial procede a analizar si la decisión de Panamá de "deshabilitar temporalmente las importaciones de fresas de Costa Rica" en respuesta a la detección de no conformidades en dos envíos de fresas del productor costarricense Fresas Gego se basó en la información pertinente de que disponía Panamá el 20 de febrero de 2020.⁵⁵³ Con ese fin, el Grupo Especial examinará si existe una relación racional y objetiva entre la Medida 1 y la información pertinente disponible relativa al riesgo en cuestión, a saber, el riesgo de posibles efectos perjudiciales para la salud humana derivados de la presencia de Oxamilo en envíos de fresas de Costa Rica.⁵⁵⁴ El Grupo Especial abordará la información que cada parte identifica como pertinente a efectos del segundo requisito del artículo 5.7, que se resume en el cuadro a continuación.

Tabla 4 – Información pertinente disponible según Costa Rica y Panamá

Costa Rica	Panamá
Las Directrices del Codex CAC/GL 26-1997 y CAC/GL 47-2003 ⁵⁵⁵	El conjunto de testimonios científicos relativos a los efectos adversos para la salud humana derivados de la presencia de Oxamilo en las fresas (la nocividad del Oxamilo) ⁵⁵⁶
Las medidas aplicadas por la Unión Europea, los Estados Unidos, y Australia en casos de incumplimientos de LMR ⁵⁵⁷	Las medidas del Codex y de los Estados Unidos que no han podido establecer LMR para el Oxamilo en fresas ⁵⁵⁸
El hecho de que la Medida 1 fue motivada por solo dos incumplimientos de un LMR en febrero de 2020 ⁵⁵⁹	Los testimonios científicos que indican la presencia de residuos de Oxamilo en los envíos de fresas de Costa Rica (considerando a) la "violación reiterada"; y b) el grado de superación del LMR: la detección en cantidades 2,2 y 8,6 veces superiores al LMR ⁵⁶⁰)
El hecho de que Costa Rica no autoriza el uso de Oxamilo en la producción de fresas ⁵⁶¹	El conocimiento de Panamá del sistema de producción y control de Costa Rica ⁵⁶²
El hecho de que el productor responsable del incumplimiento, Fresas Gego, no era el único productor costarricense de fresas ⁵⁶³	La importancia sistémica del proveedor infractor, incluido el volumen de sus exportaciones en relación con el volumen total de importaciones de fresa costarricense en Panamá ⁵⁶⁴

7.206. El Grupo Especial abordará estas informaciones agrupándolas en las siguientes categorías:

- a. la información general sobre el Oxamilo y el establecimiento de LMR para este plaguicida;

relativa al riesgo, la medida no debe ser desproporcionada con respecto al riesgo identificado por dicha información. (Informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.198).

⁵⁵³ El Grupo Especial recuerda que la Medida 1 fue notificada a Costa Rica mediante la Nota AUPSA-AG-051-2020 del 20 de febrero de 2020, en la cual se señala que se "deshabilita[ban] temporalmente las importaciones de fresas de Costa Rica". (Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7)).

⁵⁵⁴ Véase el párrafo 7.142 más arriba.

⁵⁵⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 339-340 (donde se hace referencia a Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126); y Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127)).

⁵⁵⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 218. Véanse también la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 121; y la respuesta de Panamá a las preguntas 123, párrafo 61; y 124, párrafo 64, del Grupo Especial.

⁵⁵⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 353-355 (la Unión Europea); 356 (los Estados Unidos) y 357 (Australia); segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 455-462 (la Unión Europea); 464 (los Estados Unidos) y 465 (Australia).

⁵⁵⁸ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 218 (donde se citan FAO, *Specifications and Evaluations for Agricultural Pesticides - Oxamyl* (2008) (prueba documental PAN-41) y EPA, Base de datos de pesticidas, Búsqueda de LMR para Oxamyl (prueba documental PAN-42)).

⁵⁵⁹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 472-473.

⁵⁶⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 217; y respuesta de Panamá a las preguntas 123, párrafo 61; y 124, párrafo 64, del Grupo Especial.

⁵⁶¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 363.

⁵⁶² Respuesta de Panamá a la pregunta 123 del Grupo Especial, párrafo 61.

⁵⁶³ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 484-485.

⁵⁶⁴ Respuesta de Panamá a las preguntas 123, párrafo 61; y 124, párrafo 64, del Grupo Especial.

- b. las medidas recomendadas en casos de no conformidad con un LMR a la luz de las Directrices del Codex y las medidas de otros Miembros; y
- c. la información sobre el sistema de control sanitario de Costa Rica derivada del incumplimiento del LMR de Oxamilo para fresas de Panamá por parte de un exportador de fresas de Costa Rica (considerando el nivel de detección, la falta de autorización para usar Oxamilo en la producción de fresa en Costa Rica, y la importancia del exportador involucrado en el incumplimiento).

Información general sobre el Oxamilo y el establecimiento de LMR para Oxamilo

Información general sobre el Oxamilo

7.207. Como se mencionó más arriba, el expediente contiene fuentes de información sobre el uso y los efectos nocivos del Oxamilo que constituyen información pertinente.⁵⁶⁵ Las partes no discrepan sobre la toxicidad y los efectos perjudiciales del Oxamilo.⁵⁶⁶ Las fuentes científicas en el expediente que preceden a la adopción de la Medida 1 confirman que el Oxamilo es una sustancia altamente peligrosa para la salud humana.⁵⁶⁷ A juicio del Grupo Especial, la alta toxicidad comprobada del Oxamilo podría ser una consideración pertinente para determinar cómo manejar el riesgo de su presencia potencial en fresas importadas.

Establecimiento de LMR para Oxamilo

7.208. Panamá afirma que la Medida 1 se basa en "las medidas del Codex y de los Estados Unidos que no han podido establecer LMR para el Oxamilo en fresas".⁵⁶⁸ En este sentido, Panamá plantea que el Codex y los Estados Unidos no han podido establecer un LMR para el Oxamilo en fresas que fuera seguro para el consumo humano.⁵⁶⁹ Costa Rica parece descartar la pertinencia de esta información en el caso concreto, dado que resalta que la medida que impugna no es el LMR de Panamá para el Oxamilo en fresas, sino la respuesta a un incumplimiento de este LMR.⁵⁷⁰

7.209. La lista de LMR para Oxamilo del Codex incluye varios productos, pero no la fresa.⁵⁷¹ En lo que respecta a la EPA de los Estados Unidos, la búsqueda en su base de datos que figura en el expediente demuestra que los Estados Unidos no tienen un LMR establecido para el Oxamilo.⁵⁷² Como se mencionó más arriba⁵⁷³, el Grupo Especial observa que no consta en el expediente ningún elemento que explique la ausencia de LMR para Oxamilo en fresas del Codex y de los Estados Unidos.⁵⁷⁴ Cabe recordar que, en ausencia de un LMR para Oxamilo en fresas tanto en el Codex como en los Estados Unidos, el LMR de Panamá se basó en el LMR "altamente restrictivo" de la Unión Europea para Oxamilo, con el umbral mínimo de detección de 0,01mg/kg.⁵⁷⁵

7.210. Como se señaló en el párrafo 7.162 más arriba, la información sobre la existencia o nivel de los LMR para Oxamilo en fresas de las organizaciones internacionales competentes u otros Miembros podría ser pertinente para la adopción de un LMR para este plaguicida. El Grupo Especial no excluye

⁵⁶⁵ Véase el párrafo 7.157 más arriba.

⁵⁶⁶ Panamá describe dicho plaguicida como "extremadamente tóxico" y Costa Rica no cuestiona esta afirmación. (Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 199).

⁵⁶⁷ FAO, *Specifications and Evaluations for Agricultural Pesticides - Oxamyl* (2008) (prueba documental PAN-41), página 13. Véase también EPA, *Hechos sobre Oxamyl* (2000) (prueba documental PAN-39), páginas 2-3 (donde se describen los severos efectos adversos del Oxamilo sobre el sistema nervioso de las personas y sus riesgos crónicos y agudos para los mamíferos).

⁵⁶⁸ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 218 (donde se citan FAO, *Specifications and Evaluations for Agricultural Pesticides - Oxamyl* (2008) (prueba documental PAN-41); y EPA, Base de datos de pesticidas, Búsqueda de LMR para Oxamyl (prueba documental PAN-42)); y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 121.

⁵⁶⁹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 202.

⁵⁷⁰ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 13 del Grupo Especial, párrafos 2.86-2.87.

⁵⁷¹ Codex Alimentarius, Índice de plaguicidas, "Oxamyl" (prueba documental CRI-125).

⁵⁷² EPA, Base de datos de pesticidas, Búsqueda de LMR para Oxamyl (prueba documental PAN-42).

⁵⁷³ Véase el párrafo 7.162 más arriba.

⁵⁷⁴ Como se mencionó, la EPA de los Estados Unidos considera que, con las medidas de mitigación del riesgo requeridas, los riesgos individuales y acumulados del Oxamilo se encuentran dentro de los niveles aceptables. (EPA, *Hechos sobre Oxamyl* (2000) (prueba documental PAN-39), páginas 1 y 3).

⁵⁷⁵ Respuesta de Panamá a la pregunta 15 del Grupo Especial, párrafo 72 (donde se hace referencia al artículo 2 del Reglamento LMR, adoptado por el Decreto Ejecutivo N° 467 (2007) (prueba documental CRI-8)).

la posibilidad de que el nivel de un LMR o las consideraciones que llevaron a su establecimiento puedan ser pertinentes, especialmente cuando el LMR se basa en una evaluación del riesgo. Sin embargo, puesto que no constan en el expediente las razones por las que el Codex y los Estados Unidos no han establecido un LMR para Oxamilo en fresas, el Grupo Especial no considera que esta ausencia de LMR proporcione información en la que se pueda basar la medida en cuestión. Asimismo, el Grupo Especial no estima que esta información sea pertinente para reaccionar frente al riesgo derivado de una no conformidad con un LMR, que es la situación que Panamá busca abordar y que Costa Rica impugna.

7.211. El resto de la información que las partes consideran pertinente se refiere al manejo de un incumplimiento de LMR y a los sistemas de producción de fresas y control pertinente de Costa Rica. En este sentido, cabe recordar que la Medida 1 se adoptó en respuesta al incumplimiento del LMR de Oxamilo de Panamá detectado en dos envíos de un mismo exportador de Costa Rica (Fresas Gego).⁵⁷⁶

Directrices del Codex y medidas de otros Miembros

7.212. El Grupo Especial observa que las partes discrepan sobre la pertinencia de las Directrices del Codex y de las medidas de otros Miembros invocadas por Costa Rica. El Grupo Especial abordará esta cuestión a continuación, comenzando por la pertinencia de las Directrices.

Pertinencia de las Directrices del Codex y de las medidas de otros Miembros

7.213. En cuanto a la pertinencia de las Directrices del Codex, Costa Rica señala que el artículo 5.7 indica que la información pertinente que debe considerarse al adoptar una MSF provisional incluye la procedente de las organizaciones internacionales competentes.⁵⁷⁷ Costa Rica afirma que, dado que la Medida 1 fue adoptada debido a las preocupaciones de Panamá sobre la inocuidad de alimentos, las normas del Codex resultan pertinentes a esta medida, en particular las Directrices CAC/GL 26-1997 y CAC/GL 47-2003.⁵⁷⁸ Costa Rica argumenta que las Directrices del Codex que identifica son pertinentes a la Medida 1, puesto que indican las medidas apropiadas en casos de incumplimiento con requisitos de inocuidad en alimentos importados.⁵⁷⁹ Para Costa Rica, nada en el texto del artículo 5.7 indica que la información "pertinente" deba referirse al "riesgo particular" que el Miembro está tratando de mitigar.⁵⁸⁰ Costa Rica afirma que el hecho de que una organización internacional emita normas o directrices aplicables a situaciones generales no significa que estas no sean pertinentes a un riesgo específico. Según Costa Rica, estas normas y directrices están diseñadas para servir de guía a todos los países de manera general, con independencia de sus circunstancias particulares, y corresponde al Miembro importador aplicarlas a sus circunstancias específicas al determinar la MSF apropiada.⁵⁸¹

7.214. Por su parte, Panamá sostiene que las Directrices del Codex a las que se refiere Costa Rica no son información pertinente en el sentido del artículo 5.7 porque no dicen nada sobre el riesgo concreto que Panamá está evaluando en el marco de la Medida 1. Panamá afirma que dichas Directrices son directrices genéricas sobre el funcionamiento de los sistemas de inspección, certificación y control, y no equivalen a una "norma internacional de seguridad alimentaria que evalúe el riesgo para la salud humana derivado de la presencia de residuos de Oxamilo en las fresas".⁵⁸² Panamá opina que la referencia al término "pertinente" en el artículo 5.7 requiere que la

⁵⁷⁶ Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7).

⁵⁷⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 339.

⁵⁷⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 339-340 (donde se hace referencia a Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126); y a Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127)).

⁵⁷⁹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 480.

⁵⁸⁰ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 87 del Grupo Especial, párrafos 3.148 y 3.150.

⁵⁸¹ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 13 del Grupo Especial, párrafo 2.80.

⁵⁸² Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 211-212. Véase también la declaración inicial de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 76 (donde Panamá señala que la única información del Codex pertinente sería la relacionada con la seguridad alimentaria, y más específicamente, la que aborda el riesgo derivado de la presencia de residuos de Oxamilo en las fresas).

norma internacional en cuestión tenga al menos alguna relación con el riesgo particular que está siendo mitigado por el Miembro de la OMC.⁵⁸³

7.215. Los terceros comentaron sobre el término "pertinente" que aparece en el artículo 5.7 en relación con los "testimonios científicos" e "información". A juicio de Australia, "pertinente" ("relevant") significa cualesquiera testimonios científicos que sean pertinentes ("pertinent") para realizar una evaluación del riesgo.⁵⁸⁴ Del mismo modo, Brasil afirma que la información debe ser adecuada para el contexto de la evaluación del riesgo en curso y su pertinencia dependerá del riesgo concreto que se examine.⁵⁸⁵ Canadá se refiere al sentido corriente de "pertinente", a saber, "referente o relativo a la cuestión de que se trata".⁵⁸⁶ La Unión Europea señala que los testimonios científicos deben guardar relación con el riesgo evaluado.⁵⁸⁷ Los Estados Unidos opinan que la pertinencia en el contexto del artículo 5.7 debe entenderse en el sentido de la obligación en el artículo 5.1 de realizar una evaluación del riesgo. Los Estados Unidos añaden que la medida provisional se adopta teniendo en cuenta la "información pertinente de que [se] disponga", que es una información *a fortiori* que no tiene que tener el mismo carácter o suficiencia que los necesarios para una evaluación del riesgo con arreglo al Anexo A(4).⁵⁸⁸

7.216. El Grupo Especial recuerda que las Directrices CAC/GL 26-1997 y CAC/GL 47-2003 proporcionan un marco para el establecimiento y funcionamiento de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones.⁵⁸⁹ Los párrafos de estas Directrices a los que se refiere Costa Rica abordan el manejo de situaciones de no conformidad, e indican criterios a considerar y medidas específicas que se pueden aplicar en tales situaciones.⁵⁹⁰

7.217. El Grupo Especial observa que la discrepancia entre las partes se centra en la cuestión de si la información pertinente para la adopción de la Medida 1 se limita a información sobre el riesgo concreto en el sentido de una norma internacional de seguridad alimentaria, como afirma Panamá, o si puede abordar también información relativa al manejo de este riesgo como la contenida en las Directrices CAC/GL 26-1997 y CAC/GL 47-2003, como señala Costa Rica.

7.218. El Grupo Especial observa que el artículo 5.7 dispone que un Miembro puede adoptar provisionalmente MSF "sobre la base de la información *pertinente* de que disponga".⁵⁹¹ El sentido corriente de "pertinente" es "referente o relativo a la cuestión de que se trata"⁵⁹², o "perteneciente o correspondiente a algo".⁵⁹³ Tal y como afirma Costa Rica⁵⁹⁴, el término "pertinente" no viene acompañado por un término que limite la información pertinente a la relativa al "riesgo particular" que el Miembro está tratando de mitigar (sean los efectos perjudiciales de un plaguicida concreto o la entrada, radicación o propagación de una plaga concreta).

7.219. Por otra parte, el Grupo Especial coincide con lo expresado en diferencias anteriores en el sentido de que, para que una medida se considere adoptada sobre la base de la información pertinente, se debe establecer "una relación racional y objetiva entre la información *referente a [un] determinado riesgo* y la [MSF] provisional" que adopte el Miembro.⁵⁹⁵ El Grupo Especial recuerda

⁵⁸³ Declaración inicial de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 41.

⁵⁸⁴ Respuesta de Australia en calidad de tercero a la pregunta 6 del Grupo Especial, párrafo 6.

⁵⁸⁵ Respuesta de Brasil en calidad de tercero a la pregunta 6 del Grupo Especial, párrafo 6.

⁵⁸⁶ Respuesta de Canadá en calidad de tercero a la pregunta 6 del Grupo Especial, párrafo 31 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *CE - Sardinias*, párrafo 7.68).

⁵⁸⁷ Respuesta de la Unión Europea en calidad de tercero a la pregunta 6 del Grupo Especial, párrafo 20.

⁵⁸⁸ Respuesta de los Estados Unidos en calidad de tercero a la pregunta 6 del Grupo Especial, párrafos 22 y 26.

⁵⁸⁹ Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección 1, párrafo 1; y Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), sección 1, párrafo 1.

⁵⁹⁰ Véanse los párrafos 34 y 35 de las Directrices CAC/GL 26-1997 y el párrafo 20 del apéndice de las Directrices CAC/GL 47-2003.

⁵⁹¹ Sin cursivas en el original.

⁵⁹² Respuesta de Canadá en calidad de tercero a la pregunta 6 del Grupo Especial, párrafo 31 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *CE - Sardinias*, párrafo 7.68).

⁵⁹³ Diccionario de la Real Academia Española, definición de "pertinente"
<https://dle.rae.es/pertinente?m=form> (consultada el 13 de agosto de 2024).

⁵⁹⁴ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 87 del Grupo Especial, párrafo 3.150.

⁵⁹⁵ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 678. (las cursivas no figuran en el original)

que el artículo 5.7 abarca situaciones temporales que existen hasta que se obtenga información que permita realizar una evaluación más objetiva del riesgo.⁵⁹⁶ Mientras tanto, las MSF deben estar basadas en la información pertinente disponible. Considerando este contexto, el Grupo Especial entiende que la información pertinente en la que se debe basar la MSF debe proporcionar al Miembro orientación útil para hacer una evaluación preliminar del riesgo y adoptar una respuesta regulatoria temporal al respecto.

7.220. El Grupo Especial observa que los términos "información pertinente" vienen seguidos por la frase "con inclusión de la *procedente de las organizaciones internacionales competentes y de las medidas sanitarias o fitosanitarias que apliquen otras partes contratantes*".⁵⁹⁷ Dicha frase indica que normas internacionales procedentes de organizaciones internacionales competentes y MSF aplicadas por otros Miembros podrían constituir "información pertinente" a efectos del artículo 5.7. En cuanto a las "organizaciones internacionales competentes", el preámbulo del Acuerdo MSF menciona el Codex entre dichas organizaciones⁵⁹⁸, y el Anexo A(3)(a) del Acuerdo MSF establece que el Codex es la organización internacional competente en materia de inocuidad de los alimentos. Por lo tanto, el Grupo Especial considera que las Directrices que se elaboran bajo los auspicios del Codex constituyen información "procedente" de dicha organización y, en este sentido, podrían constituir información "pertinente" a efectos del artículo 5.7.

7.221. El Anexo A(3)(a) del Acuerdo MSF se refiere específicamente a "normas, directrices y recomendaciones establecidas por la Comisión del Codex Alimentarius sobre aditivos alimentarios, residuos de medicamentos veterinarios y plaguicidas, contaminantes, métodos de análisis y muestreo, y códigos y directrices sobre prácticas en materia de higiene". El Grupo Especial considera que esta lista puede incluir las Directrices CAC/GL 26-1997 y CAC/GL 47-2003, dado que dichas Directrices abordan los sistemas de inspección que se ocupan de todo tipo de riesgos derivados de la importación de alimentos, lo cual puede incluir los riesgos relacionados con la presencia de residuos de plaguicidas en los alimentos. A este respecto, el Grupo Especial observa que el preámbulo del Acuerdo MSF reconoce la importancia de normas que conciernen tanto al establecimiento como a la adopción y observancia de MSF.⁵⁹⁹

7.222. El Grupo Especial observa además que el término "medida", que alude al manejo de un riesgo al ser la medida una herramienta de control del riesgo⁶⁰⁰, sigue a la frase "información pertinente" en el artículo 5.7. Para el Grupo Especial, esto indica que información que puede ayudar al Miembro a decidir sobre el manejo de un riesgo puede constituir información pertinente en el sentido del artículo 5.7.

7.223. Asimismo, el Grupo Especial considera que las disposiciones del Acuerdo MSF que tienen que ver con la evaluación del riesgo en el marco de dicho Acuerdo proporcionan contexto relevante para la interpretación de la frase "información pertinente" en el artículo 5.7.⁶⁰¹ El Grupo Especial observa

⁵⁹⁶ Véase el párrafo 7.132 más arriba.

⁵⁹⁷ Sin cursivas en el original.

⁵⁹⁸ Véase el sexto considerando del preámbulo, que dispone que los Miembros desean "fomentar la utilización de medidas sanitarias y fitosanitarias armonizadas entre los Miembros, sobre la base de normas, directrices y recomendaciones internacionales elaboradas por las organizaciones internacionales competentes, entre ellas la Comisión del Codex Alimentarius, la Oficina Internacional de Epizootias y las organizaciones internacionales y regionales competentes que operan en el marco de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, sin que ello requiera que los Miembros modifiquen su nivel adecuado de protección de la vida o la salud de las personas y de los animales o de preservación de los vegetales".

⁵⁹⁹ El cuarto considerando del preámbulo del Acuerdo MSF se refiere al establecimiento de "un marco multilateral de normas y disciplinas que sirvan de guía en la elaboración, adopción y observancia de las medidas sanitarias y fitosanitarias", y el quinto considerando reconoce "la importante contribución que pueden hacer a este respecto las normas, directrices y recomendaciones internacionales".

⁶⁰⁰ Por ejemplo, las Directrices CAC/GL 26-1997 definen "[g]estión de riesgos" como "un procedimiento que considera las normativas posibles en vista del resultado de la evaluación de riesgos y, de ser necesario, selecciona y pone en marcha opciones adecuadas de control, incluidas medidas reguladoras". (Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección 2).

⁶⁰¹ El Grupo Especial recuerda que el artículo 5.7 se refiere al objetivo de realizar una "evaluación más objetiva del riesgo" que se corresponde con la evaluación del riesgo prevista en el artículo 5.1 y definida en el Anexo A(4). Asimismo, el Grupo Especial observa que el artículo 2.2 requiere que las MSF se basen en principios científicos. Por lo tanto, el Grupo Especial considera que la información pertinente sobre la que se debe basar una MSF en el contexto del artículo 5.7 incluye la que sería pertinente para una evaluación del riesgo en el sentido del artículo 5.1.

que el artículo 5.1 del Acuerdo MSF se refiere a "las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes", que se deben tener en cuenta en la evaluación del riesgo en la que se basa una MSF. A juicio del Grupo Especial, esto indica que la información pertinente para la adopción de una medida no se limita a la información sobre el riesgo concreto. El Grupo Especial observa también que los artículos 5.2 y 5.3, que están vinculados al artículo 5.1, se refieren a elementos y factores que tienen que ver con el manejo de un riesgo, a saber, los métodos pertinentes de inspección, los regímenes de cuarentena⁶⁰², y la relación costo-eficacia de otros posibles métodos para limitar los riesgos.⁶⁰³

7.224. En diferencias anteriores se ha considerado que el texto del artículo 5 y el Anexo A del Acuerdo MSF no apoyan una interpretación restrictiva del concepto de evaluación del riesgo, por lo cual en el marco del Acuerdo MSF no se hace una distinción entre "evaluación del riesgo" y "gestión del riesgo".⁶⁰⁴ Asimismo, la definición del primer tipo de evaluación del riesgo en el Anexo A(4) del Acuerdo MSF incluye consideraciones relativas a la gestión del riesgo, dado que se refiere a "las medidas fitosanitarias que pudieran aplicarse, así como de las posibles consecuencias biológicas y económicas conexas".⁶⁰⁵ El Grupo Especial entiende, por lo tanto, que la evaluación del riesgo a la que se hace referencia en el Acuerdo MSF comprende también la etapa de gestión del riesgo.⁶⁰⁶

7.225. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial considera que la "información pertinente" en el sentido del artículo 5.7 no se refiere exclusivamente a información que aborde el riesgo concreto en cuestión, sino que también se puede referir a la información relativa al *manejo* de dicho riesgo. En consecuencia, a juicio del Grupo Especial, el artículo 5.7 no excluiría normas internacionales de carácter general que aborden el manejo de una situación concreta como la adopción de medidas en situaciones de no conformidad, aunque dichas normas no se refieran específicamente al producto o riesgo (plaga o contaminante) en cuestión que el Miembro busca mitigar.

7.226. Tras concluir que, de manera general, el artículo 5.7 no excluye necesariamente las normas internacionales de carácter general que aborden el manejo de una situación concreta, el Grupo Especial también debe determinar si las Directrices o medidas concretas invocadas por Costa Rica son "pertinentes" en el contexto específico de la Medida 1. En relación con la Medida 1, Costa Rica impugna la respuesta de Panamá frente a la detección del incumplimiento del LMR de Oxamilo para fresas de Panamá por parte de dos envíos de fresa costarricense, y no el propio LMR. Por lo tanto, en las circunstancias de este caso, la información pertinente no se limita a la información sobre el riesgo concreto para la salud humana de Oxamilo, sino que incluye la información que permitiría a Panamá reaccionar frente a una no conformidad con su LMR. Como se mencionó más arriba⁶⁰⁷, los párrafos de las Directrices del Codex invocados por Costa Rica tratan específicamente las situaciones de no conformidad con los requisitos de inocuidad del país importador. Aunque estos párrafos tienen carácter general, y no vinculan la situación de no conformidad con algún producto, plaga o contaminante en concreto, dichos párrafos se refieren al manejo de la situación particular de riesgo que está en litigio en esta diferencia, a saber, la no conformidad con el LMR del país importador. En consecuencia, el Grupo Especial considera que las Directrices CAC/GL 26-1997 y CAC/GL 47-2003 proporcionan información pertinente para la adopción de la Medida 1.

7.227. Panamá afirma además que, si estas Directrices fueran "pertinentes" al riesgo en cuestión, esto impondría automáticamente a todos los Miembros con respecto a todos los productos el NADP

⁶⁰² Artículo 5.2 del Acuerdo MSF.

⁶⁰³ Artículo 5.3 del Acuerdo MSF. El Grupo Especial observa que el artículo 5.3 concierne a la evaluación del riesgo para la vida o la salud de los animales o la preservación de los vegetales, y no a la evaluación del riesgo para la vida y la salud de las personas. Sin embargo, el Grupo Especial considera que los factores enumerados en dicha disposición pueden informar su análisis de si la información pertinente para la evaluación del riesgo en el marco del Acuerdo MSF incluye la relacionada con el manejo de dicho riesgo.

⁶⁰⁴ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 181. Véanse también los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 535.

⁶⁰⁵ Informe del Grupo Especial, *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.450. El Grupo Especial observa que los dos tipos de evaluaciones del riesgo en el Anexo A(4) del Acuerdo MSF están definidos de manera diferente. No obstante, el Grupo Especial no considera que esta diferencia implique una interpretación más restrictiva en lo que se refiere a si la información pertinente para el primer tipo de evaluación del riesgo incluye la relacionada con el manejo de dicho riesgo.

⁶⁰⁶ El Grupo Especial observa que en el marco del Codex se hace una distinción entre "evaluación de riesgo" y "gestión de riesgo", que son dos elementos de lo que el Codex denomina "análisis de riesgos". Véanse el párrafo 7.149 más arriba y los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafos 535 y 541.

⁶⁰⁷ Véase el párrafo 7.216 más arriba.

particular reflejado en las Directrices del Codex, contrariamente al artículo 3.3 del Acuerdo MSF.⁶⁰⁸ El Grupo Especial entiende que Panamá argumenta que sus medidas provisionales no podían ser adoptadas sobre la base de normas internacionales porque dichas normas no reflejaban el NADP superior de Panamá. El Grupo Especial considera que, incluso si dichas normas reflejan un NADP distinto, esto no implica necesariamente que estas normas no sean pertinentes. Asimismo, el Grupo Especial recuerda que el artículo 3.3 del Acuerdo MSF permite a los Miembros "establecer o mantener [MSF] que representen un nivel de protección sanitaria o fitosanitaria más elevado que el que se lograría mediante medidas basadas en las normas, directrices o recomendaciones internacionales pertinentes" en determinadas circunstancias.⁶⁰⁹ El Grupo Especial no encuentra nada en el Acuerdo MSF que indique que este derecho sea inaplicable a medidas provisionales. En todo caso, el Grupo Especial observa que este derecho no es absoluto⁶¹⁰ y Panamá debería sustentar su decisión de desviarse de las normas internacionales pertinentes en el marco tanto del artículo 3.3 como del artículo 5.7. En el marco del artículo 5.7, Panamá debe proporcionar algún sustento para su selección de la medida en cuestión para demostrar que dicha medida está basada en la información pertinente disponible en el momento su adopción.

7.228. En cuanto a la pertinencia de las MSF de otros Miembros, Costa Rica señala que el artículo 5.7 indica que la información pertinente que debe considerarse al adoptar una MSF provisional incluye las MSF que apliquen otros Miembros.⁶¹¹ Costa Rica identifica como pertinentes las respuestas regulatorias en casos de incumplimiento de LMR de la Unión Europea, los Estados Unidos y Australia.⁶¹² Según Costa Rica, correspondía a Panamá basar la Medida 1, entre otras, en estas medidas como parte de su análisis sobre la medida provisional adecuada.⁶¹³ Costa Rica sostiene que, si dichas medidas no se consideran pertinentes porque no abordan las circunstancias específicas de Panamá, se dejaría sin efecto práctico el requisito de considerar las medidas de otros Miembros al adoptar una medida provisional por falta de testimonios científicos.⁶¹⁴

7.229. Panamá sostiene que las medidas de otros Miembros a las que se refiere Costa Rica no son pertinentes para la Medida 1. Panamá argumenta que dichas medidas "disciplinan genéricamente las respuestas reguladoras a los casos de no conformidad de los LMR".⁶¹⁵ Panamá afirma que la forma en que los Miembros desarrollados han diseñado y operan sus sistemas de inspección y control, y sus respuestas a los casos de no conformidad, no tiene ninguna relación con el riesgo particular que Panamá estaba tratando de evaluar.⁶¹⁶

7.230. Por las mismas razones expuestas en relación con las normas internacionales, el Grupo Especial considera que las medidas de otros Miembros relacionadas con los controles de inocuidad de alimentos podrían ser pertinentes en el marco del artículo 5.7, aunque no sean específicos al producto o riesgo (plaga o contaminante) en cuestión. En particular, el Grupo Especial recuerda que, en relación con la Medida 1, Costa Rica impugna la respuesta de Panamá frente al incumplimiento del LMR de Oxamilo para fresas de Panamá de dos envíos de fresa costarricense. Por lo tanto, en las circunstancias de este caso, la información pertinente incluye la información sobre el manejo de la situación particular de riesgo que Panamá pretende abordar mediante la adopción de la Medida 1, es decir, la no conformidad con el LMR del país importador. Además, el Grupo Especial considera que no hay nada en el artículo 5.7 que indique que el nivel de desarrollo de un Miembro afecta a la pertinencia de sus medidas cuando las mismas abordan la situación que

⁶⁰⁸ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 214.

⁶⁰⁹ Dicho artículo permite al Miembro establecer un NADP superior al que está implícito en la norma internacional y aplicar ese NADP a través de una medida no basada en la norma internacional. (Informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 172).

⁶¹⁰ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 173.

⁶¹¹ Véase la nota de pie de página 400 más arriba, donde el Grupo Especial explica que la referencia a "otras partes contratantes" en el artículo 5.7 del Acuerdo MSF se entiende como una referencia a "Miembros".

⁶¹² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 352-359. Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 480.

⁶¹³ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 85 del Grupo Especial, párrafo 3.144.

⁶¹⁴ Respuesta de Costa Rica a las preguntas 13, párrafo 2.81; y 85, párrafo 3.143, del Grupo Especial. Costa Rica añade que, al exigir que el Miembro importador se base en medidas de otros Miembros, el artículo 5.7 no se refiere a medidas adoptadas por otros Miembros que aborden el contexto fáctico específico del Miembro que busca aplicar una medida al amparo del artículo 5.7. (Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 479).

⁶¹⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 215.

⁶¹⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 215.

el Miembro importador enfrenta. El Grupo Especial observa que el propio Panamá se refiere a medidas de otros Miembros en sus argumentos.⁶¹⁷

7.231. En consecuencia, el Grupo Especial concluye que las Directrices y las medidas de otros Miembros invocadas por Costa Rica son pertinentes porque, aunque no abordan la no conformidad con LMR de Oxamilo para fresas en particular, proporcionan orientación sobre los procedimientos aplicables en casos de no conformidad con requisitos de inocuidad de alimentos. Tras haber determinado la pertinencia de las Directrices del Codex y de las medidas de otros Miembros invocadas por Costa Rica, el Grupo Especial procede a examinar si Panamá adoptó la Medida 1 sobre la base de las mismas.

La cuestión de si la Medida 1 fue adoptada sobre la base de las Directrices del Codex invocadas por Costa Rica

7.232. El Grupo Especial examinará a continuación si la Medida 1 fue adoptada sobre la base de las Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (Directrices CAC/GL 26-1997) y las Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (Directrices CAC/GL 47-2003).⁶¹⁸

7.233. Costa Rica sostiene que, leídas de manera conjunta, estas Directrices dejan claro que, en caso de una inconformidad con requisitos de inocuidad de alimentos, las medidas que el país importador aplique deben ser proporcionales y graduales. Según Costa Rica, estas Directrices establecen que el país importador puede, en primer lugar, cambiar la forma de gestionar el riesgo sin suspender las importaciones. Costa Rica argumenta que las medidas para cambiar la forma de gestionar el riesgo pudieron haber consistido en la detención del alimento hasta la emisión de una decisión final, el aumento en la intensidad del muestreo y el análisis del establecimiento en cuestión o una petición de información y de cooperación de las autoridades de Costa Rica, programas de control aplicados por el importador panameño o por el exportador costarricense para evitar futuros incumplimientos, o incluso visitas *in situ*.⁶¹⁹ Costa Rica añade que, si existen pruebas de problemas sistémicos, entonces el país importador podría extender las medidas a otros establecimientos. Costa Rica afirma que la suspensión de las importaciones es la medida de último recurso, justificable solo "en los casos más graves y reincidentes", y tras confirmar que las medidas previas resultaron insuficientes para asegurar el cumplimiento de los requisitos de inocuidad.⁶²⁰ Costa Rica alega que el actuar de Panamá "no se apejó" a estas Directrices, ya que Panamá impuso, como primera y única medida, una prohibición absoluta a la importación de fresas de Costa Rica tras detectar residuos de Oxamilo en niveles superiores a sus LMR en dos envíos de un productor costarricense.⁶²¹

7.234. Panamá argumenta que, incluso asumiendo que estas Directrices sean pertinentes, la suspensión temporal de las importaciones del productor o país pertinente -que, a su juicio, coinciden en este caso- se encuentra entre las medidas prescritas por el Codex para los casos más graves o reincidentes.⁶²² Según Panamá, la situación en que se adoptó la Medida 1 constituye un caso "grave" y "reincidente" de no conformidad.⁶²³

7.235. En lo relativo a las Directrices CAC/GL 26-1997, el Grupo Especial observa que los párrafos 34 y 35, a los que se refiere Costa Rica, conciernen al manejo de situaciones en las que "un producto importado no se ajusta a los requisitos" de inocuidad alimentaria.⁶²⁴ En el párrafo 34

⁶¹⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 117 del Grupo Especial, párrafos 52-54 (donde Panamá se refiere a las medidas de la Unión Europea, los Estados Unidos y el Taipei Chino, en relación con la práctica de los países a la hora de abordar las violaciones específicas de los LMR que Panamá considera relevante para la interpretación de determinados términos de las Directrices del Codex).

⁶¹⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 339-340.

⁶¹⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 347-348; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 453.

⁶²⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 347; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 453.

⁶²¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 348.

⁶²² Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 119.

⁶²³ Respuesta de Panamá a la pregunta 73 del Grupo Especial, párrafo 208.

⁶²⁴ Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección 6, párrafos 34 y 35.

se indican los criterios que se deben tener en cuenta para asegurar que toda medida que se aplique en tales situaciones sea "proporcional al grado de riesgo para la salud pública y de posible fraude o engaño del consumidor".⁶²⁵ Dichos criterios son: a) si se trata de una no conformidad repetida en el mismo producto o en la misma categoría de productos; b) los antecedentes de no conformidad de los encargados de la manipulación de los productos; y c) la fiabilidad de los controles realizados por el país de origen.⁶²⁶

7.236. En el párrafo 35 se especifican ejemplos de medidas respecto del producto no conforme y de futuras importaciones. Se indica que, de ser necesario, dichas medidas deberán ser acumulativas. El Grupo Especial observa que Costa Rica no impugna la decisión de Panamá de negar el ingreso a su territorio a los dos envíos violatorios, sino que impugna su decisión de impedir todas las futuras importaciones de fresas costarricenses.⁶²⁷ Por lo tanto, los ejemplos pertinentes de medidas en el párrafo 35 son las aplicables a las futuras importaciones, a saber: a) programas de control aplicados por el importador o exportador para evitar que se repitan los problemas; b) aumento de la intensidad de los controles en categorías de productos considerados no conformes y/o en las empresas de que se trate; c) petición de información y cooperación de las autoridades competentes del país de origen en relación con el producto o la categoría de productos cuya falta de conformidad se haya comprobado (aumento de los controles en el punto de origen); d) visitas *in situ*; y, e) "en los casos más graves y reincidentes", la suspensión de las importaciones de los establecimientos o países.⁶²⁸

7.237. En cuanto a las Directrices CAC/GL 47-2003⁶²⁹, Costa Rica se refiere a su apéndice, que proporciona información a las autoridades competentes para ayudarles a formular y aplicar programas de inspección para los alimentos importados, basados en los riesgos relativos a la inocuidad de los alimentos.⁶³⁰ Su párrafo 20 aborda la situación de un envío que no cumple los requisitos de inocuidad de los alimentos. Dicho párrafo indica que esta situación puede generar, entre otras medidas, un cambio en la manera en que el país importador gestiona el riesgo relativo al alimento en cuestión. Según este párrafo, el cambio de gestión del riesgo puede incluir la detención del alimento y un intenso muestreo y análisis del establecimiento en cuestión, así como la aplicación de estas medidas a otros establecimientos exportadores de alimentos similares del mismo país, "cuando haya pruebas de problemas sistémicos".⁶³¹ La suspensión de las importaciones de un alimento se reserva exclusivamente para los casos en que "existe un grave riesgo para la inocuidad de los alimentos que no se ha gestionado de otra forma".⁶³²

7.238. El Grupo Especial considera que estas Directrices se pueden leer de manera conjunta, dado que ambas abordan el incumplimiento de los requisitos de inocuidad alimentaria. Con base en una lectura conjunta de los párrafos pertinentes de las Directrices, el Grupo Especial entiende que, cuando un envío no cumple con los requisitos de inocuidad de alimentos, la primera línea de respuesta respecto de futuras importaciones debería limitarse a acciones como: detener el producto a la espera de una determinación final; aplicar programas de control; pedir información o aumento de los controles del país exportador; intensificar los controles del país importador –del producto no conforme o del exportador involucrado⁶³³ y de otros exportadores de este alimento (si hay pruebas

⁶²⁵ Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección 6, párrafo 34.

⁶²⁶ Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección 6, párrafo 34.

⁶²⁷ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 13 del Grupo Especial, párrafos 2.86-2.87.

⁶²⁸ Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección 6, párrafo 35.

⁶²⁹ Estas Directrices proporcionan información específica sobre el control de los alimentos importados que complementa las Directrices CAC/GL 26-1997. (Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), página 1).

⁶³⁰ Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), apéndice, sección 2, párrafo 4.

⁶³¹ Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), apéndice, sección 6, párrafo 20.

⁶³² Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), apéndice, sección 6, párrafo 20.

⁶³³ Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126),

de problemas sistémicos); y realizar visitas *in situ*.⁶³⁴ El Grupo Especial entiende que las medidas se podrían aplicar acumulativamente, de ser necesario, y deberían ser proporcionales al grado de riesgo, lo cual podría depender de si se trata de una no conformidad repetida y de la fiabilidad de los controles del país importador.⁶³⁵ La suspensión de las importaciones se contemplaría exclusivamente en los casos "más graves y reincidentes"⁶³⁶ o de "grave riesgo para la inocuidad de los alimentos".⁶³⁷

7.239. Dado que la Medida 1 consiste en la "deshabilita[ci]ón" de las importaciones de fresas de Costa Rica⁶³⁸, esta medida tiene el efecto de una suspensión de dichas importaciones. Por lo tanto, el Grupo Especial examinará si la detección de una suspensión con el LMR de Oxamilo para fresas en la que se basó la Medida 1 se puede calificar como un caso de incumplimiento grave y reincidente o de grave riesgo que, según las Directrices del Codex, justificaría la adopción de una suspensión de las importaciones.

7.240. Costa Rica afirma que las comunicaciones de Panamá confirman que las no conformidades detectadas no entran en la categoría de "los casos más graves y reincidentes" o de un "grave riesgo para la inocuidad de los alimentos"⁶³⁹, ni califican como "casos reiterados de no conformidad".⁶⁴⁰ Según Costa Rica, en el caso de estas no conformidades, correspondía aplicar medidas para cambiar la forma de gestionar el riesgo, sin suspender las importaciones del productor responsable, y mucho menos de todas las fresas costarricenses, que es la medida más severa posible y no proporcional a la infracción.⁶⁴¹

7.241. Según Costa Rica, un caso es grave y reincidente cuando el país importador continúa detectando incumplimientos después de haber adoptado medidas para cambiar la forma de gestionar el riesgo como, por ejemplo, el aumento de controles para el productor responsable o la detención del alimento a la espera de una determinación final.⁶⁴² Costa Rica añade que estos casos se consideran graves porque el productor o exportador extranjero no habría mejorado sus BPA a pesar de que sus envíos continúan siendo rechazados por el país importador y él sigue sujeto a medidas adicionales de control.⁶⁴³ Costa Rica afirma que, tal y como indica el párrafo 24 de las Directrices CAC/GL 47-2003, los mayores controles permiten crear un historial de cumplimiento sobre el productor extranjero en cuestión. Para Costa Rica, dicho historial es importante para que el país importador sepa si el exportador en cuestión continúa incurriendo en incumplimientos y si se pueden retirar las medidas adicionales debido a la disminución de incumplimientos.⁶⁴⁴

7.242. Costa Rica afirma que Panamá no puede sostener que las normas del Codex justifican una prohibición a la importación porque las medidas preventivas no alcanzarían su NADP. Para Costa Rica, este argumento reflejaría una especulación por parte de Panamá sobre lo que habría

sección 6, párrafo 35; y Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), apéndice, sección 6, párrafo 20.

⁶³⁴ Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), apéndice, sección 6, párrafo 20.

⁶³⁵ Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección 6, párrafo 34.

⁶³⁶ Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección 6, párrafo 35.

⁶³⁷ Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), apéndice, sección 6, párrafo 20.

⁶³⁸ Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7).

⁶³⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 350 (donde se cita la Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7), último párrafo).

⁶⁴⁰ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 472-473.

⁶⁴¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 348-349.

⁶⁴² Respuesta de Costa Rica a la pregunta 117 del Grupo Especial, párrafo 3.17. A juicio de Costa Rica, la suspensión de las importaciones procedentes del productor costarricense en cuestión podría haber sido justificada solo si, después de haber adoptado otras medidas para cambiar la gestión del riesgo, Panamá hubiera constatado que continuaban las inconformidades con sus LMR en la importación de fresas. (Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 348).

⁶⁴³ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 117 del Grupo Especial, párrafo 3.20.

⁶⁴⁴ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 117 del Grupo Especial, párrafo 3.21.

pasado si Panamá hubiera adoptado medidas preventivas antes de aplicar una "prohibición", cosa que no hizo.⁶⁴⁵

7.243. Panamá, por su parte, sostiene que las detecciones de no conformidad en los envíos de fresas de Costa Rica en el marco de la Medida 1 constituyen un caso "grave y reincidente", para el cual las Directrices del Codex autorizarían la suspensión temporal de las importaciones del país pertinente. Para Panamá, estos "casos reiterados de no conformidad sugerían un problema sistemático con los controles operados por Costa Rica", de tal manera que las medidas preventivas no alcanzarían el NADP de Panamá.⁶⁴⁶ Panamá resalta que, a su juicio, se trata de un incumplimiento reiterado en relación con una sustancia extremadamente peligrosa, unido a la imposibilidad de verificar la fiabilidad de los controles realizados por el país exportador.⁶⁴⁷ Panamá afirma que el sentido corriente de los términos "grave" y "reincidencia" indica que los casos "graves y reincidentes" son aquellos que implican incumplimientos reiterados de gran importancia. Panamá añade que, según el texto y el contexto de las Directrices del Codex, la gravedad de los riesgos para la salud humana, la existencia de no conformidad repetida, y la fiabilidad y eficacia de los sistemas de control son criterios relevantes para aclarar el significado de los términos "graves y reincidentes".⁶⁴⁸

7.244. Panamá sostiene que las autoridades del país importador gozan de una amplia discrecionalidad para determinar la gravedad del caso de violación. Panamá afirma que las dos Directrices del Codex citadas no imponen un orden de aplicación de las medidas de gestión del riesgo que exija que, antes de recurrir a la suspensión de las importaciones, el país importador agote las demás medidas. Panamá añade que el grado de deferencia hacia la autoridad importadora en casos de infracción se refleja en el uso de las palabras "podría" y "debería" en las Directrices. Para Panamá, el texto de ambas Directrices deja claro que un país importador puede suspender inmediatamente las importaciones si el caso de incumplimiento es grave.⁶⁴⁹ Panamá cita el párrafo 15 del apéndice de las Directrices CAC/GL 47-2003 en su argumento de que la detección de contaminantes y residuos nocivos en alimentos importados puede llevar a un país importador a suspender el comercio de esos alimentos hasta que se confirme que se han introducido medidas correctivas y que se están aplicando eficazmente.⁶⁵⁰

7.245. El Grupo Especial procede a analizar el sentido y alcance de los términos "graves" y "reincidentes" en las Directrices CAC/GL 26-1997 y "grave" en las Directrices CAC/GL 47-2003. Aunque las Directrices del Codex no definen estos términos, a juicio del Grupo Especial, el texto de los párrafos pertinentes de las Directrices brinda indicaciones útiles sobre el sentido de estos términos.⁶⁵¹

7.246. Las Directrices CAC/GL 26-1997 indican que, en un caso de no conformidad con requisitos de inocuidad de alimentos, las medidas que el país importador aplique deben ser *proporcionales* al grado de riesgo y *acumulativas*, de ser necesario.⁶⁵² Esto significa que las Directrices recomiendan

⁶⁴⁵ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 474 (donde se cita la respuesta de Panamá a la pregunta 73 del Grupo Especial, párrafo 208).

⁶⁴⁶ Respuesta de Panamá a la pregunta 73 del Grupo Especial, párrafo 208; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 119.

⁶⁴⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 117 del Grupo Especial, párrafo 49.

⁶⁴⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 117 del Grupo Especial, párrafos 47-51 (donde, como contexto pertinente, se hace referencia a Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección 6, párrafo 34; y Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), apéndice, párrafo 15).

⁶⁴⁹ Respuesta de Panamá a las preguntas 104, párrafos 11-16; y 117, párrafo 54, del Grupo Especial; y observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a las preguntas 104, párrafo 17; y 117, párrafo 44, del Grupo Especial.

⁶⁵⁰ Respuesta de Panamá a las preguntas 104, párrafo 15; y 114, párrafo 35, del Grupo Especial (donde se citan Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), apéndice, párrafo 15).

⁶⁵¹ Para interpretar las normas internacionales pertinentes, el Grupo Especial puede guiarse por las normas usuales de interpretación del derecho internacional público. (Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.79). El Grupo Especial se refiere a diferentes secciones de las Directrices en cuestión como contexto, en el sentido del artículo 31 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, para la interpretación de los párrafos específicos invocados por Costa Rica.

⁶⁵² Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección 6, párrafos 34-35.

que primero se aplique una medida y después, si se justifica, se impongan medidas adicionales para aumentar el grado de restricción del comercio.

7.247. Asimismo, el hecho de que las Directrices CAC/GL 47-2003 se refieran en primer lugar a controles intensificados del establecimiento involucrado, entre otras medidas, en segundo lugar, a controles de otros establecimientos en el caso de que existan pruebas de "problemas sistémicos"⁶⁵³, y en tercer y último lugar, a la suspensión de las importaciones del alimento del país, ilustra el orden en que, según el Codex, se deberían aplicar las medidas de mitigación. Cabe destacar que las Directrices CAC/GL 47-2003 indican que la suspensión de las importaciones "debería reservarse exclusivamente" para los casos de "grave riesgo para la inocuidad de los alimentos".⁶⁵⁴ Las mismas Directrices también indican que el "grave riesgo" es el que "no se ha gestionado de otra forma", dado que esta es la frase que sigue inmediatamente y califica al término "grave riesgo".⁶⁵⁵ El Grupo Especial entiende que estas consideraciones también se aplicarían a la adopción de una suspensión en "los casos más graves y reincidentes" en el sentido de las Directrices CAC/GL 26-1997, puesto que las dos Directrices proporcionan orientaciones complementarias sobre el mismo asunto y no hay nada en su texto que contradiga este entendimiento.⁶⁵⁶

7.248. Panamá hace referencia al párrafo 15 del apéndice de las Directrices CAC/GL 47-2003 donde se señala que, entre otras cosas, "la detección de patógenos, contaminantes y residuos potencialmente nocivos en alimentos importados [...] podrían inducir a un país importador a aumentar la naturaleza y frecuencia de la inspección o, en casos de gravedad, a suspender la comercialización de ese alimento hasta que se confirmen el establecimiento de medidas correctivas y su aplicación eficaz".⁶⁵⁷ El Grupo Especial considera que este párrafo respalda la interpretación de que las Directrices indican el orden en el que se deben adoptar las medidas tras la detección de un incumplimiento, comenzando por un aumento de las inspecciones y pasando a una suspensión de la comercialización solamente si se trata de un caso grave y hasta que se proporcionen garantías de que la situación está resuelta.

7.249. A juicio del Grupo Especial, el contexto en que aparece el término "grave"⁶⁵⁸ en ambas Directrices indica que un caso grave de inconformidad o de "grave riesgo para la inocuidad de los alimentos" sería un caso en que otras medidas de mitigación no han funcionado. Contrariamente a lo que afirma Panamá, las Directrices del Codex señalan que, para que un riesgo se califique como grave y el país importador pueda optar por suspender las importaciones, el país debería intentar primero gestionar el riesgo a través de otras medidas. En este sentido, la suspensión se entendería como medida de último recurso, como la denomina Costa Rica. El Grupo Especial no considera necesario pronunciarse sobre el grado de obligatoriedad de las Directrices que se deriva del uso de los términos "podrán" o "deberán" para determinar si la Medida 1 fue adoptada sobre la base de dichas Directrices. Aunque las Directrices proporcionen flexibilidad para que Panamá determine la medida a imponer con base en su apreciación de las circunstancias, a juicio del Grupo Especial, de dichas Directrices se desprende que la suspensión de las importaciones se reserva para los casos "graves" o de "grave riesgo".⁶⁵⁹

⁶⁵³ Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), apéndice, sección 6, párrafo 20.

⁶⁵⁴ Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), apéndice, sección 6, párrafo 20. (sin cursivas en el original)

⁶⁵⁵ Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), apéndice, sección 6, párrafo 20.

⁶⁵⁶ Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección 6, párrafo 35.

⁶⁵⁷ Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), apéndice, sección 4, párrafo 15.

⁶⁵⁸ El sentido ordinario de "grave" es "grande" o "de importancia". (Diccionario de la Real Academia Española, definición de "grave" <https://dle.rae.es/grave?m=form> (consultada el 13 de agosto de 2024)).

⁶⁵⁹ El Grupo Especial observa que las Directrices del Codex diferencian entre situaciones de incumplimiento de los requisitos del país importador y situaciones de emergencia (o de urgencia) vinculada a la inocuidad de los alimentos. En este último caso, se trata de "una situación accidental o intencional, todavía no controlada". (Codex, Principios y Directrices para el intercambio de información en situaciones de emergencia relacionadas con la inocuidad de los alimentos (prueba documental CRI-391)). Ambas partes coinciden en que la definición de situaciones de emergencia no es relevante para el análisis del término "grave" en el presente caso. (Respuesta de Costa Rica a la pregunta 118 del Grupo Especial, párrafo 3.22; y respuesta de Panamá a la pregunta 118 del Grupo Especial, párrafos 55-56).

7.250. En el presente caso, Panamá no ha respondido a las detecciones de no conformidad implementando medidas de manera progresiva y acumulativa. Por el contrario, Panamá ha recurrido a la medida más restrictiva, sin antes intentar gestionar el riesgo de otra manera. Panamá no discute que la Medida 1 fue la primera y única medida de gestión del riesgo que adoptó al detectar residuos de Oxamilo en niveles superiores a su LMR pertinente en dos envíos de fresas de Costa Rica. El Grupo Especial considera que el caso de incumplimiento del LMR de Oxamilo en cuestión no califica como "grave" o de "grave riesgo" en el sentido de las Directrices, dado que se trata de la detección de una primera no conformidad en dos envíos de un mismo establecimiento que no fue gestionada de manera gradual, por ejemplo, aplicando controles intensificados en un primer momento. A este respecto, Panamá no explica cómo el hecho de que el Oxamilo sea una sustancia extremadamente peligrosa⁶⁶⁰ podría impactar en la posibilidad de gestionar el riesgo en cuestión de otra manera que mediante una suspensión de las importaciones. Por lo tanto, el Grupo Especial considera que, al adoptar una medida que equivale a una suspensión de la importación de fresa, Panamá no siguió las orientaciones de las Directrices CAC/GL 26-1997 y CAC/GL 47-2003 en lo relativo al manejo de casos de inconformidad en función de la gravedad del riesgo.

7.251. Según las Directrices CAC/GL 26-1997, la suspensión de las importaciones también se puede adoptar en casos "reincidentes". El término "reincidente" significa "[q]ue reincide o ha reincidido" donde "reincidir" se define como "[v]olver a caer o incurrir en un error, falta o delito".⁶⁶¹ A la luz de los criterios para determinar el riesgo expuestos en el párrafo 34 de las Directrices CAC/GL 26-1997, el Grupo Especial considera que el término "reincidente" en el párrafo 35 se refiere a "no conformidad repetida en el mismo producto o categoría de productos" o "antecedentes de no conformidad de los encargados de la manipulación de los productos". Asimismo, el Grupo Especial considera instructivo que las Directrices CAC/GL 47-2003 señalan que, para evaluar el riesgo relacionado con el alimento importado al establecer un sistema de control, uno de los factores a tener en cuenta es el historial de cumplimiento del alimento.⁶⁶²

7.252. Como se mencionó más arriba, la Medida 1 fue adoptada en respuesta al incumplimiento de los LMR de Oxamilo de Panamá de dos envíos de un mismo exportador de Costa Rica (Fresas Gego). En la Nota AUPSA-AG-051-2020 mediante la cual Panamá informa a Costa Rica de la adopción de la Medida 1, Panamá se refiere a la detección de "varias no conformidades en el [...] mes de febrero de 2020".⁶⁶³ No obstante, en dicha Nota del 20 de febrero de 2020, Panamá únicamente presenta la no conformidad de los dos envíos de Fresas Gego constatada el 6 y el 18 de febrero respectivamente. A juicio del Grupo Especial, esta no conformidad no se puede calificar como "reincidente" a efectos de los párrafos pertinentes de las Directrices porque concierne solamente a dos muestras de los envíos de un exportador, analizadas en el mismo mes y notificadas conjuntamente.⁶⁶⁴ En caso contrario, se privaría de sentido a la recomendación de las Directrices de adoptar medidas de manera acumulativa, antes de recurrir a la suspensión en casos graves o cuando el incumplimiento persiste.⁶⁶⁵

7.253. En comunicaciones posteriores a la Nota AUPSA-AG-051-2020, Panamá informa de la detección de otros plaguicidas en envíos de Costa Rica en cantidades superiores a los LMR de

⁶⁶⁰ Respuesta de Panamá a la pregunta 117 del Grupo Especial, párrafo 49. El Grupo Especial entiende que, para evaluar el riesgo relacionado con el alimento importado al establecer un sistema de control, uno de los factores a tener en cuenta puede ser el riesgo que el producto o su envase plantean para la salud pública. (Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), sección 4, párrafo 22). Véase también *ibid.*, apéndice, sección 4, párrafo 6.

⁶⁶¹ Diccionario de la Real Academia Española, definición de "reincidente" <https://dle.rae.es/reincidente?m=form> y definición de "reincidir" <https://dle.rae.es/reincidir> (consultadas el 13 de agosto de 2024).

⁶⁶² Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), sección 4, párrafo 22. Véase también *ibid.*, apéndice, sección 4, párrafo 6.

⁶⁶³ Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7).

⁶⁶⁴ Esta es la primera notificación de incumplimiento de LMR de envíos de fresa costarricense enviada por Panamá a Costa Rica que figura en el expediente. Por lo tanto, no hay evidencia de que se tratara de un incumplimiento repetido, es decir, de que este u otro exportador hubiera vuelto a incurrir en un incumplimiento tras habersele notificado una violación de LMR.

⁶⁶⁵ Tal y como señala Costa Rica, las Directrices CAC/GL 47-2003 indican que la mayor frecuencia de muestreo permite crear un historial de cumplimiento. Las Directrices también mencionan que, en caso de un historial de conformidad poco favorable, puede ser necesario realizar una inspección física de cada envío o la detención automática de productos hasta que se demuestre su idoneidad. (Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), párrafo 24).

Panamá⁶⁶⁶ y señala que considera que se trata de "reiteradas no conformidades detectadas" en la fresa costarricense.⁶⁶⁷ No obstante, el propio Panamá explica que los resultados de estas detecciones fueron emitidos después de la suspensión de las importaciones de fresas de Costa Rica.⁶⁶⁸ Por lo tanto, dado que Panamá no disponía de esta información cuando adoptó la Medida 1 el 20 de febrero de 2020, el Grupo Especial considera que dichas detecciones no pudieron servir como base para calificar de "reincidentes" las no conformidades notificadas en esa fecha.

7.254. Respecto del historial de cumplimiento con los LMR, Costa Rica afirma que ha exportado fresas a Panamá durante décadas cumpliendo en todo momento con la normativa panameña pertinente.⁶⁶⁹ Costa Rica presenta un historial de cumplimiento de sus productores con LMR durante el periodo 2018-2021, que, según Costa Rica, fue generado a través del muestreo realizado por el SFE conforme al plan anual de monitoreo de residuos de plaguicidas. Costa Rica añade que el seguimiento realizado a Fresas Gego comienza a partir de 2019, año en que esta empresa se inscribió en el registro del SFE de exportadores, empacadores y comercializadores de productos de origen vegetal para la exportación.⁶⁷⁰ Según Costa Rica, su historial demuestra que en este periodo el incumplimiento de Fresas Gego representa una instancia aislada.⁶⁷¹

7.255. Con referencia al historial de Costa Rica, Panamá afirma que Fresas Gego fue el único productor de fresas cuyas exportaciones fueron controladas por el SFE en un periodo de casi dos años⁶⁷², y el resultado del primer muestreo de Fresas Gego realizado el 27 de febrero de 2020 demuestra incumplimientos del LMR.⁶⁷³ Panamá añade que el historial de cumplimiento interno de los productores de fresa de Costa Rica de 2018-2019 no es relevante para la evaluación de la Medida 1, adoptada en 2020 porque las exportaciones de fresa de Costa Rica a Panamá durante los dos años anteriores a 2020 fueron "esporádicas".⁶⁷⁴

7.256. El Grupo Especial observa que el historial de cumplimiento del muestreo interno de Costa Rica incluye datos de muestreos realizados entre octubre de 2018 y noviembre de 2021 a tres exportadores – Plantas y Flores Ornamentales CABH S.A., Central de Flores RGJ y Gregory Herrera Siles (Fresas Gego). Se mencionan 21 muestras, de las cuales cuatro fueron tomadas en muestreos de Plantas y Flores Ornamentales CABH S.A. y Central de Flores RGJ, y las demás en muestreos de Fresas Gego a partir del 27 de febrero de 2020, después de la adopción de la Medida 1. El único caso de incumplimiento que se incluye es el de Fresas Gego del 27 de febrero de 2020. En cualquier caso, el Grupo Especial entiende que los resultados de los muestreos internos de Costa Rica no constituían información disponible para Panamá en febrero de 2020.

7.257. Panamá también presenta una prueba documental que, a su entender, contiene el historial de cumplimiento con sus LMR de las importaciones procedentes de Costa Rica entre 2017 y 2020. Panamá afirma que, dado que Costa Rica apenas exportó fresas a Panamá hasta 2020, no hay antecedentes de cumplimiento de los LMR para las importaciones de fresas anteriores a 2020. Según Panamá, su propio historial indica que todas las muestras de fresas de Costa Rica contienen plaguicidas y que el 75% de ellas incumplían los LMR.⁶⁷⁵

⁶⁶⁶ Nota DNSV-0111-2021-OIAR (prueba documental CRI-13); y Nota DNSV-0128-2021 (prueba documental CRI-18).

⁶⁶⁷ Nota DNSV-0128-2021 (prueba documental CRI-18), penúltimo párrafo.

⁶⁶⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 19 del Grupo Especial, párrafo 83.

⁶⁶⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 14.

⁶⁷⁰ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 111 del Grupo Especial, párrafos 3.2-3.3 (donde se cita la Resolución de inscripción de Fresas Gego (prueba documental CRI-373)).

⁶⁷¹ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 111 del Grupo Especial, párrafo 3.5.

⁶⁷² Panamá se refiere al periodo entre el 30 de septiembre de 2019 y el 19 de abril de 2021, fechas en que Costa Rica indica que se realizó el muestreo del productor Plantas y Flores Ornamentales CABH S.A. (Véase el cuadro en la respuesta de Costa Rica a la pregunta 111 del Grupo Especial).

⁶⁷³ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 111 del Grupo Especial, párrafo 31.

⁶⁷⁴ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 111 del Grupo Especial, párrafos 32 y 34 (donde se cita ITC, Trade Map - Lista de mercados proveedores de fresa fresca importada por Panamá (2015-2022) (prueba documental PAN-121)).

⁶⁷⁵ Respuesta de Panamá a la pregunta 111 del Grupo Especial, párrafos 33-34 (donde se cita DNSV, Resultados del historial de cumplimiento de los LMR de los envíos de Costa Rica (2016-2020) (prueba documental PAN-122)). Aunque Panamá se refiere a la prueba documental PAN-123 en respuesta a la pregunta 111, el Grupo Especial entiende que sus afirmaciones corresponden al contenido de la prueba documental PAN-122.

7.258. Costa Rica afirma que el historial de cumplimiento de Panamá no puede considerarse como un historial de repetidos casos de inconformidad porque no muestra casos de incumplimiento previos a los dos envíos de febrero de 2020 que motivaron la adopción de la Medida 1.⁶⁷⁶ Costa Rica argumenta que el historial presentado por Panamá se refiere a a) importaciones diferentes de la fresa para el periodo 2016-2019; b) los incumplimientos que motivaron la Medida 1; c) los incumplimientos comunicados a Costa Rica el 1 de marzo de 2021, respecto de los cuales Panamá no contaba con resultados del análisis al momento de la adopción de la Medida 1; y d) códigos de muestras sin documentación o información que permita identificar los envíos que corresponden a estas muestras.⁶⁷⁷

7.259. El Grupo Especial observa que las entradas de 2016 a 2019 en el historial de cumplimiento de LMR aportado por Panamá corresponden a productos diferentes a la fresa (a saber, mango, chayote, banano, lechuga y zapallo).⁶⁷⁸ Panamá no explica la relevancia de estas entradas para la adopción de la Medida 1.

7.260. El historial que presenta Panamá incluye la misma información derivada del control de las importaciones de fresa en 2020 que Panamá notificó a Costa Rica en sus comunicaciones de febrero de 2020 y de marzo de 2021, referidas en los párrafos 7.252-7.253 más arriba.⁶⁷⁹ Tal y como Costa Rica señala, los códigos de muestra LRT-003-2020 y LRT-009-2020 indicados en el historial de cumplimiento presentado por Panamá corresponden a las detecciones notificadas en febrero de 2020⁶⁸⁰, mientras que el código de muestra LRT-091-2020 corresponde a las detecciones notificadas en marzo de 2021.⁶⁸¹ En cuanto al código de muestra LRT-092-2020, este también corresponde a las detecciones notificadas en marzo de 2021.⁶⁸² El Grupo Especial recuerda que los resultados de estas detecciones adicionales notificadas en marzo de 2021 son posteriores a la adopción de la Medida 1 el 20 febrero de 2020⁶⁸³ y, por lo tanto, no formarían parte del historial de cumplimiento en que Panamá podría haber basado dicha medida.

7.261. A la luz del análisis precedente, el Grupo Especial considera que Panamá no ha demostrado que adoptó la Medida 1 sobre la base de información de incumplimientos reiterados, porque la Medida 1 resulta de un único incumplimiento, que es el notificado en febrero de 2020. Por lo tanto, el Grupo Especial considera que, al adoptar una medida que equivale a una suspensión de la

⁶⁷⁶ Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 111 del Grupo Especial, párrafos 3.6 y 3.12.

⁶⁷⁷ Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 111 del Grupo Especial, párrafos 3.8-3.11.

⁶⁷⁸ DNSV, Resultados del historial de cumplimiento de los LMR de los envíos de Costa Rica (2016-2020) (prueba documental PAN-122).

⁶⁷⁹ Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7); y Nota DNSV-0128-2021 (prueba documental CRI-18).

⁶⁸⁰ Véase el código de las muestras en la Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7); y la recodificación de la muestra en DINASA, Laboratorio de Análisis de Residuos de Plaguicidas en Plantas y Productos Vegetales, Recepción de Muestras e Informe de Análisis CSTAQ-LRT-PON-F-30, Muestra LRT-003-2020 (prueba documental PAN-36); y DINASA, Laboratorio de Análisis de Residuos de Plaguicidas en Plantas y Productos Vegetales, Informe de Análisis CSTAQ-LRT-PON-F-30, Muestra LRT-009-2020 (prueba documental PAN-37).

⁶⁸¹ En el informe de las autoridades panameñas relativo a las detecciones notificadas en febrero de 2020 y marzo de 2021, además del código de muestra LRT-003-2020, se menciona el código LRT-091-2020. (DNSV, Comunicación interna del 19 de agosto de 2021, "Informe y anexos evidencias de los análisis realizados a la fresa de Costa Rica" (prueba documental PAN-45), páginas 3, 48-50 y 54). Las cantidades de Cipermetrina, Espiromesifeno, Acefato, Metamidofos y Procloraz indicadas en el historial de cumplimiento en la prueba documental PAN-122 coinciden con las notificadas en marzo de 2021. (Véase la Nota DNSV-0128-2021 (prueba documental CRI-18)).

⁶⁸² En el informe de las autoridades panameñas relativo a las detecciones notificadas en febrero de 2020 y marzo de 2021, además de los códigos de muestra LRT-003-2020 y LRT-091-2020, se menciona el código LRT-092-2020. (DNSV, Comunicación interna del 19 de agosto de 2021, "Informe y anexos evidencias de los análisis realizados a la fresa de Costa Rica" (prueba documental PAN-45), páginas 3 y 51-53). Las cantidades de Cipermetrina y Carbendazina indicadas en el historial de cumplimiento en la prueba documental PAN-122 coinciden con las notificadas en marzo de 2021. (Véase la Nota DNSV-0128-2021 (prueba documental CRI-18)).

⁶⁸³ Los resultados de las detecciones notificadas en febrero de 2020 son del 6 y 18 de febrero de 2020, mientras que los resultados de las detecciones notificadas en marzo de 2021 son del 10 y 16 de marzo de 2020.

importación de fresa en un caso que no califica como "reincidente", Panamá no siguió las orientaciones de las Directrices CAC/GL 26-1997 en lo relativo al manejo de casos de inconformidad.

7.262. Asimismo, el Grupo Especial recuerda que Panamá argumenta que el presente caso constituiría un caso grave y reincidente porque al incumplimiento en cuestión se le une la "imposibilidad de verificar la fiabilidad de los controles realizados por el país exportador".⁶⁸⁴ A este respecto, el Grupo Especial considera que Panamá no ha demostrado que le haya sido imposible obtener información de Costa Rica respecto de sus controles antes de la adopción de la Medida 1. En consecuencia, Panamá no ha demostrado que la Medida 1 fue adoptada sobre la base de esta consideración.

7.263. Dado que la Medida 1 equivale a una suspensión de la importación de fresa de Costa Rica sin que se hayan demostrado casos de incumplimiento "graves y reincidentes" o de "grave riesgo", el Grupo Especial concluye que Panamá no adoptó la Medida 1 sobre la base de las Directrices del Codex CAC/GL 26-1997 y CAC/GL 47-2003.

7.264. El Grupo Especial procede a examinar si Panamá adoptó la Medida 1 sobre la base de la información que se deriva de las medidas aplicadas por otros Miembros que las partes invocan.

La cuestión de si la Medida 1 fue adoptada sobre la base de la información que se deriva de las medidas de otros Miembros

7.265. Según Costa Rica, las medidas de la Unión Europea, los Estados Unidos, y Australia⁶⁸⁵ confirman lo estipulado en las Directrices del Codex, a saber, que las medidas adoptadas en respuesta a incumplimientos de requisitos de inocuidad deben ser proporcionales y graduales, y, como regla general, no consisten en una "prohibición a la importación" del producto originario de un país.⁶⁸⁶ Costa Rica afirma que la medida apropiada consiste en cambiar la forma de gestionar el riesgo mediante medidas tales como el aumento de la frecuencia de los controles en frontera, exigir que el envío esté acompañado de resultados de análisis que confirmen el cumplimiento con el LMR, y exigir una notificación previa sobre la llegada del envío.⁶⁸⁷ Costa Rica señala que los mayores controles permiten la importación siempre que el importador demuestre que el envío cumple con los LMR correspondientes. Costa Rica añade que dichos controles no son permanentes porque pueden ser retirados cuando el productor demuestre un historial de cumplimiento.⁶⁸⁸

7.266. Aunque en un principio Panamá discrepa sobre la pertinencia de las medidas identificadas por Costa Rica, Panamá luego se refiere a medidas de otros Miembros, y afirma que no hay una respuesta regulatoria uniforme en casos de inocuidad alimentaria. Panamá argumenta que los reglamentos pertinentes de la Unión Europea no excluyen la posibilidad de introducir una prohibición de importación para todo el país exportador.⁶⁸⁹ Panamá se refiere también a las prácticas del Taipei Chino y los Estados Unidos. Según Panamá, el país importador goza de una amplia discrecionalidad para decidir la gravedad del caso de violación, y no es raro que adopte una prohibición temporal de importación en caso de violaciones reiteradas de los LMR.⁶⁹⁰

⁶⁸⁴ Respuesta de Panamá a la pregunta 117 del Grupo Especial, párrafo 49.

⁶⁸⁵ Costa Rica se refiere a la imposición por parte de la Unión Europea de controles oficiales con respecto a ciertos productos de Türkiye, Vietnam y la India, antes de su exportación, incluido el muestreo y análisis, a fin de garantizar que estos productos cumplan los requisitos pertinentes. Costa Rica señala que, en el caso de los Estados Unidos, la detección de un incumplimiento de LMR puede resultar en la adopción de una detención sin examinación física, según la cual el producto puede ingresar siempre que se demuestre que cumple con el LMR respectivo. Costa Rica añade que dicha medida se puede retirar cuando se establezca un historial de cumplimiento. Según Costa Rica, Australia mantiene un sistema similar al de los Estados Unidos. (Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 353-355 (la Unión Europea); 356 (los Estados Unidos) y 357 (Australia); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 455-462 (la Unión Europea); 464 (los Estados Unidos) y 465 (Australia)).

⁶⁸⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 338 y 352; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 449, 454 y 468.

⁶⁸⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 358; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 449, 463 y 466.

⁶⁸⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 358.

⁶⁸⁹ Declaración inicial de Panamá en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 94-95.

⁶⁹⁰ Respuesta de Panamá a la pregunta 117 del Grupo Especial, párrafos 53-54.

7.267. El Grupo Especial procede a analizar las medidas de la Unión Europea, los Estados Unidos, Australia y el Taipei Chino que obran en el expediente.

7.268. Respecto de la medida de la Unión Europea, el Grupo Especial remite al Reglamento N° 178/2002 de 2002 por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria. Ambas partes se refieren a su artículo 53, titulado "Medidas de emergencia para alimentos y piensos de origen comunitario o importados de un país tercero".⁶⁹¹ Dicho artículo establece que, "[c]uando se ponga de manifiesto la probabilidad de que un alimento o un pienso [...] constituya un riesgo grave para la salud de las personas, de los animales o para el medio ambiente, y dicho riesgo no pueda controlarse satisfactoriamente mediante la adopción de medidas por parte de los Estados miembros afectados", la Comisión Europea adoptará de inmediato una o varias de las medidas ahí enumeradas, "en función de la gravedad de la situación". Para alimentos o piensos de un país tercero, dichas medidas incluyen a) la suspensión de las importaciones del alimento o pienso en cuestión de todo o parte del territorio del país en cuestión; b) el establecimiento de condiciones especiales para el alimento o pienso procedente de todo o parte del territorio del país en cuestión; y c) cualquier otra medida provisional adecuada.⁶⁹² El artículo 54, titulado "Otras medidas de emergencia" prevé la posibilidad de que los Estados miembros adopten "medidas provisionales de protección" cuando la Comisión no haya actuado de conformidad con el artículo 53. En otro Reglamento de la Unión Europea se explica que los artículos 53 y 54 se aplicarán "cuando nuevos datos o una nueva evaluación de la información existente indiquen que unos residuos de plaguicidas o unos LMR regulados [...] pueden poner en peligro la salud humana o animal y hacer necesaria una intervención inmediata".⁶⁹³

7.269. En el expediente también figuran ejemplos de la imposición por parte de la Comisión Europea de condiciones especiales o específicas a la importación de determinados alimentos procedentes de terceros países y de la intensificación de los controles oficiales en virtud de las normas anteriores.⁶⁹⁴ Mediante el Reglamento N° 2018/1660, se impusieron condiciones especiales a la importación de hojas de vid de Türkiye y pitahaya de Vietnam. El Reglamento hace referencia a la intensificación previa de los controles oficiales de las importaciones de dichos productos.⁶⁹⁵ Se señala que, aun tras aumentar la frecuencia de los controles en las fronteras de la Unión Europea, se mostró una "alta frecuencia de incumplimiento" de los LMR correspondientes por ambos productos. En el caso de Türkiye se obtuvo información de los controles oficiales, notificaciones recibidas de los Estados miembros, informes de auditoría de la Comisión, e informes de terceros países, entre otras fuentes. En el caso de Vietnam, también se realizó una auditoría que constató que no existía ningún sistema eficaz para el control oficial de los plaguicidas en los alimentos exportados a la Unión Europea y que las autoridades no podían garantizar que los productos vietnamitas cumplieran los LMR.⁶⁹⁶ Para la Unión Europea, lo anterior demostró que la importación de hojas de vid de Türkiye y de pitahaya de Vietnam podía suponer "un grave riesgo para la salud" que no podía "controlarse satisfactoriamente con las medidas" que estaban en vigor. Por lo tanto, era necesario establecer condiciones especiales para la importación de estos productos.⁶⁹⁷ El mismo Reglamento extiende la aplicación de las condiciones especiales de importación para las hojas de curry de la India debido a que se mostró "de manera continuada una alta frecuencia de incumplimiento".⁶⁹⁸

⁶⁹¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 353; y respuesta de Panamá a la pregunta 117 del Grupo Especial, párrafo 52.

⁶⁹² Reglamento de la Unión Europea N° 178/2002 (prueba documental CRI-128), artículo 53(1)(b); y Reglamento de la Unión Europea N° 178/2002 (prueba documental PAN-120), artículo 53(1)(b).

⁶⁹³ Reglamento de la Unión Europea N° 396/2005 (prueba documental PAN-119), artículo 35.

⁶⁹⁴ En sus preámbulos y considerandos, los Reglamentos pertinentes hacen referencia al artículo 53 del Reglamento N° 178/2002. (Reglamento de la Unión Europea N° 2018/1660 (prueba documental CRI-129); Reglamento de la Unión Europea N° 669/2009 (prueba documental CRI-130); y Reglamento de la Unión Europea N° 885/2014 (prueba documental CRI-131)).

⁶⁹⁵ Reglamento de la Unión Europea N° 2018/1660 (prueba documental CRI-129), considerando 2. Este Reglamento se refiere al Reglamento de la Unión Europea N° 669/2009 en virtud del cual se establecieron normas relativas a la intensificación de los controles oficiales en los puntos de entrada de la Unión Europea para determinados productos de terceros países. Dichos controles eran documentales, identificativos y físicos (incluidos análisis de laboratorio). (Reglamento de la Unión Europea N° 669/2009 (prueba documental CRI-130), artículo 8).

⁶⁹⁶ Reglamento de la Unión Europea N° 2018/1660 (prueba documental CRI-129), considerandos 3-4.

⁶⁹⁷ Reglamento de la Unión Europea N° 2018/1660 (prueba documental CRI-129), considerando 5.

⁶⁹⁸ Reglamento de la Unión Europea N° 2018/1660 (prueba documental CRI-129), considerando 6. El Reglamento de la Unión Europea N° 885/2014, mediante el cual se impusieron originalmente las condiciones especiales para las hojas de curry de la India, menciona que, como resultado del aumento de la frecuencia de

7.270. El citado Reglamento N° 2018/1660 dispone que los productos en cuestión de la India, Türkiye y Vietnam deben ser sometidos a controles oficiales antes de la exportación, incluidos el muestreo y análisis efectuados por el país de origen, y acompañados por un certificado sanitario. Se exige también un código de identificación de cada remesa de productos y la notificación previa de las partidas.⁶⁹⁹ Se prevén controles documentales, de identidad y físicos de las partidas, incluido el muestreo y análisis, por parte de las autoridades en punto de entrada⁷⁰⁰, y se menciona la posibilidad de rechazo del producto debido al incumplimiento de LMR.⁷⁰¹

7.271. El Grupo Especial observa también que la normativa de la Unión Europea refleja la práctica de eliminar las condiciones especiales cuando, tras su aplicación, las autoridades competentes no detectan contaminantes preocupantes en los productos en cuestión. En el Reglamento N° 669/2009 se señala que, debido a que se había reducido la frecuencia de las notificaciones acerca de la presencia de ciertas sustancias en determinados productos importados de terceros países, se retiraban las condiciones especiales aplicables a estos productos y, en su lugar, dichos productos se sometían a controles más intensos en el punto de entrada en la Unión Europea.⁷⁰²

7.272. En cuanto a la medida aplicada por los Estados Unidos, el Manual de procedimientos regulatorios de la Administración de Alimentos y Medicamentos (FDA) indica que, cuando se desprende del examen de un producto, o se determina de otra manera, que ese producto viola los requisitos contenidos en su legislación, se puede denegar su entrada en el país. Se recomienda una orden de detención sin examinación física (DWPE, por sus siglas en inglés) para futuros envíos cuando existe un historial de la importación de productos que son o parecen ser violatorios de la legislación estadounidense, o cuando cierta información indique que futuros envíos de un producto pueden violar dicha legislación.⁷⁰³ Si se encuentra una muestra violatoria de un producto importado y la infracción representa un riesgo potencialmente significativo para la salud, se puede recomendar la DWPE de productos de un productor específico, exportador, cultivador o de un área de cultivo específico o de un país (si hay suficiente información para establecer la apariencia de que la violación se extiende a esa área o país).⁷⁰⁴ Cuando múltiples muestras son violatorias, para recomendar la DWPE de un producto de un área o país, se considera si han ocurrido al menos 12 detenciones en un periodo reciente de seis meses o menos, si estas detenciones representan al menos el 25% del total de los envíos de ese producto examinado en ese periodo, y si dichas detenciones representan un número significativo de empresas de esa área o país.⁷⁰⁵

7.273. Para levantar la DWPE para un producto, exportador, o importador, un elemento importante para la decisión de la FDA es la medida en que la evidencia muestra que los futuros envíos cumplirán con la legislación estadounidense. En el caso de detección de residuos de pesticidas prohibidos en productos frescos, la DWPE puede ser retirada después de cinco envíos consecutivos sin detección de violación y si se demuestra mediante la documentación apropiada que el problema de residuos

los controles, se observó "constantemente una elevada frecuencia de casos de incumplimiento" de los LMR de la Unión Europea. Se señala además que, pese a la solicitud de la Comisión Europea, las autoridades indias no enviaron ningún plan para solucionar las insuficiencias y deficiencias en la producción y los sistemas de control. (Reglamento de la Unión Europea N° 885/2014 (prueba documental CRI-131), considerandos 3-5; y artículos 3-8).

⁶⁹⁹ Reglamento de la Unión Europea N° 2018/1660 (prueba documental CRI-129), considerando 7 y artículo 4(1). Véase también *ibid.*, artículos 5-8. El Reglamento establece que el mismo debe ser revisado en menos de un año. (*Ibid.*, considerando 12 y artículo 13).

⁷⁰⁰ Reglamento de la Unión Europea N° 2018/1660 (prueba documental CRI-129), artículo 8.

⁷⁰¹ Reglamento de la Unión Europea N° 2018/1660 (prueba documental CRI-129), artículo 11.

⁷⁰² Reglamento de la Unión Europea N° 669/2009 (prueba documental CRI-130), considerandos 8-9.

⁷⁰³ USFDA, "Import Operations and Actions" (2022) (prueba documental CRI-132), sección 9-8-2, páginas 35-36, y sección 9-8-7, página 38. La recomendación de DWPE puede basarse en información de que el producto fue recolectado de aguas contaminadas, fabricado o mantenido en condiciones insalubres, o fabricado en incumplimiento de las buenas prácticas de manufactura. (*Ibid.*)

⁷⁰⁴ USFDA, "Import Operations and Actions" (2022) (prueba documental CRI-132), sección 9-8-8, página 38. En su versión original, el "Import Operations and Actions" (2022) dispone lo siguiente en la parte pertinente: "if information is sufficient to establish an appearance that the violation extends to that area/country". Véase también USFDA, "FDA's Pesticide Residue Monitoring and Enforcement" (2018) (prueba documental PAN-125), página 22.

⁷⁰⁵ USFDA, "Import Operations and Actions" (2022) (prueba documental CRI-132), sección 9-8-10, página 40.

ha sido eliminado, que el envío no ha sido tratado con plaguicidas, que el producto procede de terreno sin tratar, o que se han tomado medidas para prevenir futuras violaciones.⁷⁰⁶

7.274. La evidencia en el expediente también indica que los muestreos en frontera de las autoridades estadounidenses se centran en productos y países que merecen especial atención debido a sus elevadas tasas de violación de la normativa sobre inocuidad y a ciertas tendencias.⁷⁰⁷

7.275. En cuanto a la medida aplicada por Australia, una captura de pantalla de la página web de su Departamento de Agricultura, Agua y Medio Ambiente explica que, conforme a la Ley de control de alimentos importados de 1992, se consideran como "alimentos defectuosos" aquellos que no pasaran los análisis o que contienen aditivos o ingredientes no permitidos. Se indica que si tales alimentos son objeto de vigilancia se les puede aplicar una orden de detención. Esto significa que todos los futuros envíos de este alimento serán inspeccionados. La orden permanece vigente hasta que se demuestre un historial de cumplimiento, lo cual normalmente implica cinco pruebas consecutivas que pasen el análisis. La captura de pantalla también señala que si el alimento defectuoso es un "alimento de riesgo", el 100% de los futuros envíos serán sometidos a inspección hasta que se establezca un historial de cumplimiento.⁷⁰⁸

7.276. Panamá se refiere también a la práctica del Taipei Chino descrita en un informe del Servicio Agrícola Extranjero del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA).⁷⁰⁹ Dicho informe señala, respecto de la importación de frutas frescas, que el incumplimiento de las normas sobre pesticidas de este Miembro llevará a la retirada y rechazo de los productos. Se indica que, después de una infracción, la frecuencia de la inspección del producto importado por el importador implicado aumentará de 2-5% a 20-50%. Tras dos infracciones consecutivas, la inspección pasará a ser lote por lote. Si se sigue observando la misma causa de infracción en el mismo producto, se puede requerir un plan de mejora del exportador o país de origen. Si este plan no es satisfactorio, se pueden suspender temporalmente las importaciones de este origen, lo cual podría extenderse a todo el territorio del país proveedor.⁷¹⁰

7.277. El Grupo Especial considera que las anteriores medidas aplicadas por los Miembros que constan en el expediente demuestran que, cuando mediante pruebas de laboratorio o de otra manera se determina que un envío es incompatible con los LMR pertinentes, otros Miembros pueden rechazar dicho envío violatorio. Con respecto a las medidas que se imponen a futuros envíos, el Grupo Especial observa que cada país tiene sus propios procedimientos para responder a los casos de incumplimiento con los requisitos de inocuidad y, tal y como afirma Panamá, no se excluye la posibilidad de suspender la importación de un producto para todo el país de origen en ciertos casos. No obstante, el Grupo Especial considera que la evidencia relativa a las medidas de otros Miembros respalda la afirmación de Costa Rica de que la práctica de estos Miembros consiste, en un primer

⁷⁰⁶ USFDA, "Import Operations and Actions" (2022) (prueba documental CRI-132), sección 9-8-15, páginas 43-44, y sección 9-8-17, páginas 45-46. En el Manual se indican condiciones diferentes para importadores que reciben una DWPE por primera vez (que tienen que proporcionar evidencia de cinco envíos) y los que ya han recibido una DWPE en el pasado (que tienen que proporcionar evidencia de 10 envíos). (Véase *ibid.*, sección 9-8-18, páginas 46-47). Véase también USFDA, *Pesticide Residue Monitoring Program Fiscal Year 2019 Pesticide Report* (prueba documental CRI-133), página 10 (donde se señala que el importador sujeto a la DWPE puede solicitar que se levante la DWPE proporcionando evidencia de que el problema ha sido resuelto, y de que la FDA puede confiar en que los futuros envíos cumplirán con la legislación estadounidense sobre LMR. Generalmente se requieren cinco envíos consecutivos no violatorios, demostrados mediante análisis de laboratorio privado, así como un enfoque eficaz y detallado para abordar el problema). Véase también USFDA, "FDA's Pesticide Residue Monitoring and Enforcement" (2018) (prueba documental PAN-125), página 24.

⁷⁰⁷ USFDA, *Pesticide Residue Monitoring Program Fiscal Year 2019 Pesticide Report* (prueba documental CRI-133), páginas 11-12 y 32. Para el análisis de datos de 2019, se indica que los productos importados que pueden requerir especial atención son los que tienen al menos 20 muestras analizadas o un mínimo de tres violaciones, o una tasa de violación de 10% o más. (*Ibid.*, página 32). Véase también USFDA, "FDA's Pesticide Residue Monitoring and Enforcement" (2018) (prueba documental PAN-125), página 29.

⁷⁰⁸ Departamento de Agricultura, Agua y Medio Ambiente de Australia, *Failing food reports* (prueba documental CRI-134).

⁷⁰⁹ Respuesta de Panamá a la pregunta 117 del Grupo Especial, párrafo 53 (donde Panamá señala que, tras dos detecciones consecutivas, el Taipei Chino exige un plan de mejora y, si este no es satisfactorio, se pueden suspender las importaciones incluso de todo el país).

⁷¹⁰ USDA, "Food and Agricultural Import Regulations and Standards – Narrative" (2009) (prueba documental PAN-124), página 14.

momento, en cambiar la forma de gestionar el riesgo al imponer medidas de control que se intensifican gradualmente.

7.278. En efecto, aunque la legislación de la Unión Europea prevé la posibilidad de suspender las importaciones de un alimento de todo o parte del territorio del país en cuestión, con base en los ejemplos que figuran en el expediente no parece que esa sea una medida que se imponga como primera respuesta a la violación de un LMR. A juicio del Grupo Especial, los ejemplos en el expediente indican que la Unión Europea intensifica gradualmente sus controles, llegando a requerir análisis y muestreos en origen y en puntos de entrada en casos en los que se observa de manera continuada una alta frecuencia de incumplimiento.⁷¹¹ El Grupo Especial encuentra la explicación a este enfoque en uno de los Reglamentos de la Unión Europea, que indica que la intensificación de los controles permite combatir los riesgos conocidos o emergentes y, por otra parte, recoger datos precisos de seguimiento sobre la existencia y la prevalencia de resultados desfavorables de los análisis de laboratorio.⁷¹² Asimismo, el Grupo Especial observa que, para las autoridades europeas, otra manera de recoger datos pertinentes es a través de las auditorías en origen y las solicitudes de información al país de origen.⁷¹³

7.279. Igualmente, en el caso del Taipei Chino, se intensifican los controles a las importaciones progresivamente a medida que aumentan las infracciones, antes de requerir un plan de mejora si el incumplimiento persiste. Solo si este plan no es satisfactorio, se puede suspender la importación del producto del mismo origen.⁷¹⁴

7.280. En cuanto a las órdenes de detención de los Estados Unidos (DWPE) y de Australia, el Grupo Especial observa que dichas prácticas permiten monitorear los productos de un productor, importador, área o país, estableciendo así un historial de cumplimiento que genera confianza en la conformidad de futuros envíos. Las autoridades estadounidenses, en particular, permiten al importador probar que las condiciones que dieron lugar a la violación han sido resueltas y que el problema se ha abordado de manera que se prevengan futuros incumplimientos.⁷¹⁵

7.281. Por lo tanto, a juicio del Grupo Especial, en casos de incumplimiento, los Miembros mencionados deciden qué medidas imponer a futuros envíos basándose en la gravedad de la situación, considerando el riesgo del contaminante, y si dicho riesgo pudo controlarse satisfactoriamente con otras medidas, así como la probabilidad de reincidencia en el incumplimiento. Para dichos Miembros, el historial de cumplimiento, incluida la tasa o frecuencia del incumplimiento, parece ser un factor determinante. De ahí que las medidas de control de dichos Miembros busquen obtener datos al respecto. La evidencia de la existencia o ausencia de un sistema eficaz para el control oficial en el país de origen o implementado por el productor en cuestión también parece ser un factor relevante.

7.282. El Grupo Especial recuerda que la Medida 1 consiste en la "deshabilita[ci]ón" de las importaciones de fresas de Costa Rica en respuesta al incumplimiento de los LMR de Oxamilo de Panamá de dos envíos de un mismo exportador de Costa Rica (Fresas Gego).⁷¹⁶ Como se mencionó⁷¹⁷, Panamá no discute que dicha medida fue la primera y única medida de gestión del riesgo que adoptó tras la detección en cuestión. Panamá no adoptó medidas siguiendo el enfoque gradual descrito en los ejemplos de medidas de otros Miembros adoptadas tras una primera detección de inconformidad.

7.283. En consecuencia, el Grupo Especial considera que Panamá no adoptó la Medida 1 sobre la base de la información pertinente derivada de las medidas aplicadas por otros Miembros que constan en el expediente.

⁷¹¹ Véanse los párrafos 7.268-7.271 más arriba.

⁷¹² Reglamento de la Unión Europea Nº 669/2009 (prueba documental CRI-130), considerando 1.

⁷¹³ Véanse el párrafo 7.269 más arriba y la nota de pie de página 698.

⁷¹⁴ Véase el párrafo 7.276 más arriba.

⁷¹⁵ Véanse los párrafos 7.272-7.275 más arriba.

⁷¹⁶ Véase el párrafo 2.5 más arriba.

⁷¹⁷ Véase el párrafo 7.250 más arriba.

Información sobre el sistema de control de Costa Rica

7.284. Panamá también argumenta que la Medida 1 se basó en su conocimiento del sistema de producción y control de Costa Rica.⁷¹⁸ A este respecto, las partes discrepan sobre si las detecciones de no conformidad que Panamá notificó a Costa Rica el 20 de febrero de 2020 indicaban la existencia de un "problema sistémico" con los controles de Costa Rica.

7.285. Costa Rica alega que la información de que disponía Panamá no indicaba la existencia de un "problema generalizado o sistemático" que afectara a todos los productores costarricenses de fresas, sino un riesgo limitado al productor costarricense implicado.⁷¹⁹ A este respecto, Costa Rica afirma que el incumplimiento de un LMR en envíos de alimentos significa que el productor específico responsable de ese envío posiblemente utilizó un plaguicida en cantidades superiores a las permitidas, sea por un error inadvertido o por una falta de cuidado de ese productor en relación con ese envío específico. Costa Rica argumenta que no se puede concluir que otros productores también están incurriendo o incurrirán en incumplimientos en sus propios envíos de alimentos, dado que la responsabilidad del uso correcto de plaguicidas recae sobre cada productor individual.⁷²⁰ Costa Rica mantiene que es pertinente considerar que en su territorio no está autorizado el uso de Oxamilo en la producción de fresas.⁷²¹ Costa Rica añade que su *Manual de Buenas Prácticas Agrícolas y de Producción para el cultivo de la fresa* confirma que Costa Rica mantiene un sistema de buenas prácticas que es obligatorio para los productores de fresas, lo que indica que es improbable que exista un problema sistémico en el uso de Oxamilo en la producción de fresas en Costa Rica.⁷²²

7.286. Panamá sostiene que la información disponible indicaba la existencia de un "problema sistémico con el sistema de control sanitario de Costa Rica" que describe como relacionado con la adecuación de los controles de procesamiento existentes en Costa Rica, incluyendo su infraestructura y su capacidad para hacer cumplir eficazmente los requisitos de seguridad alimentaria.⁷²³ En primer lugar, Panamá afirma que la detección de residuos de Oxamilo en cantidades 2,2 y 8,6 veces superiores al LMR correspondiente indicaba la existencia de un "problema sistémico" más amplio con los sistemas de control sanitario de Costa Rica, hecho que se corroboró pocos días después al detectarse otros cinco plaguicidas en envíos de fresas procedentes de Costa Rica.⁷²⁴ Panamá añade que el incumplimiento con LMR no es simplemente responsabilidad del productor individual, y que las autoridades de los países exportadores desempeñan un papel activo a la hora de garantizar la adecuación de su sistema nacional de producción y control. De ahí que, según Panamá, los países importadores tengan derecho a ampliar las medidas de gestión de riesgos a otros productores del país importador.⁷²⁵ En segundo lugar, según Panamá, la evidencia indica que la prohibición del uso de Oxamilo en la producción de fresas en Costa Rica no está siendo efectivamente implementada, lo cual sugiere un mayor potencial de efectos perjudiciales que el aceptable para Panamá respecto de la salud humana derivados del consumo de Oxamilo en fresas.⁷²⁶ En tercer lugar, Panamá argumenta que, dado que Fresas Gego es el único exportador de fresas costarricenses a Panamá, las importaciones de esta empresa coinciden con el volumen total de las

⁷¹⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 123 del Grupo Especial, párrafo 61.

⁷¹⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 362-363.

⁷²⁰ Declaración inicial de Costa Rica en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 71.

⁷²¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 363.

⁷²² Respuesta de Costa Rica a la pregunta 116 del Grupo Especial, párrafos 3.10 y 3.16.

⁷²³ Respuesta de Panamá a la pregunta 125 del Grupo Especial, párrafo 67.

⁷²⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 217. Según Panamá, las detecciones de residuos de los plaguicidas Cipermetrina, Espiromesifeno, Acefato, Metamidofos, Procloraz y Carbendazina a niveles superiores a los LMR pertinentes de Panamá en envíos de fresas de Costa Rica no formaban parte de la información pertinente de que disponía Panamá al adoptar la Medida 1. Sin embargo, estos casos adicionales de no conformidad constituían un factor a favor del mantenimiento de la medida, ya que planteaban potencialmente problemas más amplios con los controles sanitarios de Costa Rica. (Respuesta de Panamá a la pregunta 17 del Grupo Especial, párrafo 81).

⁷²⁵ Respuesta de Panamá a la pregunta 114 del Grupo Especial, párrafos 35-38. Panamá considera que las Directrices del Codex prevén la posibilidad de que el país importador amplíe las medidas a otros productores y reflejan las prácticas nacionales citadas por Costa Rica, y cita el Reglamento de la Unión Europea N° 885/2014 (prueba documental CRI-131); y USFDA, *Pesticide Residue Monitoring Program Fiscal Year 2019 Pesticide Report* (prueba documental CRI-133).

⁷²⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 217; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 117. Panamá señala que, dado que los controles de Costa Rica se identificaron como potencialmente ineficaces, Panamá adoptó "medidas de precaución" mientras obtenía la información adicional para una evaluación más objetiva del riesgo. (Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 117).

importaciones de fresa costarricenses en Panamá, y el incumplimiento por parte de este productor convierte inmediatamente el problema en sistémico.⁷²⁷

7.287. Con base en los argumentos de las partes, el Grupo Especial procederá a determinar si Panamá ha demostrado que existía un "problema sistémico" con los sistemas de control sanitario de Costa Rica. Como se mencionó en el párrafo 7.166 más arriba, el Grupo Especial entiende que, al evaluar el riesgo, Panamá puede considerar como pertinente la información relativa a la capacidad de Costa Rica de hacer cumplir los requisitos de inocuidad de alimentos de Panamá. Los argumentos de las partes sobre este tema se enfocan en tres elementos de información: a) el nivel de detección de residuos de Oxamilo que motivó la Medida 1; b) la falta de autorización del uso de Oxamilo en el cultivo de fresas en Costa Rica; y c) la importancia del productor responsable del incumplimiento, Fresas Gego.

7.288. El Grupo Especial comienza su análisis por la información sobre los controles de Costa Rica que se deriva del incumplimiento del LMR de Oxamilo de Panamá por parte de un exportador de fresas de Costa Rica.⁷²⁸ Cuando Panamá informó a Costa Rica de la adopción de la Medida 1, le comunicó los siguientes datos sobre la detección de Oxamilo en envíos de fresas costarricenses⁷²⁹:

Tabla 5 – Detecciones de Oxamilo en envíos de fresa costarricenses notificados a Costa Rica en febrero de 2020⁷³⁰

No. Notificación/ Exportador	Producto	Fecha de Ingreso al laboratorio	Parámetro	Resultados/ Fecha	Fundamento legal
4590400 FRESASGEGO	Fresas	14/01/2020	Oxamilo	NO CONFORME 0.056 mg/kg 06/02/2020	Según el Decreto Ejecutivo 467 de 07 de noviembre de 2007, LMR para Oxamilo es 0.01 mg/kg
4579814 FRESASGEGO	Fresas	23/01/2020	Oxamilo	NO CONFORME 0.022 mg/kg 18/02/2020	Según el Decreto Ejecutivo 467 de 07 de noviembre de 2007, LMR para Oxamilo es 0.01 mg/kg

7.289. Según los datos indicados, los residuos de Oxamilo en las muestras de dos envíos de fresas del exportador Fresas Gego son de cantidades 0,056 mg/kg y 0,022 mg/kg. Esto significa que el nivel de residuos en estas muestras superó 2,2 y 5,6 veces el LMR para Oxamilo en fresa de Panamá, que estaba fijado en 0,01 mg/kg.

7.290. El Grupo Especial observa que de la evidencia en el expediente se desprende que la Unión Europea considera tanto la frecuencia como el nivel de los incumplimientos como pruebas de que la importación de ciertos alimentos constituye un riesgo.⁷³¹ El Grupo Especial entiende que, tal y como afirma Panamá⁷³², el nivel de residuos de plaguicida en el alimento puede vincularse a la exposición del consumidor a dicho plaguicida. En consecuencia, el Grupo Especial considera razonable que, entre otros factores, la cantidad de residuos de plaguicidas detectada (o el grado de superación del LMR pertinente) pudiera influir en el nivel del riesgo que implica el producto en cuestión. No obstante, Panamá no ha explicado de qué manera las cantidades de residuos de Oxamilo detectadas en los dos envíos costarricenses en cuestión afectarían al riesgo pertinente. Panamá únicamente argumenta que estas cantidades evidencian un "problema sistémico" con los controles de Costa Rica.

7.291. Asimismo, el Grupo Especial destaca que la detección de residuos de Oxamilo en cantidades 2,2 y 5,6 veces superiores al LMR corresponde solo a dos envíos de fresas de un mismo productor realizados en fechas próximas. El Grupo Especial no considera que Panamá haya

⁷²⁷ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 116.

⁷²⁸ Como se señaló en el párrafo 7.184 más arriba, la información sobre las detecciones constituye información pertinente, dado que Panamá adoptó la Medida 1 en respuesta a estas detecciones.

⁷²⁹ Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7).

⁷³⁰ Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7).

⁷³¹ Reglamento de la Unión Europea Nº 885/2014 (prueba documental CRI-131), considerando 4 (donde se señala que se observaron una elevada frecuencia de casos de incumplimiento y niveles muy elevados).

⁷³² Respuesta de Panamá a la pregunta 123 del Grupo Especial, párrafo 62.

demostrado que la superación de su LMR en el caso en cuestión demuestra, por sí mismo, la existencia de un problema sistémico con los controles de Costa Rica o una situación de gravedad que justifique la suspensión de todas las importaciones de fresas costarricenses.

7.292. El Grupo Especial entiende que, según las Directrices del Codex, en casos de incumplimiento, un factor que se debe tener en cuenta para adoptar medidas proporcionales al grado de riesgo es la fiabilidad de los controles del país exportador.⁷³³

7.293. Sin embargo, el Grupo Especial no encuentra evidencia de la existencia de un problema sistémico con los controles de Costa Rica en la Nota mediante la que Panamá informa de la Medida 1 ni en los análisis de laboratorio pertinentes.⁷³⁴ El Grupo Especial observa asimismo que en el expediente no consta información sobre la causa del incumplimiento, en particular, dónde sucedió la contaminación con el plaguicida y por qué no fue detectada por los controles en campo y en frontera en Costa Rica.⁷³⁵ Además, Panamá tampoco aporta otros elementos que permitan concluir que el incumplimiento en cuestión es indicativo de la existencia de un problema sistémico con los controles que aseguran la inocuidad de fresas exportadas de Costa Rica.

7.294. En cuanto al uso de Oxamilo en Costa Rica, Costa Rica afirma que el Oxamilo no puede ser utilizado en la producción de fresas en su territorio porque no se encuentra en la lista de plaguicidas autorizados a tal efecto.⁷³⁶ Costa Rica afirma que el hecho de que no autorice el uso de Oxamilo en la producción de fresas en su territorio demuestra que no existe un problema generalizado o sistémico en la producción de fresas en el país.⁷³⁷ Panamá no cuestiona esta afirmación, pero responde que la detección de Oxamilo en envíos de fresa costarricense sembró dudas sobre si la prohibición de su uso en Costa Rica está siendo efectivamente implementada, lo cual, a su juicio, sugiere un mayor potencial de efectos perjudiciales para la salud humana derivados del consumo de Oxamilo en fresas que el aceptable para Panamá.⁷³⁸

7.295. Como se mencionó en el párrafo 7.168 más arriba, en el expediente figura una lista certificada de plaguicidas formulados y sustancias afines autorizados en el cultivo de fresa en Costa Rica que no incluye el Oxamilo.⁷³⁹ Aunque este documento es de fecha posterior a la adopción de la Medida 1 en febrero de 2020, Panamá confirma que estaba al tanto de que Costa Rica no

⁷³³ Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección 6, párrafo 34. Véase también Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), apéndice, sección 4, párrafo 6 (donde se señala que, para evaluar el riesgo relacionado con el alimento importado, la autoridad competente puede considerar la capacidad del país exportador de hacer cumplir los requisitos de inocuidad de los alimentos, según lo verifique la autoridad competente del país importador mediante resultados de muestreo o auditorías).

⁷³⁴ Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7); DINASA, Laboratorio de Análisis de Residuos de Plaguicidas en Plantas y Productos Vegetales, Recepción de Muestras e Informe de Análisis CSTAQ-LRT-PON-F-30, Muestra LRT-003-2020 (prueba documental PAN-36); DINASA, Laboratorio de Análisis de Residuos de Plaguicidas en Plantas y Productos Vegetales, Informe de Análisis CSTAQ-LRT-PON-F-30, Muestra LRT-009-2020 (prueba documental PAN-37); DNSV, Comunicación interna del 19 de agosto de 2021, "Informe y anexos evidencias de los análisis realizados a la fresa de Costa Rica" (prueba documental PAN-45); y DNSV, Comunicación interna del 19 de agosto de 2021, "Tema FRESA Costa Rica - Anexos faltantes" (prueba documental PAN-46).

⁷³⁵ El Grupo Especial entiende que, tal y como afirma Costa Rica, el incumplimiento de un LMR en envíos de alimentos puede indicar que el productor específico responsable utilizó un plaguicida en cantidades superiores a las permitidas, sea por un error inadvertido o por una falta de cuidado de ese productor en relación con ese envío específico. Al mismo tiempo, el Grupo Especial considera que las autoridades del país exportador tienen la responsabilidad de ejercer el control sobre la producción de alimentos en su territorio. En todo caso, el Grupo Especial observa que Costa Rica coincide con lo anterior, dado que señala que su autoridad competente vigila el cumplimiento en materia de BPA. (Observación de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 114 del Grupo Especial, párrafo 3.18).

⁷³⁶ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 112 del Grupo Especial, párrafo 3.6.

⁷³⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 363. Según Costa Rica, Panamá debió haber concluido que, debido a la prohibición del uso de Oxamilo en la producción de fresas en Costa Rica, es improbable que haya un problema sistémico de uso de Oxamilo en la producción de fresas en Costa Rica. (Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 483).

⁷³⁸ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 217. Véase también la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 117.

⁷³⁹ SFE, Certificación de plaguicidas para uso en fresas, AE-REG-C-0035-2022 (prueba documental CRI-5).

autorizaba el uso de Oxamilo en la producción de fresas en ese momento.⁷⁴⁰ Asimismo, el *Manual de Buenas Prácticas Agrícolas y de Producción para el cultivo de la fresa* que abarca el manejo de la producción, el empaque y el transporte de la fresa en Costa Rica estaba disponible para Panamá. Aunque Panamá afirma que no tenía información sobre la implementación de dicho Manual⁷⁴¹, Panamá no ha argumentado que alguna de las BPA de Costa Rica descritas en ese Manual⁷⁴² fuera insuficiente o problemática para el control de plaguicidas en la producción de fresa de Costa Rica.⁷⁴³

7.296. En relación con la existencia o no de un problema generalizado o sistémico de los sistemas de control costarricense, las partes discrepan también sobre la representatividad de los envíos objeto del incumplimiento en cuestión. Panamá afirma que Fresas Gego era el único exportador de fresas costarricenses a Panamá y, por lo tanto, sus importaciones coincidirían con el volumen total de las importaciones costarricenses.⁷⁴⁴ Para Panamá, esto sugiere que el incumplimiento por parte de este productor convertiría inmediatamente el problema en sistémico.⁷⁴⁵ Costa Rica sostiene que existen otros cuatro exportadores costarricenses⁷⁴⁶, y que la información disponible no indicaba un problema sistémico que afectara a todos los productores costarricenses de fresas.⁷⁴⁷

7.297. El Grupo Especial remite a sus conclusiones en los párrafos 7.197 y 7.199. más arriba de que: a) Panamá no ha demostrado que Fresas Gego sea el único exportador de fresas costarricenses a Panamá, y b) la relevancia de los datos de exportación de fresas costarricenses a Panamá de 2020 es limitada, dado que la Medida 1 fue adoptada en febrero de 2020. Como se señaló en el párrafo 7.261 más arriba, Panamá tampoco ha demostrado que hubiese detectado otros incumplimientos en envíos de fresas costarricenses antes de la adopción de la Medida 1.

7.298. Con base en lo anterior, el Grupo Especial considera que Panamá no ha fundamentado su postura de que existía un "problema sistémico" con los controles de la producción de fresa en Costa Rica en el momento de adopción de la Medida 1.

Conclusión sobre si Panamá adoptó la Medida 1 sobre la base de la información pertinente de que disponía

7.299. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial concluye que la Medida 1, que consiste en la "deshabilita[ci]ón" de las importaciones de fresas de Costa Rica, no guarda una relación racional y objetiva con -y, por lo tanto, no fue adoptada sobre la base de- la siguiente información: a) las Directrices del Codex CAC/GL 26-1997 y CAC/GL 47-2003 en lo relativo a los casos de incumplimiento de LMR; b) las medidas de la Unión Europea, los Estados Unidos, Australia, y el Taipei Chino en casos de incumplimientos de LMR; c) el hecho de que la Medida 1 fue motivada por la detección de incumplimientos en dos envíos de un mismo productor (el cual no es el único exportador de fresas costarricense); y d) el hecho de que Costa Rica no autoriza el uso de Oxamilo en la producción de fresas en Costa Rica.

⁷⁴⁰ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 117.

⁷⁴¹ Panamá también afirma que el Manual no es pertinente porque no trata de la gestión del riesgo de incumplimiento de los LMR. (Respuesta de Panamá a la pregunta 116 del Grupo Especial, párrafos 44-45). El Grupo Especial observa que Panamá considera la normativa costarricense como pertinente, por lo que el Grupo Especial no encuentra razón para excluir dicho Manual de su análisis.

⁷⁴² Véanse los párrafos 7.169-7.173 más arriba.

⁷⁴³ Véase el párrafo 7.170. más arriba.

⁷⁴⁴ En sus respuestas a preguntas del Grupo Especial, Panamá también afirma que, al tomar las decisiones pertinentes de gestión de riesgos, las autoridades panameñas tuvieron en cuenta, entre otras cosas, la "importancia sistémica del proveedor infractor". Véase la respuesta de Panamá a las preguntas 123, párrafo 61; y 124, párrafo 64, del Grupo Especial.

⁷⁴⁵ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 116. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 18 del Grupo Especial, párrafo 84. Panamá afirma que, considerando que para febrero de 2020 Fresas Gego era el único exportador costarricense de fresas y había suministrado una cantidad que equivale al volumen total de tres años de importaciones de fresas de Costa Rica a Panamá, era razonable y prudente considerar que sus incumplimientos serían representativos de la totalidad de las exportaciones de Costa Rica. (Respuesta de Panamá a la pregunta 115 del Grupo Especial, párrafo 41). Véanse también las observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 113 del Grupo Especial, párrafo 39.

⁷⁴⁶ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 484-485; y respuesta de Costa Rica a las preguntas 113, párrafo 3.8; y 231, párrafo 4.2 (donde se cita SIVUCE, Exportadores de fresa a Panamá (2019-2020) (prueba documental CRI-403)), del Grupo Especial.

⁷⁴⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 362.

7.300. En consecuencia, el Grupo Especial constata que Panamá no ha demostrado que adoptó la Medida 1 sobre la base de la información disponible pertinente en el sentido del artículo 5.7 del Acuerdo MSF.

7.3.1.2.2.3 Conclusión sobre el artículo 5.7 del Acuerdo MSF

7.301. En los párrafos 7.202 y 7.300 más arriba, el Grupo Especial constató que Panamá no ha demostrado que adoptó la Medida 1 en una situación de insuficiencia de testimonios científicos pertinentes ni sobre la base de la información pertinente disponible, en contravención de dos de los requisitos del artículo 5.7. Teniendo en cuenta estas constataciones y que los cuatro requisitos del artículo 5.7 son acumulativos⁷⁴⁸, el Grupo Especial no considera necesario para resolver esta diferencia abordar los dos requisitos del artículo 5.7 plasmados en su segunda frase, que conciernen al mantenimiento de la medida.⁷⁴⁹

7.302. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial constata que la Medida 1 no constituye una medida provisional amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF.

7.3.1.2.3 Alegaciones al amparo de los artículos 5.1, 5.2 y 2.2 del Acuerdo MSF

7.303. Puesto que el Grupo Especial ha constatado que la Medida 1 no es una medida provisional amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF, los artículos 5.1, 5.2 y 2.2 del Acuerdo MSF son aplicables a esta medida. Por lo tanto, el Grupo Especial procederá a examinar las alegaciones de Costa Rica al amparo de los artículos 5.1 y 5.2, que conciernen a la evaluación del riesgo y a los elementos a tener en cuenta en dicha evaluación, y el artículo 2.2, en lo relativo a la obligación de que la MSF se base en principios científicos y no se mantenga sin testimonios científicos suficientes.

7.3.1.2.3.1 Principales argumentos de las partes

Costa Rica

7.304. Costa Rica alega que la Medida 1 es incompatible con los artículos 5.1, 5.2 y 2.2 del Acuerdo MSF, dado que no está basada en un análisis del riesgo.⁷⁵⁰

7.305. Costa Rica alega que Panamá actuó de manera incompatible con el artículo 5.1 del Acuerdo MSF porque no realizó ninguna evaluación del riesgo que pueda sustentar la Medida 1⁷⁵¹, es decir, ningún proceso científico tendiente a establecer la base científica de las medidas para determinar el riesgo aparentemente identificado.⁷⁵² Costa Rica señala que la Medida 1 cae en el ámbito del Anexo A(1)(b) y, por lo tanto, la evaluación del riesgo aplicable es aquella definida en la segunda frase del Anexo A(4) del Acuerdo MSF, es decir, una "evaluación de los posibles efectos perjudiciales para la salud de las personas y de los animales de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos".⁷⁵³ Costa Rica sostiene que la simple constatación de un incumplimiento del LMR en dos

⁷⁴⁸ Véase el párrafo 7.110 más arriba.

⁷⁴⁹ Estos requisitos son a) que Panamá trate de obtener la información adicional necesaria para una evaluación más objetiva del riesgo; y b) que Panamá revise, en consecuencia, la MSF en un plazo razonable.

⁷⁵⁰ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 6; y primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 302.

⁷⁵¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 308 y 314. Para Costa Rica, el hecho de que el Miembro importador no haya realizado ninguna evaluación del riesgo es motivo suficiente para constatar una violación del artículo 5.1 del Acuerdo MSF. (Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 305 (donde se citan los informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.713; y *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafos 7.191-7.192)).

⁷⁵² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 308.

⁷⁵³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 306 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 7.461). Costa Rica señala que se trata de una evaluación del riesgo con los siguientes elementos: a) identificación de los aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos en cuestión (de haberlos); b) identificación de los posibles efectos perjudiciales para la salud de las personas y de los animales; y c) evaluación de la posibilidad de que dichos efectos perjudiciales se produzcan, se originen o resulten de la presencia del aditivo, contaminante, toxina u organismo patógeno identificados en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos. (*Ibid.*, párrafo 307 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 7.479)).

envíos de fresas que provienen de un mismo productor no equivale a una evaluación del riesgo según esta definición.⁷⁵⁴

7.306. Costa Rica mantiene que, al momento de adoptar la Medida 1, la única explicación brindada por Panamá era la escasa información sobre la detección de Oxamilo en dos envíos de fresas de un productor costarricense. Para Costa Rica, la descripción de dicha detección no constituye ni se asemeja a una evaluación del riesgo en el sentido del Acuerdo MSF.⁷⁵⁵ Costa Rica añade que Panamá "no intentó en ningún momento 'poner en relación la posibilidad de que se produzcan efectos perjudiciales con un antecedente o causa' en las circunstancias de esta medida".⁷⁵⁶ Costa Rica señala que Panamá no menciona en ningún momento cuáles podrían ser los supuestos efectos perjudiciales ni el nexo causal con los dos hallazgos aislados que invoca.⁷⁵⁷

7.307. Costa Rica considera que Panamá no contaba con una evaluación del riesgo que sirviera como base de la Medida 1. Costa Rica afirma que la confirmación de la ausencia de una evaluación del riesgo es suficiente para constatar una violación del artículo 5.1 del Acuerdo MSF.⁷⁵⁸ Como consecuencia de esta violación, Costa Rica alega que Panamá también actuó de manera incompatible con los artículos 5.2 y 2.2 del Acuerdo MSF.⁷⁵⁹

Panamá

7.308. Panamá afirma que adoptó medidas provisionales, incluida la Medida 1, de forma cautelar, en respuesta a testimonios científicos que ponían en tela de juicio sus conclusiones anteriores respecto al riesgo sanitario que suponían las importaciones de los productos en litigio de Costa Rica.⁷⁶⁰ Panamá sostiene que sus medidas provisionales no son incompatibles con los artículos 2.2, 5.1 y 5.2 del Acuerdo MSF, dado que Panamá actuó estrictamente dentro de los límites de los derechos que le confiere el artículo 5.7, y el artículo 2.2 exime a las medidas provisionales justificadas al amparo del artículo 5.7 de las obligaciones básicas contenidas en el mismo.⁷⁶¹

7.3.1.2.3.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

El criterio jurídico pertinente

7.309. El artículo 5.1 dispone lo siguiente:

Los Miembros se asegurarán de que sus medidas sanitarias o fitosanitarias 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.

7.310. De conformidad con el texto del artículo 5.1 del Acuerdo MSF, se ha interpretado que la evaluación de una alegación en el marco de dicha disposición requiere que un grupo especial examine:

⁷⁵⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 312.

⁷⁵⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 309-310 (donde se cita la Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7), párrafo 1). Costa Rica señala que, en la Nota AUPSA-AG-051-2020, Panamá indica que identificó "varias no conformidades en el presente mes de febrero de 2020", presentando un cuadro que indica el nombre del exportador costarricense, las fechas de ingreso al laboratorio y del resultado de los análisis, así como la cantidad de Oxamilo detectada. (*Ibid.*).

⁷⁵⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 311 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Japón - Manzanas*, nota de pie de página 372). Las circunstancias a las que alude Costa Rica son el hecho de que el incumplimiento del LMR fue causado por un único productor costarricense de fresas en relación con un plaguicida cuyo uso en fresas está prohibido en Costa Rica. (*Ibid.*).

⁷⁵⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 322.

⁷⁵⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 314; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 429-430.

⁷⁵⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 314 y 324.

⁷⁶⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 166.

⁷⁶¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 166 y 435-436.

- a. si existe una evaluación del riesgo⁷⁶² adecuada a las circunstancias, que tenga en cuenta las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes; y
- b. en caso de existir una evaluación del riesgo, si la MSF del Miembro en cuestión está basada en dicha evaluación del riesgo.⁷⁶³

7.311. Respecto de la evaluación del riesgo, se ha considerado que la facultad de examen de los grupos especiales consiste en determinar si la evaluación del riesgo del Miembro se basa en un razonamiento coherente y en testimonios científicos respetables y, por lo tanto, se puede justificar objetivamente.⁷⁶⁴ En cuanto al examen de si la MSF "se bas[a] en" la evaluación del riesgo, este implica determinar si los resultados de dicha evaluación "justifican suficientemente" o "apoya[n] razonablemente" la MSF en cuestión.⁷⁶⁵

7.312. El artículo 5.2, que se reproduce a continuación, establece elementos que se deben tener en cuenta al evaluar los riesgos:

Al evaluar los riesgos, los Miembros tendrán en cuenta: 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.

7.313. En diferencias anteriores se ha considerado que existe una relación entre los artículos 5.1 y 5.2 del Acuerdo MSF, de manera que el artículo 5.2 arroja luz sobre los elementos que son pertinentes para la evaluación de los riesgos prevista en el artículo 5.1.⁷⁶⁶ Por consiguiente, grupos especiales anteriores han examinado dentro de su análisis en el marco del artículo 5.1 si los Miembros tuvieron en cuenta los factores del artículo 5.2.⁷⁶⁷

7.314. El artículo 2.2 del Acuerdo MSF establece lo siguiente:

Los Miembros se asegurarán de que cualquier medida sanitaria o fitosanitaria 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.

7.315. El artículo 2.2 atiende fundamentalmente a la necesidad de que una MSF esté basada en principios científicos y en testimonios científicos suficientes.⁷⁶⁸ En diferencias anteriores se ha interpretado que la obligación de que no se mantenga una MSF sin testimonios científicos suficientes exige que exista una relación racional u objetiva entre la MSF y los testimonios científicos. La determinación de la existencia de esta relación se efectúa caso por caso y depende de las

⁷⁶² El Anexo A(4) del Acuerdo MSF define la "evaluación del riesgo" de la siguiente manera:

Evaluación de la probabilidad de entrada, radicación o propagación de plagas o enfermedades en el territorio de un Miembro importador según las medidas sanitarias o fitosanitarias que pudieran aplicarse, así como de las posibles consecuencias biológicas y económicas conexas; o evaluación de los posibles efectos perjudiciales para la salud de las personas y de los animales de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos.

⁷⁶³ Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.8; e informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.173; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.321.

⁷⁶⁴ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 590.

⁷⁶⁵ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 591 (donde se hace referencia al Informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 193); e informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.648.

⁷⁶⁶ Informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.230. Se ha considerado que el artículo 5.2 está indisolublemente unido al artículo 5.1. (Informe del Grupo Especial, *Australia - Manzanas*, párrafo 7.211).

⁷⁶⁷ Informes de los Grupos Especiales, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.232; *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.172; *Australia - Manzanas*, párrafo 7.211; *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.230; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafos 7.340-7.344 y 7.405.

⁷⁶⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 209.

circunstancias específicas del caso, especialmente de las características de la medida objeto de litigio y de la calidad y cantidad de los testimonios científicos.⁷⁶⁹ Dado que los artículos 5.1 y 5.2 del Acuerdo MSF constituyen una "aplicación específica"⁷⁷⁰ de las obligaciones en cuestión contenidas en el artículo 2.2, se ha señalado que una constatación de incompatibilidad con los artículos 5.1 y 5.2 puede dar lugar a una presunción refutable de incompatibilidad con el artículo 2.2.⁷⁷¹

7.316. El Grupo Especial comparte estas apreciaciones sobre el criterio jurídico aplicable en el marco de los artículos 5.1, 5.2 y 2.2 formuladas en las diferencias arriba citadas y procederá con su evaluación sobre esta base. El Grupo Especial procede a examinar las alegaciones de Costa Rica en el marco de los artículos 5.1, 5.2 y 2.2 con respecto a la Medida 1.

La cuestión de si la Medida 1 se basa en una evaluación del riesgo conforme al artículo 5.1 del Acuerdo MSF

7.317. Panamá ha confirmado que la Medida 1 no se basa en una evaluación del riesgo, argumentando que se trata de una medida provisional adoptada en una situación en la que el conjunto de testimonios científicos disponibles no permitía realizar una evaluación adecuada de los riesgos, como requiere el artículo 5.1 y como se define en el Anexo A del Acuerdo MSF.⁷⁷²

7.318. El Grupo Especial considera que, tal y como afirma Costa Rica, una medida no puede basarse en una evaluación del riesgo si dicha evaluación no existe. Por lo tanto, el Grupo Especial constata que la Medida 1 es incompatible con el artículo 5.1 del Acuerdo MSF porque no se basa en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la salud de las personas, teniendo en cuenta las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes.

La cuestión de si Panamá tuvo en cuenta los elementos enumerados en el artículo 5.2 del Acuerdo MSF al evaluar el riesgo

7.319. Como se mencionó en los párrafos 7.312-7.313 más arriba, el artículo 5.2 está vinculado al artículo 5.1, ya que arroja luz sobre los elementos que son pertinentes para la evaluación de los riesgos prevista en el artículo 5.1.⁷⁷³ Puesto que en el caso de la Medida 1 Panamá no dispone de una evaluación del riesgo conforme al artículo 5.1, el Grupo Especial constata que la Medida 1 es incompatible con el artículo 5.2 del Acuerdo MSF porque Panamá no tuvo en cuenta los elementos ahí establecidos al evaluar los riesgos.

La cuestión de si la Medida 1 está basada en principios científicos y no se mantiene sin testimonios científicos suficientes conforme al artículo 2.2 del Acuerdo MSF

7.320. El Grupo Especial recuerda que el artículo 5.1 constituye una "aplicación específica" de las obligaciones básicas contenidas en el artículo 2.2 del Acuerdo MSF.⁷⁷⁴ El Grupo Especial coincide con lo expresado en diferencias anteriores de que cabe suponer que una medida que no está basada en una evaluación del riesgo de conformidad con el artículo 5.1 del Acuerdo MSF, no se basa en principios científicos, o se mantiene sin testimonios científicos suficientes en el sentido del artículo 2.2 de dicho Acuerdo.⁷⁷⁵ El Grupo Especial considera que esta presunción se genera en el presente caso, debido a su constatación de que, en ausencia de una evaluación del riesgo, la

⁷⁶⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Productos agrícolas II*, párrafo 84.

⁷⁷⁰ Informes del Órgano de Apelación, *Japón - Productos agrícolas II*, párrafo 82 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 180); y *Australia - Manzanas*, párrafo 209 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 180).

⁷⁷¹ Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 5.23-5.24; e informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.627; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.368.

⁷⁷² Respuesta de Panamá a la pregunta 9 del Grupo Especial, párrafo 32.

⁷⁷³ Informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.230.

⁷⁷⁴ Informes del Órgano de Apelación, *Japón - Productos agrícolas II*, párrafo 82 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 180); y *Australia - Manzanas*, párrafo 209 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 180).

⁷⁷⁵ Informe del Grupo Especial, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.627. Se ha considerado que una MSF declarada incompatible con los artículos 5.1 y 5.2 es incompatible con el artículo 2.2. (Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.23).

Medida 1 es incompatible con los artículos 5.1 y 5.2 del Acuerdo MSF. Asimismo, el Grupo Especial observa que Panamá no ha presentado argumentos para refutar esta presunción.

7.321. En consecuencia, a la luz de su constatación de que la Medida 1 no está basada en una evaluación del riesgo, en contravención de los artículos 5.1 y 5.2 del Acuerdo MSF, y a falta de refutación por parte de Panamá de la presunción de incompatibilidad con el artículo 2.2 de dicho Acuerdo, el Grupo Especial constata que la Medida 1 es incompatible con el artículo 2.2 porque no está basada en principios científicos y se mantiene sin testimonios científicos suficientes.

7.3.1.2.3.3 Conclusión sobre los artículos 5.1, 5.2 y 2.2 del Acuerdo MSF

7.322. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial constata que la Medida 1 es incompatible con las siguientes disposiciones:

- a. el artículo 5.1 del Acuerdo MSF, porque no se basa en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la salud de las personas, teniendo en cuenta las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes;
- b. el artículo 5.2 del Acuerdo MSF, porque, en ausencia de una evaluación del riesgo, Panamá no tuvo en cuenta los elementos enumerados en dicha disposición al evaluar los riesgos; y
- c. el artículo 2.2 del Acuerdo MSF, porque no está basada en principios científicos y se mantiene sin testimonios científicos suficientes.

7.3.1.3 Alegaciones al amparo de los artículos 5.6 y 2.2 del Acuerdo MSF

7.323. El Grupo Especial observa que las partes discrepan sobre si los artículos 5.6 y 2.2 del Acuerdo MSF son aplicables a una medida provisional amparada por el artículo 5.7 de dicho Acuerdo.⁷⁷⁶ El Grupo Especial recuerda que ha constatado que la Medida 1 no constituye una medida provisional al amparo del artículo 5.7⁷⁷⁷, por lo que no considera necesario pronunciarse sobre el argumento de Panamá de que los artículos 5.6 y 2.2 no son aplicables a medidas provisionales adoptadas conforme al artículo 5.7. En consecuencia, el Grupo Especial procederá con su análisis de las alegaciones de Costa Rica en el marco de dichas disposiciones.

7.3.1.3.1 Principales argumentos de las partes

7.3.1.3.1.1 Costa Rica

7.324. Costa Rica alega que la Medida 1 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF, puesto que entraña un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr el NADP de Panamá. Costa Rica considera que existen medidas alternativas que están razonablemente disponibles para Panamá, que consiguen su NADP y son significativamente menos restrictivas del comercio. Costa Rica alega también que, en consecuencia, la Medida 1 es incompatible con el artículo 2.2 del Acuerdo MSF, dado que no se aplica solo en cuanto sea necesaria para proteger la salud y la vida de las personas.⁷⁷⁸

7.325. Costa Rica sostiene que Panamá adoptó la medida más restrictiva que existe a pesar de que tenía alternativas razonablemente disponibles que son significativamente menos restrictivas del comercio que la medida impugnada, y que le habrían permitido alcanzar su NADP.⁷⁷⁹ Costa Rica afirma que las medidas alternativas a la Medida 1 consisten en las medidas para cambiar la forma de gestionar el riesgo respecto de futuras importaciones de fresas costarricenses. Según Costa Rica,

⁷⁷⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 165-166 y 435-436; respuesta de Panamá a las preguntas 63, párrafo 190 y 75, párrafos 210 y 212, del Grupo Especial; segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 238; y respuesta de Costa Rica a la pregunta 75 del Grupo Especial, párrafos 3.60-3.62.

⁷⁷⁷ Véase el párrafo 7.302 más arriba.

⁷⁷⁸ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 7; primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 466-467; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 528 y 538.

⁷⁷⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 447-448. Véase también *ibid.*, párrafo 446 sobre la medida en que una prohibición de las importaciones restringe el comercio.

dichas medidas se encuentran previstas para casos de incumplimiento de los requisitos sanitarios en el párrafo 35 de las Directrices CAC/GL 26-1997 y en el párrafo 20 del apéndice de las Directrices CAC/GL 47-2003. Costa Rica enumera las siguientes medidas alternativas: a) programas de control aplicados por el importador o exportador; b) aumento de la intensidad de los controles respecto al producto en cuestión o a una empresa específica; c) petición de información y de cooperación del país de origen (en este caso, Costa Rica); d) visitas *in situ* al productor costarricense afectado; e) la detención del alimento que se pretende importar a la espera de una determinación final; y f) un intenso muestreo y análisis del establecimiento costarricense implicado en el incumplimiento.⁷⁸⁰ Costa Rica añade que estas medidas son aplicadas por otros Miembros⁷⁸¹, y que el tipo y número de medidas pueden ajustarse en función del NADP de Panamá⁷⁸² y de las circunstancias específicas del incumplimiento.⁷⁸³

7.326. Costa Rica sostiene que las medidas alternativas que propone cumplen con los tres requisitos establecidos en la nota 3 al artículo 5.6 del Acuerdo MSF.⁷⁸⁴

7.327. En primer lugar, Costa Rica argumenta que las medidas alternativas están razonablemente disponibles teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica porque las medidas para cambiar la forma de gestionar el riesgo forman parte de las funciones que la normativa panameña atribuye a las autoridades panameñas en materia de inocuidad de alimentos.⁷⁸⁵

7.328. En segundo lugar, Costa Rica sostiene que las medidas alternativas conseguirían el NADP de Panamá⁷⁸⁶ porque, independientemente de cuán alto o bajo sea dicho NADP, existen diversas medidas para gestionar el riesgo. Según Costa Rica, el tipo y la cantidad de medidas pueden ajustarse en función del NADP específico de Panamá.⁷⁸⁷

7.329. En tercer lugar, según Costa Rica, las medidas alternativas son significativamente menos restrictivas del comercio que la Medida 1, ya que dichas medidas no prohibirían la importación de fresas costarricenses, sino que la permitirían siempre que los controles no muestren residuos de Oxamilo que excedan los LMR.⁷⁸⁸ Costa Rica afirma que "una medida alternativa que permita la importación, aunque sea con condiciones, 'sería significativamente menos restrictiva del comercio que una prohibición'".⁷⁸⁹

⁷⁸⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 457. Véase también *ibid.*, párrafos 449-455.

⁷⁸¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 456; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 529. Costa Rica se remite también a su descripción de las medidas de la Unión Europea, los Estados Unidos y Australia. (Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 456 (donde se hace referencia a la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 353-358).

⁷⁸² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 449, 453 y 457.

⁷⁸³ Al respecto, Costa Rica señala que la cláusula introductoria del párrafo 35 de las Directrices CAC/GL 26-1997 indica que, de ser necesario, las medidas ahí descritas podrán ser acumulativas. (Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 453).

⁷⁸⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 448; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 529-530.

⁷⁸⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 459-460; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 531-532. Costa Rica se refiere a las funciones de dos direcciones operativas de la AUPSA, a saber, la Dirección Nacional de Verificación para la Importación de Alimentos y la Dirección Nacional de Análisis y Control de Alimentos Importados. (*Ibid.*).

⁷⁸⁶ Costa Rica señala que, aunque la Medida 1 tiene que ver con la salud de las personas, durante las presentes actuaciones, Panamá articuló un NADP que aborda la salud vegetal. (Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 533-534 (donde se cita la respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafo 267)). Tras la aclaración de Panamá de que su NADP en el caso de la Medida 1 es "minimizar los riesgos de residuos tóxicos en los vegetales y el ambiente", Costa Rica afirmó que dicho NADP sigue siendo ambiguo. (Véanse las observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 131 del Grupo Especial, párrafo 3.97; y la respuesta de Panamá a la pregunta 131 del Grupo Especial, párrafo 79).

⁷⁸⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 463.

⁷⁸⁸ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 535.

⁷⁸⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 465 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.829; donde a su vez se citan los informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.590; y *Australia - Salmón*, párrafo 8.182); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 535.

7.3.1.3.1.2 Panamá

7.330. Panamá sostiene que la Medida 1 está exenta de las obligaciones establecidas en los artículos 2.2 y 5.6 del Acuerdo MSF, dado que dicha medida es una medida provisional amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF.⁷⁹⁰

7.331. Panamá añade que, incluso si el artículo 5.6 se aplicara a la Medida 1, Costa Rica no ha demostrado la viabilidad de las medidas alternativas propuestas. Panamá afirma que, en términos de viabilidad, dichas alternativas a) ya están cubiertas por la solicitud de cooperación de Panamá a Costa Rica⁷⁹¹; b) no eran viables durante la pandemia de COVID-19⁷⁹²; o c) no son aplicables porque el producto en cuestión es fruta fresca.⁷⁹³ Panamá mantiene además que, para alcanzar su NADP, no tuvo otra opción que recurrir a la medida de suspensión de las importaciones prevista en las Directrices del Codex.⁷⁹⁴ Panamá agrega que no puede evaluar si alguna de las medidas alternativas propuestas por Costa Rica puede alcanzar su NADP sin información suficiente sobre el sistema de control de la producción en Costa Rica.⁷⁹⁵

7.3.1.3.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.3.1.3.2.1 El criterio jurídico pertinente

7.332. El artículo 5.6 del Acuerdo MSF dispone lo siguiente:

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 3, cuando se establezcan o mantengan medidas sanitarias o fitosanitarias para lograr el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria, los Miembros se asegurarán de que tales medidas no entrañen un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr su nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria, teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica.³

³ A los efectos del párrafo 6 del artículo 5, una medida sólo entrañará un grado de restricción del comercio mayor del requerido cuando exista otra medida, razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica, con la que se consiga el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria y sea significativamente menos restrictiva del comercio.

7.333. En virtud de la nota 3 al artículo 5.6, en diferencias anteriores se ha considerado que, para demostrar la incompatibilidad de una MSF con el artículo 5.6, el reclamante debe probar que existe una medida alternativa que cumpla tres requisitos acumulativamente⁷⁹⁶: a) estar razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica; b) conseguir el NADP⁷⁹⁷ del Miembro importador; y c) ser significativamente menos restrictiva del comercio que la MSF

⁷⁹⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 166 y 435-436; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 238.

⁷⁹¹ Para las siguientes alternativas: a) programas de control implementados por el exportador; y b) solicitud de información y cooperación al país de origen. Véanse la respuesta de Panamá a la pregunta 132 del Grupo Especial, párrafo 81; y las observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 24.

⁷⁹² Para las siguientes alternativas: a) mayor intensidad de los controles con respecto al producto en cuestión o a una empresa específica; b) muestreo y análisis intensivos del establecimiento costarricense involucrado; y c) visitas *in situ* al productor costarricense afectado. Véanse la respuesta de Panamá a la pregunta 132 del Grupo Especial, párrafo 82; y las observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 24.

⁷⁹³ Para la alternativa relativa a la detención de los alimentos que se pretenden importar en espera de una determinación final. Véanse la respuesta de Panamá a la pregunta 132 del Grupo Especial, párrafo 82; y las observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 24.

⁷⁹⁴ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 130 del Grupo Especial, párrafo 55.

⁷⁹⁵ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafos 21 y 24.

⁷⁹⁶ En caso de que no concurriera alguno de estos elementos, la medida no sería incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF. (Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 194).

⁷⁹⁷ El Anexo A(5) del Acuerdo MSF define el concepto de nivel adecuado de protección (NADP) como el "[n]ivel de protección que estime adecuado el Miembro que establezca la medida sanitaria o fitosanitaria para proteger la vida o la salud de las personas y de los animales o para preservar los vegetales en su territorio".

impugnada.⁷⁹⁸ El análisis en el marco del artículo 5.6 implica, por lo tanto, la evaluación de una medida alternativa propuesta por el reclamante, que sirve como instrumento conceptual a utilizar en la comparación con la medida en litigio.⁷⁹⁹

7.334. Dado que los tres requisitos de la nota 3 al artículo 5.6 son acumulativos, el orden en que un grupo especial los examina no repercutiría en el resultado final de su evaluación.⁸⁰⁰ Algunos grupos especiales anteriores han empezado evaluando la cuestión de si las medidas alternativas conseguían el NADP del Miembro, debido a que este era el principal desacuerdo entre las partes.⁸⁰¹ Otros han seguido el orden en que los requisitos aparecen en el texto de la disposición.⁸⁰²

7.335. El primer requisito dispone que la medida alternativa debe *estar razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica*. Para cumplir con este requisito, una medida alternativa debe constituir "una opción razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica en el mundo real", incluido "el riesgo de una aplicación incorrecta".⁸⁰³ En diferencias anteriores, se ha considerado que el hecho de que el demandado ya esté aplicando la medida alternativa propuesta por el reclamante, aunque sea en un contexto diferente, inclina la balanza a favor de una constatación de viabilidad.⁸⁰⁴ Asimismo, se ha constatado que la carga administrativa adicional impuesta por una medida alternativa no hace *per se* que esta sea inviable.⁸⁰⁵

7.336. El segundo requisito exige que la medida alternativa *consiga el NADP del Miembro importador* (es decir, el NADP del demandado), lo cual se debe demostrar a través de la comparación entre el NADP del Miembro importador y el nivel de protección que se alcanzaría con la medida alternativa.⁸⁰⁶ Por lo tanto, para analizar una alegación en el marco del artículo 5.6, un grupo especial necesitaría identificar el nivel de protección que el Miembro importador ha fijado como su NADP. A este respecto, los Miembros tienen la "prerrogativa"⁸⁰⁷ y la obligación (que el Acuerdo impone "tácitamente") de fijar su NADP.⁸⁰⁸ En diferencias anteriores se ha concedido peso

⁷⁹⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 5.21 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.203; y *Australia - Salmón*, párrafo 194).

⁷⁹⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 5.21 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 363). El Órgano de Apelación ha señalado que una demostración de que la medida alternativa cumple los tres requisitos de la nota 3 al artículo 5.6 basta para demostrar que la medida en litigio entraña un grado de restricción del comercio mayor del necesario. Sin embargo, el Órgano de Apelación agregó que esto no quiere decir que el Miembro importador deba adoptar esa medida alternativa o que la medida alternativa sea la única opción que permita lograr el nivel de protección deseado. (Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 363).

⁸⁰⁰ Informe del Grupo Especial, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.524.

⁸⁰¹ Véanse, por ejemplo, los informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.434; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.1813.

⁸⁰² Véanse, por ejemplo, los informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.523 (donde el grupo especial indicó que iba a seguir el orden en que los elementos habían sido descritos a pesar de que las partes consideraban que el grupo especial podía analizar el segundo elemento en primer lugar); y *Rusia - Porcinos*, párrafos 7.816-7.834. En *Corea - Radionúclidos*, el grupo especial empezó por el primer elemento, siguió con el tercero y dejó el segundo para el final, tras observar que, si una medida alternativa cumple con el primer requisito, puede no ser necesaria una evaluación exhaustiva del segundo requisito, y que el demandado aducía que la medida alternativa no era significativamente menos restrictiva del comercio que la medida en litigio. (Véase el informe del Grupo Especial, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.118).

⁸⁰³ Informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas (artículo 21.5 - Estados Unidos)*, párrafo 8.171. Véanse también los informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.540; y *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.144.

⁸⁰⁴ Informes de los Grupos Especiales, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.144 (donde se citan los informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.540-7.542; y *Japón - Manzanas (artículo 21.5 - Estados Unidos)*, párrafo 8.187).

⁸⁰⁵ Informe del Grupo Especial, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.144 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.543).

⁸⁰⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 344.

⁸⁰⁷ Informes del Órgano de Apelación, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 5.23; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.205; *Australia - Manzanas*, párrafo 342; y *Australia - Salmón*, párrafo 199.

⁸⁰⁸ Informes del Órgano de Apelación, *Australia - Salmon*, párrafos 205-206; *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 523; *Australia - Manzanas*, párrafo 343; e *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.221 (en donde el Órgano de Apelación indicó que "la especificación de dicho nivel adecuado de protección es tanto una prerrogativa como una obligación del Miembro demandado"). Las directrices relevantes del Comité MSF señalan que cada Miembro deberá indicar el nivel de protección que considere adecuado contra los riesgos para la vida y la salud de las personas, la vida y la salud de los animales o la preservación de los vegetales de una manera suficientemente clara para que pueda analizarse hasta qué punto una MSF determinada logra ese nivel de protección. Estas indicaciones del NADP "podrán figurar en una

a la formulación del NADP hecha por el Miembro importador, especialmente cuando este ha formulado dicho NADP antes de la adopción de la MSF con suficiente precisión, y lo ha manifestado sistemáticamente.⁸⁰⁹ Sin embargo, si un Miembro no determina su NADP, o no lo hace con la precisión suficiente, se ha considerado que los grupos especiales "pueden establecer el [NADP] tomando como base el nivel de protección que refleja la MSF efectivamente aplicada"⁸¹⁰, sobre la base de la totalidad de los argumentos y las pruebas obrantes en el expediente.⁸¹¹

7.337. El tercer requisito dispone que la medida alternativa debe *ser significativamente menos restrictiva del comercio* que la MSF impugnada. Para cumplir con este requisito, el reclamante debe demostrar que, en el caso concreto, la diferencia en el grado de restricción se puede caracterizar como significativa en el sentido de "importante, notable o [que tiene] consecuencias", o de "magnitud o grado suficiente que, contemplada en el contexto del producto particular en cuestión, pueda afectar a los proveedores de manera importante".⁸¹² Cualquier condición a la importación ha sido considerada significativamente menos restrictiva que una "prohibición tajante".⁸¹³

7.338. Por su parte, el artículo 2.2 del Acuerdo MSF dispone que:

Los Miembros se asegurarán de que cualquier medida sanitaria o fitosanitaria *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 5.⁸¹⁴

7.339. Como se desprende del texto de los artículos 5.6 y 2.2, estas disposiciones establecen obligaciones similares y estrechamente relacionadas⁸¹⁵ en lo relativo a la necesidad de una MSF. En particular, existen similitudes entre la obligación en el artículo 2.2 de que los Miembros se aseguren de que las MSF solo se apliquen en cuanto sean necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales, por un lado, y la obligación en el artículo 5.6 de que las MSF "no entrañen un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr" el NADP del Miembro importador, por otro.⁸¹⁶ En este sentido, se ha considerado que el

declaración de política general publicada o en algún otro texto generalmente accesible a las partes interesadas". A título de ejemplo se pueden citar las declaraciones gubernamentales de política general con respecto a los NADP en respuesta a ciertos riesgos o los documentos que enuncian los objetivos relativos a la protección de la salud de los animales o a la preservación de los vegetales. (Directrices para fomentar la aplicación práctica del párrafo 5 del artículo 5, G/SPS/15, de 18 de julio de 2000, párrafo A.1).

⁸⁰⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 5.24 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.221). Cabe señalar que el Órgano de Apelación en *India - Productos agropecuarios* observó que "el Miembro demandado está por lo general mejor situado que el reclamante para saber qué objetivo ha fijado en lo relativo al nivel de protección sanitaria y fitosanitaria que desea alcanzar." (Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.221).

⁸¹⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 207.

⁸¹¹ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 5.24 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.221).

⁸¹² Para interpretar el adjetivo "significativamente" en la nota 3 al artículo 5.6 del Acuerdo MSF, el grupo especial en *Corea - Radionúclidos* se basó en las interpretaciones dadas al término "significativo" en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. (Informe del Grupo Especial, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.153 (donde se citan el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 426; y los informes de los Grupos Especiales, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafo 7.571; e *Indonesia - Automóviles*, párrafo 14.254)). Véase también el informe del Grupo Especial, *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.1929.

⁸¹³ Informe del Grupo Especial, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.590 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Australia - Salmón*, párrafo 8.182).

⁸¹⁴ Las cursivas no figuran en el original.

⁸¹⁵ Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.208.

⁸¹⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 339. Véase también el informe del Grupo Especial, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.606-7.613 (donde el grupo especial consideró que la interpretación del término "necesidad" en el marco de otras disposiciones de los acuerdos abarcados -entre otros, el artículo XX del GATT de 1994 y el artículo 2.2 del Acuerdo OTC- conlleva una evaluación del grado de restricción del comercio de la medida, del grado de contribución de la medida al objetivo en cuestión, y de si una alternativa menos restrictiva del comercio puede hacer esa contribución. El grupo especial observó que su análisis demuestra que el artículo 5.6 representa un desarrollo de la obligación de necesidad en el artículo 2.2, dado que la interpretación de "necesidad" coincide sustancialmente con las prescripciones del artículo 5.6).

artículo 5.6 es un desarrollo de la obligación más general establecida en el artículo 2.2.⁸¹⁷ De ahí que, en diferencias anteriores se haya considerado que una constatación de incompatibilidad con el artículo 5.6 conlleva una presunción refutable de incompatibilidad con el artículo 2.2.⁸¹⁸

7.340. El Grupo Especial comparte estas apreciaciones sobre el criterio jurídico aplicable en el marco de los artículos 5.6 y 2.2 formuladas en las diferencias arriba citadas y procederá con su evaluación sobre esta base.

7.341. El Grupo Especial evaluará, en primer lugar, si Costa Rica ha demostrado que la Medida 1 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF. Posteriormente, el Grupo Especial abordará la alegación consecuencial de Costa Rica en el marco del artículo 2.2 de dicho Acuerdo.

7.3.1.3.2.2 La cuestión de si la Medida 1 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF

Las medidas alternativas propuestas por Costa Rica

7.342. Costa Rica señala que, en casos de incumplimiento de los requisitos sanitarios, las medidas alternativas a la Medida 1 consisten en cambiar la forma de gestionar el riesgo pertinente.⁸¹⁹ Costa Rica propone como medidas alternativas el tipo de medidas que se encuentran descritas en el párrafo 35 de las Directrices CAC/GL 26-1997 y en el párrafo 20 del apéndice de las Directrices CAC/GL 47-2003.⁸²⁰ Costa Rica añade que estas medidas son aplicadas por otros Miembros.⁸²¹ A modo de ejemplo, Costa Rica enumera las siguientes medidas alternativas: a) programas de control aplicados por el importador o exportador; b) aumento de la intensidad de los controles respecto al producto en cuestión o a una empresa específica; c) petición de información y de cooperación del país de origen (en este caso, Costa Rica); d) visitas *in situ* al productor costarricense afectado; e) la detención del alimento que se pretende importar a la espera de una determinación final; y f) un intenso muestreo y análisis del establecimiento costarricense implicado en el incumplimiento.⁸²²

7.343. Aunque Panamá considera que la Medida 1 está exenta de las obligaciones establecidas en el artículo 5.6, Panamá también afirma que Costa Rica no ha demostrado la viabilidad de las medidas alternativas.⁸²³

7.344. Para determinar si la Medida 1 es incompatible con el artículo 5.6, conforme al criterio jurídico anteriormente expuesto, el Grupo Especial analizará si las medidas alternativas propuestas por Costa Rica cumplen con los tres requisitos de la nota 3 al artículo 5.6, a saber, que: a) estén razonablemente disponibles teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica; b) consigan el NADP de Panamá; y c) sean significativamente menos restrictivas del comercio que la Medida 1.⁸²⁴

7.345. El Grupo Especial observa que Costa Rica plantea la aplicación individual o conjunta de las medidas alternativas, al afirmar que el tipo y cantidad de las medidas alternativas puede ajustarse,

⁸¹⁷ Informe del Grupo Especial, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.613. Véanse también los informes de los Grupos Especiales, *CE - Hormonas (Canadá)*, párrafo 8.99; y *CE - Hormonas (Estados Unidos)*, párrafo 8.66.

⁸¹⁸ Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 5.37-5.38; e informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.603 y 7.614-7.615; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.841 y 7.846. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, nota de pie de página 166 (donde el Órgano de Apelación señaló que "[e]l establecimiento o mantenimiento de una MSF que suponga o refleje un nivel de protección más elevado que el nivel adecuado de protección determinado por el Miembro importador podría constituir una violación del requisito de necesidad impuesto por el [artículo 2.2]").

⁸¹⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 449; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 529.

⁸²⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 450-455 (donde se citan Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126); y Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127)).

⁸²¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 456 (donde se hace referencia a los párrafos 353-358 de la primera comunicación escrita de Costa Rica).

⁸²² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 457.

⁸²³ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafos 22 y 24.

⁸²⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 5.21 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.203; y *Australia - Salmón*, párrafo 194).

quedando a discreción de Panamá aplicar solo una de ellas o varias acumulativamente.⁸²⁵ El Grupo Especial considera que, para demostrar la incompatibilidad de la Medida 1 con el artículo 5.6, Costa Rica debe acreditar que al menos una de las medidas alternativas que propone cumple con los tres requisitos de la nota 3 al artículo 5.6.

La cuestión de si las medidas alternativas están razonablemente disponibles

7.346. Costa Rica afirma que las medidas alternativas están razonablemente disponibles en términos de su viabilidad técnica y económica porque la aplicación de este tipo de medidas cae dentro de las funciones que la normativa panameña atribuye a las autoridades panameñas en materia de inocuidad de alimentos. Costa Rica se refiere, en particular, a las funciones de dos direcciones operativas de la AUPSA, a saber, la Dirección Nacional de Verificación para la Importación de Alimentos y la Dirección Nacional de Análisis y Control de Alimentos Importados.⁸²⁶ Para Costa Rica, el hecho de que una medida esté prevista en el marco normativo del Miembro importador presupone una decisión interna sobre la factibilidad de dicha medida, y necesariamente inclina la balanza a favor de una constatación de viabilidad de la misma.⁸²⁷ Según Costa Rica, una medida alternativa que es factible en la práctica y no impone costos prohibitivos ni dificultades técnicas importantes debería considerarse "razonablemente disponible", en el sentido de la nota 3 al artículo 5.6 del Acuerdo MSF.⁸²⁸

7.347. Panamá afirma que, en términos de viabilidad, las medidas alternativas propuestas a) ya están cubiertas por la solicitud de cooperación de Panamá a Costa Rica⁸²⁹; b) no eran viables durante la pandemia de COVID-19⁸³⁰; o c) no son aplicables porque el producto en cuestión es fruta fresca.⁸³¹

7.348. En lo que respecta a si la normativa panameña prevé las medidas alternativas, tal y como afirma Costa Rica, el Grupo Especial observa que el Decreto Ley N° 11 asigna, entre otras, las siguientes funciones a la Dirección Nacional de Verificación para la Importación de Alimentos: a) "[v]erificar el cumplimiento de los requisitos sanitarios que deberán cumplir los alimentos para su introducción al territorio nacional"; b) "[l]levar a cabo las acciones que se requieran como consecuencia de las medidas sanitarias y/o fitosanitarias, adoptadas por la Dirección Nacional de Normas para la Importación de Alimentos y/o el Consejo Científico y Técnico de Seguridad de Alimentos" de la AUPSA; c) "[i]nspeccionar en terminales aéreas, puertos marítimos y puestos fronterizos terrestres los alimentos introducidos al territorio nacional"; d) "[i]nspeccionar [...] todo vehículo [...] que introduzca alimentos al territorio nacional"; e) "[e]jecutar las medidas sanitarias de retención, tratamiento, aislamiento"; y f) "[e]jecutar las medidas sanitarias de rechazo, devolución al país de origen, reexportación, decomiso, destrucción" de los alimentos que representan un peligro.⁸³²

7.349. Conforme al Decreto Ley N° 11, la Dirección Nacional de Análisis y Control de Alimentos Importados tiene entre sus funciones: a) "[r]ealizar muestreos y encomendar los análisis de los alimentos introducidos al territorio nacional", incluso para asegurar el cumplimiento de las normas y medidas sanitarias; y b) "realizar diagnósticos, análisis y pruebas técnicas requeridas por las otras

⁸²⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 449 y 463.

⁸²⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 459-461; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 531-532.

⁸²⁷ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 2.11.

⁸²⁸ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 2.9.

⁸²⁹ Para las siguientes alternativas: a) programas de control implementados por el exportador; y b) solicitud de información y cooperación al país de origen. Véanse la respuesta de Panamá a la pregunta 132 del Grupo Especial, párrafo 81; y las observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 24.

⁸³⁰ Para las siguientes alternativas: a) mayor intensidad de los controles con respecto al producto en cuestión o a una empresa específica; b) muestreo y análisis intensivos del establecimiento costarricense involucrado; y c) visitas *in situ* al productor costarricense afectado. Véanse la respuesta de Panamá a la pregunta 132 del Grupo Especial, párrafo 82; y las observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 24.

⁸³¹ Para la alternativa detención de los alimentos que se pretenden importar en espera de una determinación final. Véanse la respuesta de Panamá a la pregunta 132 del Grupo Especial, párrafo 82; y las observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 24.

⁸³² Asamblea Nacional de Panamá, Decreto Ley N° 11 (2006) (prueba documental CRI-2), artículo 39, párrafos 1, 3-4 y 6-8.

Direcciones Nacionales de la Autoridad y/o el Consejo Científico y Técnico de Seguridad de Alimentos".⁸³³

7.350. Con base en lo anterior, las Direcciones de la AUPSA responsables del control de la importación de alimentos a efectos de asegurar su inocuidad estarían facultadas para: realizar inspecciones en frontera; realizar muestreos y análisis de laboratorio para asegurar el cumplimiento de las normas y medidas sanitarias de Panamá; retener o realizar algún tratamiento al producto; y, de ser necesario, rechazar o destruir el envío. Panamá no argumenta, y nada en el expediente indica que, en principio, dichas Direcciones no podrían realizar estas funciones. El Grupo Especial observa además que, en el Resuelto AUPSA-DINAN-006-2008 relativo a la importación de fresas de Costa Rica en Panamá, se prevé que la AUPSA realice el muestreo para el análisis entomológico al ingreso del alimento al país, y se reserva el derecho de tomar otras muestras, en ese momento o en cualquier punto de la cadena alimentaria, para realizar otros análisis, incluido el de residuos tóxicos.⁸³⁴

7.351. El Grupo Especial considera que las medidas mencionadas en el párrafo anterior se corresponden con las siguientes medidas sugeridas por Costa Rica: a) programas de control aplicados por el importador; b) aumento de la intensidad de los controles respecto al producto en cuestión o a la empresa específica; c) la detención del alimento que se pretende importar; y d) el intenso muestreo y el análisis de laboratorio del establecimiento costarricense implicado en el incumplimiento.⁸³⁵

7.352. En lo que respecta a si dichas medidas alternativas están razonablemente disponibles para Panamá, el Grupo Especial observa que del texto de la nota 3 al artículo 5.6 se deriva que la viabilidad técnica y económica de la medida alternativa incide en la determinación de si dicha medida está razonablemente disponible.⁸³⁶ A juicio del Grupo Especial, medidas previstas en el marco normativo de Panamá serían, en principio, viables, dado que la propia normativa dispone que se lleven a cabo.⁸³⁷ El hecho de que las autoridades panameñas hayan sido facultadas para aplicar las medidas mencionadas en el párrafo anterior con el fin de asegurar el cumplimiento de las normas y medidas sanitarias de Panamá sugiere que dichas medidas fueron evaluadas y consideradas viables desde el punto de vista técnico y económico. Por lo tanto, las medidas alternativas específicas identificadas por Costa Rica que están previstas en la normativa panameña están, en principio, razonablemente disponibles para Panamá.

7.353. No obstante, el Grupo Especial es consciente de que pueden existir circunstancias en que medidas que, en principio, están disponibles para el Miembro no puedan llevarse a cabo. Tal y como se ha señalado en diferencias anteriores, la viabilidad técnica y económica de las medidas alternativas debe evaluarse en el contexto del "mundo real".⁸³⁸ De ahí que el Grupo Especial aborde a continuación los argumentos de Panamá sobre la inviabilidad de las medidas alternativas en cuestión en las circunstancias que rodearon la adopción de la Medida 1.

7.354. En relación con la medida alternativa consistente en aumentar la intensidad de los controles, Panamá argumenta que esta medida no era factible en el momento del brote de la pandemia de COVID-19 debido a la reducida capacidad para mantener un programa de inocuidad de los alimentos

⁸³³ Asamblea Nacional de Panamá, Decreto Ley Nº 11 (2006) (prueba documental CRI-2), artículo 40, párrafos 1-2 y 4.

⁸³⁴ Resuelto AUPSA-DINAN-006-2008 relativo a la importación de fresa (prueba documental PAN-34), artículo 11.

⁸³⁵ El Grupo Especial observa que dos de las medidas alternativas identificadas por Costa Rica no se encuentran mencionadas entre las facultades de las Direcciones operativas de la AUPSA a las que se refiere Costa Rica. Dichas medidas son la petición de información y cooperación del país de origen y las visitas *in situ* al productor costarricense afectado.

⁸³⁶ La nota 3 al artículo 5.6 se refiere a una medida que está "razonablemente disponible *teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica*". (las cursivas no figuran en el original)

⁸³⁷ El Diccionario de la Real Academia Española define "viabilidad" como "[c]ualidad de viable" y "viable" como un asunto "que, por sus circunstancias, tiene probabilidad de poderse llevar a cabo". (Diccionario de la Real Academia Española, definición de "viabilidad", <https://dle.rae.es/viabilidad>; y "viable", <https://dle.rae.es/viable#G9uuTqo> (consultada el 13 de agosto de 2024)).

⁸³⁸ Informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas (artículo 21.5 - Estados Unidos)*, párrafo 8.171. Véanse también los informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.540; y *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.144.

en pleno funcionamiento.⁸³⁹ Costa Rica no responde a este argumento que Panamá presentó tras la segunda reunión sustantiva.

7.355. El Grupo Especial observa que, en enero de 2020, Panamá declaró una alerta preventiva y ordenó la activación del Centro de Operaciones de Emergencias en salud en relación con la pandemia de COVID-19⁸⁴⁰ y adoptó las medidas contenidas en el "Plan Nacional ante la Amenaza por el Brote del Nuevo Coronavirus (2019-nCoV)"⁸⁴¹ del Ministerio de Salud a través de la Resolución N° 75 de 23 de enero de 2020 y el Decreto Ejecutivo N° 64 de 28 de enero de 2020.⁸⁴² A juicio del Grupo Especial, esta normativa no demuestra que la capacidad del sistema de inspección de alimentos en frontera de Panamá estuviera limitada, sino simplemente que Panamá inició los preparativos en caso de que resultara necesaria alguna intervención relativa al brote de COVID-19.

7.356. El Grupo Especial considera que las limitaciones a la capacidad operativa de las agencias panameñas comenzaron cuando Panamá declaró el estado de emergencia nacional debido a la pandemia de COVID-19 el 13 de marzo de 2020⁸⁴³, y empezó a imponer medidas para hacer frente a dicha pandemia.⁸⁴⁴ El Grupo Especial recuerda que la Medida 1 fue adoptada el 20 de febrero de 2020, tres semanas antes de dicha declaración de emergencia nacional. El Grupo Especial no encuentra nada en el expediente que indique que, al momento de la adopción de la Medida 1, no era viable para Panamá aumentar la intensidad de sus controles de alimentos. Sin embargo, el Grupo Especial observa que el periodo pertinente para su análisis se extiende desde la fecha de adopción de la Medida 1, el 20 de febrero de 2020, hasta la fecha de establecimiento de este Grupo Especial, el 27 de septiembre de 2021.⁸⁴⁵ A este respecto, incluso si entre marzo y junio de 2020 la capacidad operativa de las agencias panameñas pertinentes era reducida a causa de la pandemia de COVID-19⁸⁴⁶, por lo que la medida alternativa no era factible, el Grupo Especial considera que Panamá no ha demostrado que a la fecha de establecimiento del Grupo Especial en septiembre de 2021 dicha medida seguía siendo inviable.

7.357. En cuanto a la medida alternativa consistente en la detención del alimento que se pretende importar, Panamá afirma que dicha medida no se aplica a productos frescos. Panamá hace referencia al artículo 35, titulado "Medidas de urgencia", del Reglamento de la Unión Europea relativo a los LMR de plaguicidas en alimentos y piensos de origen vegetal y animal.⁸⁴⁷ Costa Rica no responde a este argumento que Panamá presentó tras la segunda reunión sustantiva.

7.358. El Grupo Especial observa que el artículo 35 citado por Panamá indica que los plazos dentro de los cuales la Comisión de la Unión Europea debe adoptar sus decisiones sobre medidas de emergencia para alimentos y piensos se reducirán a siete días en el caso de los productos frescos.⁸⁴⁸ A juicio del Grupo Especial, esta disposición concierne al plazo para la toma de decisiones, y no a si la detención se aplica a los productos frescos. Por lo tanto, dicha disposición no sustenta la afirmación de Panamá de que la detención del producto no es aplicable a productos frescos. Asimismo, el Grupo Especial observa que la medida de detención de los Estados Unidos (la orden de

⁸³⁹ Respuesta de Panamá a la pregunta 132 del Grupo Especial, párrafo 82 (donde se hace referencia a la primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 135-136).

⁸⁴⁰ Ministerio de Salud de Panamá, Resolución N° 75 (2020) (prueba documental PAN-3), artículos primero y quinto.

⁸⁴¹ Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 64 (2020) (prueba documental PAN-4), artículo 1.

⁸⁴² Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 135 (donde se citan Ministerio de Salud de Panamá, Resolución N° 75 (2020) (prueba documental PAN-3); y Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 64 (2020) (prueba documental PAN-4)).

⁸⁴³ Consejo de Gabinete de Panamá, Resolución de Gabinete N° 11 (2020) (prueba documental PAN-5).

⁸⁴⁴ Véase la Tabla 8 – Principales acontecimientos relativos a la pandemia de COVID-19 más abajo.

⁸⁴⁵ El Grupo Especial observa que el artículo 5.6 se refiere al establecimiento o mantenimiento de las MSF, por lo cual el periodo pertinente de evaluación no se limita al momento de la adopción de la Medida 1.

⁸⁴⁶ El Grupo Especial evalúa en detalle la cuestión del impacto de las medidas adoptadas por Panamá para hacer frente a la pandemia de COVID-19 sobre la capacidad operativa de las autoridades panameñas en el marco de su evaluación de la alegación de Costa Rica al amparo del Anexo C(1)(a) respecto de la Medida 2. (Véase la sección 7.4.2.3.1 más abajo).

⁸⁴⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 132 del Grupo Especial, párrafo 82 (donde se cita Reglamento de la Unión Europea N° 396/2005 relativo a los límites máximos de residuos de plaguicidas en alimentos y piensos de origen vegetal y animal (prueba documental PAN-119), artículo 35).

⁸⁴⁸ Reglamento de la Unión Europea N° 396/2005 relativo a los límites máximos de residuos de plaguicidas en alimentos y piensos de origen vegetal y animal (prueba documental PAN-119), artículo 35.

detención sin examinación física (DWPE)) a la que se refiere Costa Rica como ejemplo⁸⁴⁹ se aplica a productos frescos.⁸⁵⁰

7.359. Respecto de la medida alternativa consistente en la petición de información y cooperación del país de origen⁸⁵¹, Panamá sostiene que dicha medida quedaba cubierta por las medidas correctivas que solicitó a Costa Rica el 20 de febrero de 2020. Panamá añade que la implementación de medidas correctivas necesariamente implica, entre otras cosas, investigar cómo ocurrió la violación; proporcionar una explicación apoyada con evidencia; presentar planes del productor para asegurar el cumplimiento; demostrar la idoneidad del sistema de control sanitario de Costa Rica; e, idealmente, asegurar el cumplimiento futuro.⁸⁵² Costa Rica responde que para demostrar la incompatibilidad de la medida en litigio con el artículo 5.6 se requiere demostrar que existe una medida alternativa que el demandado podría adoptar, y Panamá se refiere a medidas que Costa Rica podría adoptar.⁸⁵³

7.360. El Grupo Especial observa que algunas de las alternativas propuestas por Costa Rica -por ejemplo, los programas de control aplicados por el país importador- implican la cooperación y aplicación de medidas por el país de origen. Sin embargo, independientemente de la cuestión de a quién corresponde adoptar la medida alternativa, el Grupo Especial considera que el argumento de Panamá no contradice, sino que apoya, la idea de que la alternativa consistente en la petición de información y cooperación constituye una alternativa viable. Al afirmar que su solicitud de medidas correctivas cubre la alternativa propuesta por Costa Rica, Panamá confirma la viabilidad de dicha alternativa. En este sentido, el Grupo Especial coincide con el enfoque adoptado en diferencias anteriores en el sentido de que una medida ya adoptada puede ser una alternativa viable en el sentido de la nota 3 al artículo 5.6.⁸⁵⁴

7.361. En lo que respecta a la medida alternativa consistente en las visitas *in situ* al productor costarricense afectado⁸⁵⁵, Panamá afirma que dicha medida no era aplicable durante la pandemia de COVID-19 cuando los viajes estaban restringidos.⁸⁵⁶ En primer lugar, el Grupo Especial observa que Panamá no argumenta que esta medida, en principio, sea inviable desde un punto de vista técnico o económico. De hecho, el propio Panamá hace referencia a la posibilidad de que sus autoridades realicen visitas *in situ* a establecimientos en Costa Rica en el contexto de las Medidas 2 y 4. En segundo lugar, en lo que se refiere al argumento de Panamá de que la pandemia de COVID-19 impedía la realización de visitas *in situ*, el Grupo Especial observa que los vuelos entre Panamá y Costa Rica estuvieron suspendidos entre marzo y octubre de 2020⁸⁵⁷, por lo que no se podían realizar visitas *in situ* durante ese periodo. El Grupo Especial recuerda que la Medida 1 fue adoptada el 20 de febrero de 2020, fecha en la que los vuelos estaban aún permitidos y, por lo tanto, las visitas *in situ* constituían una alternativa viable a la Medida 1. Incluso si la reapertura de los vuelos no garantizaba la realización de las visitas *in situ* en el periodo inmediatamente posterior, por lo que la medida alternativa no era factible en ese periodo⁸⁵⁸, el Grupo Especial observa que Panamá no ha demostrado que a la fecha de establecimiento del Grupo Especial en septiembre de 2021 dicha medida seguía siendo inviable.

⁸⁴⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 456 (donde se hace referencia a los párrafos 353-358 de la primera comunicación escrita de Costa Rica).

⁸⁵⁰ USFDA, "Import Operations and Actions" (2022) (prueba documental CRI-132), sección 9-8-8, página 38; y sección 9-8-17, páginas 45-46.

⁸⁵¹ El Grupo Especial recuerda que esta medida no se incluye entre las facultades de las Direcciones operativas de la AUPSA a las que se refiere Costa Rica. (Véase la nota de pie de página 835 más arriba).

⁸⁵² Respuesta de Panamá a la pregunta 132 del Grupo Especial, párrafo 81.

⁸⁵³ Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 132 del Grupo Especial, párrafos 3.102-3.103.

⁸⁵⁴ Véanse los informes de los Grupos Especiales, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.127; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafos 7.1839-7.1841.

⁸⁵⁵ El Grupo Especial recuerda que esta medida no se incluye entre las facultades de las Direcciones operativas de la AUPSA a las que se refiere Costa Rica. (Véase la nota de pie de página 835 más arriba).

⁸⁵⁶ Respuesta de Panamá a la pregunta 132 del Grupo Especial, párrafo 82.

⁸⁵⁷ Ministerio de Gobierno de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 244 (2020) (prueba documental PAN-86), artículo 1; Ministerio de Gobierno de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 244 (2020) (prueba documental PAN-86); Autoridad Aeronáutica Civil de Panamá, Resolución N° 150-DG-DJ-AAC (2020) (prueba documental PAN-92), artículo primero; y Presidencia de la República de Costa Rica, "Horario ampliado en playas y apertura de vuelos de Centroamérica y Panamá generarán mayores empleos" (octubre de 2020) (prueba documental CRI-273).

⁸⁵⁸ Véase el párrafo 7.629 más abajo donde se aborda la posibilidad de que los inspectores panameños viajaran a Costa Rica para realizar auditorías *in situ* durante la pandemia de COVID-19.

7.362. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial considera que las medidas alternativas propuestas por Costa Rica estaban razonablemente disponibles para Panamá. En cuanto a las medidas alternativas propuestas por Costa Rica que consisten en a) el aumento de la intensidad de los controles respecto al producto en cuestión o a una empresa específica; b) las visitas *in situ* al productor costarricense afectado; y c) el intenso muestreo y análisis del establecimiento costarricense implicado en el incumplimiento, el Grupo Especial considera que estas medidas estaban razonablemente disponibles para Panamá en la fecha de la adopción de la Medida 1. Además, aunque dichas medidas no estaban razonablemente disponibles para Panamá durante ciertos periodos de la pandemia de COVID-19, el Grupo Especial considera que, a la fecha de su establecimiento, dichas medidas estaban nuevamente razonablemente disponibles para Panamá en el sentido de la nota 3 del artículo 5.6.

7.363. Respecto de las medidas alternativas propuestas por Costa Rica que consisten en: a) los programas de control aplicados por el importador o exportador; b) la petición de información y de cooperación del país de origen (en este caso, Costa Rica); y c) la detención del alimento que se pretende importar a la espera de una determinación final, el Grupo Especial considera que estas medidas estaban razonablemente disponibles para Panamá en todo el periodo de aplicación y mantenimiento de la Medida 1.

7.364. En consecuencia, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que las medidas alternativas están razonablemente disponibles, teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica, en el sentido de la nota 3 al artículo 5.6.

7.365. El Grupo Especial procede a analizar si las medidas alternativas identificadas por Costa Rica consiguen el NADP de Panamá.

La cuestión de si las medidas alternativas consiguen el NADP de Panamá

7.366. Conforme al criterio jurídico anteriormente descrito⁸⁵⁹, el Grupo Especial identificará, en primer lugar, el NADP de Panamá para posteriormente compararlo con el nivel de protección que se conseguiría mediante las medidas alternativas propuestas por Costa Rica.

El NADP de Panamá

7.367. El Grupo Especial observa que Panamá ha presentado tres formulaciones diferentes de su NADP con respecto a la Medida 1. En su primera comunicación escrita, en el contexto del artículo 5.7, Panamá expresó su NADP con respecto a la Medida 1 como un "NADP de menor riesgo posible de efectos perjudiciales para la salud humana".⁸⁶⁰ Tras la primera reunión sustantiva, Panamá señaló que, en materia de salud vegetal, su NADP es "prevenir y controlar, en forma integral" y, por lo tanto, evitar totalmente "la introducción, establecimiento, y diseminación de plagas de plantas y productos vegetales en el territorio de la República de Panamá".⁸⁶¹ Finalmente, tras la segunda reunión sustantiva, Panamá aclaró que su NADP en el caso de la Medida 1 es "minimizar los riesgos de residuos tóxicos en los vegetales y el ambiente", tal y como, a su juicio, se articula en el Decreto Ejecutivo N° 63 de 1997.⁸⁶²

7.368. Costa Rica afirmó en un primer momento que el NADP de Panamá debe abordar la salud de las personas y no la salud vegetal⁸⁶³, y posteriormente agregó que, incluso tras la última aclaración de Panamá, la definición de su NADP por parte de Panamá sigue siendo ambigua. Costa Rica resalta que, si bien Panamá reconoce que la Medida 1 se refiere a riesgos sanitarios, Panamá afirma que su NADP es "minimizar los riesgos de residuos tóxicos en los vegetales y el ambiente".⁸⁶⁴

⁸⁵⁹ Véase el párrafo 7.335 más arriba.

⁸⁶⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 217 y 240.

⁸⁶¹ Respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafo 267 (donde se cita Asamblea Legislativa de Panamá, Ley N° 47 del 9 de julio de 1996 (prueba documental PAN-98), artículos 1, 2.2 y 8).

⁸⁶² Respuesta de Panamá a la pregunta 131 del Grupo Especial, párrafo 79 (donde se cita Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Decreto Ejecutivo N° 63 (1997) (prueba documental PAN-123), página 1).

⁸⁶³ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 533-534 (donde se cita la respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafo 267).

⁸⁶⁴ Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 131 del Grupo Especial, párrafo 3.97. (el subrayado figura en el original)

7.369. El Grupo Especial observa que el NADP se puede entender como un "objetivo" que la MSF busca alcanzar⁸⁶⁵, y recuerda que el objetivo de la Medida 1 es la protección de la vida y la salud de las personas en territorio panameño de los riesgos resultantes de la presencia de contaminantes (Oxamilo) en los productos alimenticios (fresas).⁸⁶⁶ El Grupo Especial observa también que la definición de NADP en el Anexo A(5) del Acuerdo MSF indica que el NADP debe reflejar el "*nivel de protección*" que el Miembro estime apropiado para alcanzar sus objetivos de protección (en este caso, de la vida y la salud de las personas). Teniendo en cuenta que el NADP se define también como el "*nivel de riesgo aceptable*"⁸⁶⁷, el NADP de Panamá pertinente para la Medida 1 debería reflejar cuál es el nivel de riesgo aceptable para Panamá respecto de los posibles efectos perjudiciales para la salud de las personas derivados de la presencia de Oxamilo en fresas costarricenses.⁸⁶⁸

7.370. El Grupo Especial tiene presente que las declaraciones gubernamentales de política general con respecto a los NADP en respuesta a ciertos riesgos y los documentos que enuncian los objetivos de protección de la salud pueden indicar el NADP del Miembro.⁸⁶⁹ En este sentido, el Grupo Especial considera que los objetivos expresados en el Decreto Ejecutivo N° 63 de 1997 podrían informar el NADP de Panamá.

7.371. El preámbulo del Decreto Ejecutivo N° 63 de 1997 al que se refiere Panamá incluye el objetivo de "disponer de plaguicidas y fertilizantes de buena calidad, así como de aditivos y materias técnicas, los cuales deben ser utilizados de manera segura y eficaz *para contribuir a minimizar los riesgos de residuos tóxicos en los vegetales y el ambiente, salvaguardando la salud humana*".⁸⁷⁰ El Grupo Especial entiende que este preámbulo establece un objetivo de política general de Panamá aplicable al uso de plaguicidas, que consiste en minimizar los riesgos de residuos tóxicos, y así salvaguardar la salud humana.⁸⁷¹

7.372. El Grupo Especial recuerda que el NADP se debe expresar de manera suficientemente clara para que se pueda determinar hasta qué punto una MSF consigue dicho NADP.⁸⁷² El uso del verbo "minimizar" en el Decreto Ejecutivo N° 63 de 1997 indica que Panamá busca un nivel de protección muy alto, reduciendo al mínimo el riesgo pertinente. Sin embargo, el Grupo Especial considera que dicho Decreto no establece claramente la medida en que los riesgos pertinentes deben ser minimizados para salvaguardar la salud humana, es decir, el nivel de riesgo aceptable.

7.373. Para obtener mayor claridad sobre el NADP de Panamá, el Grupo Especial abordará también los argumentos de las partes y el LMR de Oxamilo para fresas de Panamá.

7.374. En las presentes actuaciones, Panamá afirma que su NADP con respecto a la Medida 1 es un "NADP de menor riesgo posible de efectos perjudiciales para la salud humana".⁸⁷³ Panamá señala además que aplicó un LMR para Oxamilo en fresas de 0,01mg/kg que "corresponde a los *niveles de residuos más bajos posibles* que pueden ser detectados utilizando las técnicas actuales de cuantificación analítica".⁸⁷⁴ Panamá añade que la aplicación del LMR de 0,01mg/kg para el Oxamilo

⁸⁶⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 200.

⁸⁶⁶ Véase el párrafo 7.71 más arriba.

⁸⁶⁷ La nota al Anexo A(5) del Acuerdo MSF estipula que "[m]uchos Miembros se refieren a este concepto [NADP] utilizando la expresión '*nivel de riesgo aceptable*'." (sin cursivas en el original)

⁸⁶⁸ El Grupo Especial recuerda que el riesgo en cuestión es el de los posibles efectos perjudiciales para la salud de las personas derivados de la presencia de Oxamilo en envíos de fresas de Costa Rica. (Véase el párrafo 7.142 más arriba).

⁸⁶⁹ Véase la nota de pie de página 808 más arriba.

⁸⁷⁰ Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Decreto Ejecutivo N° 63 (1997) (prueba documental PAN-123), segundo considerando. (sin cursivas en el original) El Grupo Especial entiende que la palabra "vegetales" en esta frase comprende todos los productos de origen vegetal, incluidas las fresas frescas para consumo humano.

⁸⁷¹ Dicho objetivo es parecido a los objetivos expresados en los considerandos del Decreto Ejecutivo N° 467 por el cual se dicta el Reglamento Sanitario que establece los LMR de plaguicidas de Panamá. Dichos considerandos mencionan los objetivos de reducir los riesgos por residuos de plaguicidas en los alimentos de origen vegetal, como salvaguarda de la salud humana. (Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 467 por el cual se adopta el Reglamento LMR (2007) (prueba documental CRI-8), quinto considerando del Decreto Ejecutivo N° 467).

⁸⁷² Véase la nota de pie de página 808 más arriba.

⁸⁷³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 217 y 240. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 16 del Grupo Especial, párrafo 72.

⁸⁷⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 202. (las cursivas figuran en el original)

en fresas satisfacía "el NADP de Panamá *del menor riesgo posible de contaminación*" porque correspondía al límite inferior de cuantificación analítica. Panamá argumenta que este LMR operaba conjuntamente con el hecho de que el Oxamilo no está generalmente aprobado para su uso en las fresas por los socios comerciales de Panamá.⁸⁷⁵

7.375. El Grupo Especial considera que el LMR de Oxamilo para fresas de Panamá es pertinente a efectos de identificar el NADP de Panamá, puesto que los LMR representan un valor de referencia de la concentración máxima aceptable de residuos de plaguicida en un producto en el cultivo del cual se puede aplicar ese plaguicida.⁸⁷⁶ A juicio del Grupo Especial, los LMR indican el nivel de tolerancia del Miembro importador respecto de los efectos perjudiciales resultantes de la presencia de residuos de un plaguicida en el alimento importado. El Grupo Especial considera que, tal y como señala Panamá⁸⁷⁷, el LMR puede ser el instrumento mediante el cual los Miembros buscan abordar un riesgo sanitario. Aunque el NADP normalmente precede al establecimiento de la medida, y la medida no siempre alcanzará el NADP⁸⁷⁸, el Grupo Especial observa que, en este caso, Panamá considera que la aplicación de su LMR satisfacía su NADP.⁸⁷⁹

7.376. Por lo tanto, a juicio del Grupo Especial, el LMR de 0,01mg/kg para Oxamilo en fresas de Panamá podría servir para indicar la cantidad de residuos de Oxamilo en fresas costarricenses que, para Panamá, implica un riesgo inaceptable para la salud de las personas en su territorio. El Grupo Especial observa que Panamá ha establecido el LMR más restrictivo posible considerando las técnicas de detección disponibles en ese momento, dado que dicho LMR se corresponde con el umbral mínimo de detección.⁸⁸⁰ En este sentido, cualquier cantidad de Oxamilo detectada en fresas de Costa Rica sería incompatible con el LMR para este plaguicida de Panamá. A juicio del Grupo Especial, el NADP de Panamá que se encuentra reflejado en su restrictivo LMR correspondiente al umbral mínimo de detección⁸⁸¹ es el que Panamá define como un "NADP de menor riesgo posible de efectos perjudiciales para la salud humana".⁸⁸²

7.377. Como se mencionó arriba, Panamá argumenta que su LMR operaba conjuntamente con el hecho de que el Oxamilo no está generalmente aprobado para su uso en las fresas por los socios comerciales de Panamá.⁸⁸³ A juicio del Grupo Especial, incluso si Panamá consideraba que su NADP se lograba porque el Oxamilo no estaba aprobado para su uso en fresas en Costa Rica, no consta en el expediente que la situación de dicha autorización haya cambiado. Panamá confirma que en febrero de 2020 estaba al tanto de que Costa Rica no autorizaba el uso de Oxamilo en la producción de fresas⁸⁸⁴, y no ha demostrado la existencia de un problema sistémico en los controles de Costa Rica.⁸⁸⁵

7.378. Panamá confirma que su NADP no ha cambiado tras la adopción de la Medida 1⁸⁸⁶, que pretende responder a la detección de no conformidad en dos envíos de fresas costarricenses. En consecuencia, y considerando que no consta en el expediente que el hecho de que el Oxamilo no esté autorizado en Costa Rica para su uso en fresas haya cambiado, la medida alternativa a la Medida 1 debería conseguir el mismo NADP que el LMR para Oxamilo en fresas. Por lo tanto, dicha medida alternativa debe asegurar, en la medida de lo posible, que no se importen fresas que

⁸⁷⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 203. (las cursivas figuran en el original)

⁸⁷⁶ Conforme al Reglamento LMR de Panamá, un LMR es "la concentración máxima de un residuo de plaguicidas (expresado en mg/kg), permitida legalmente en la República de Panamá en los productos alimenticios". (Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo Nº 467 por el cual se adopta el Reglamento LMR (2007) (prueba documental CRI-8), capítulo I, artículo 1 del Reglamento LMR). Véase también Codex, Límites máximos de residuos (LMR) (2021) (prueba documental CRI-370).

⁸⁷⁷ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 108.

⁸⁷⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafos 201 y 203.

⁸⁷⁹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 203.

⁸⁸⁰ Véase la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 202. Véase también EFSA, Dictamen (2010) (prueba documental PAN-40), página 8.

⁸⁸¹ Véase la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 202. Véase también EFSA, Dictamen (2010) (prueba documental PAN-40), página 8.

⁸⁸² Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 217 y 240. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 16 del Grupo Especial, párrafo 72.

⁸⁸³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 203.

⁸⁸⁴ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 117.

⁸⁸⁵ Véase el párrafo 7.298 más arriba.

⁸⁸⁶ Respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafo 267.

contengan residuos de Oxamilo a niveles superiores a 0,01mg/kg, dado que el NADP sería el NADP de menor riesgo posible de efectos perjudiciales para la salud humana.

7.379. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial concluye que el NADP pertinente de Panamá respecto de la importación de fresa de Costa Rica se podría formular como un nivel de protección lo más alto posible, que asegure el menor riesgo posible de efectos perjudiciales para la salud humana derivados de la presencia de residuos de Oxamilo en fresas costarricenses.

El nivel de protección que alcanzan las medidas alternativas

7.380. El Grupo Especial procede a examinar si las medidas alternativas consiguen el NADP de Panamá identificado en el párrafo 7.389 más arriba. A tal fin, el Grupo Especial comparará el NADP de Panamá con el nivel de protección que conseguirían las medidas alternativas.

7.381. Costa Rica sostiene que, independientemente de cuán alto o bajo sea el NADP de Panamá, las diversas medidas alternativas lo pueden alcanzar, ya que el tipo y la cantidad de medidas se pueden ajustar en función de este NADP.⁸⁸⁷ Costa Rica argumenta además que el nivel de protección de Panamá se relaciona con la protección de la salud humana a través del control de alimentos importados para asegurar el cumplimiento del LMR de Oxamilo en fresas, lo cual, a su juicio, coincide con el objetivo de las Directrices CAC/GL 26-1997 y CAC/GL 47-2003.⁸⁸⁸

7.382. Panamá responde que las Directrices CAC/GL 26-1997 establecen que la elección de la medida o las medidas a aplicar cuando un producto importado no se ajusta a los requisitos sanitarios depende de tres factores: a) si se trata de una no conformidad repetida en el mismo producto o en la misma categoría de productos; b) antecedentes de no conformidad de los encargados de la manipulación de los productos; y c) fiabilidad de los controles realizados por el país de origen. Panamá afirma que no tuvo otra opción que suspender provisionalmente las importaciones para alcanzar su NADP porque se trataba de un incumplimiento reiterado del LMR relativo a una sustancia extremadamente peligrosa por parte de un importante exportador de fresas de Costa Rica, y además no podía verificar la efectividad del sistema de control de las exportaciones de Costa Rica. Panamá añade que el párrafo 15 del apéndice de las Directrices CAC/GL 47-2003 justifica la aplicación de una prohibición provisional de las importaciones "hasta que se confirmen el establecimiento de medidas correctivas y su aplicación eficaz". Panamá también reitera que las medidas alternativas propuestas por Costa Rica no podían alcanzar el NADP de Panamá en el momento del brote de COVID-19.⁸⁸⁹

7.383. El Grupo Especial observa que las Directrices CAC/GL 26-1997 "tienen por objeto ayudar a los países en la aplicación de los requisitos y la determinación de equivalencias, protegiendo de esta manera al consumidor y facilitando el comercio internacional de alimentos".⁸⁹⁰ La aplicación de dichas Directrices "debería contribuir a crear y mantener la confianza necesaria en los sistemas de inspección y certificación de un país exportador [...] teniendo en cuenta las expectativas del consumidor con respecto a un [NADP]".⁸⁹¹ Las Directrices CAC/GL 47-2003 complementan las Directrices CAC/GL 26-1997, y proporcionan "un marco para la elaboración y el funcionamiento de un sistema de control de las importaciones" que permite, entre otros fines, "proteger al consumidor".⁸⁹²

⁸⁸⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 463. Según Costa Rica, queda a discreción de Panamá aplicar solo una de estas medidas o varias acumulativamente. (*Ibid.*) Véase también la respuesta de Costa Rica a la pregunta 130 del Grupo Especial, párrafo 3.52.

⁸⁸⁸ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 130 del Grupo Especial, párrafos 3.44-3.46 y 3.50.

⁸⁸⁹ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 130 del Grupo Especial, párrafos 55-56.

⁸⁹⁰ Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección I(1). (no se reproduce la nota de pie de página)

⁸⁹¹ Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección I(3).

⁸⁹² Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), sección I(1). El apéndice de estas Directrices se enfoca en la inspección de alimentos importados basada en el riesgo, que "proporciona una forma más eficaz de abordar los riesgos en materia de inocuidad de los alimentos que están relacionados con los alimentos importados, y asegura que los alimentos

7.384. Las Directrices CAC/GL 26-1997 y CAC/GL 47-2003 no establecen un NADP concreto que pueda ser comparado con el NADP de Panamá. No obstante, tal y como afirma Costa Rica, el objetivo de dichas Directrices coincide con el objetivo de protección de la salud humana de Panamá. Las Directrices en cuestión buscan ayudar a Panamá a conseguir su NADP al proporcionar un marco para que Panamá establezca un sistema de inspección que asegure la protección de la salud humana frente a los riesgos asociados a la importación de alimentos, teniendo en cuenta su NADP. Este sistema de inspección aseguraría que los alimentos importados cumplan los requisitos de inocuidad de los alimentos de Panamá.

7.385. Las medidas que Costa Rica sugiere como alternativas a la Medida 1 se encuentran incluidas en el párrafo 35 de las Directrices CAC/GL 26-1997 y en el párrafo 20 del apéndice de las Directrices CAC/GL 47-2003. El Grupo Especial recuerda que estas Directrices indican que las medidas que se recomiendan para futuras importaciones en situaciones de detección de incumplimientos de los requisitos de inocuidad de alimentos incluyen: programas de control aplicados por el importador o exportador para evitar que se repitan los problemas; aumento de la intensidad de los controles en categorías de productos considerados no conformes y/o en las empresas de que se trate; petición de información y cooperación de las autoridades competentes del país de origen (aumento de los controles en el punto de origen); visitas *in situ*⁸⁹³; un intenso muestreo y análisis del establecimiento involucrado; y la detención del alimento a la espera de una determinación final.⁸⁹⁴ La suspensión de las importaciones se contempla exclusivamente en los casos "más graves y reincidentes"⁸⁹⁵ o de "grave riesgo para la inocuidad de los alimentos".⁸⁹⁶

7.386. El Grupo Especial considera que las Directrices CAC/GL 26-1997 apoyan el argumento de Costa Rica de que el tipo y la cantidad de las medidas aplicadas se pueden ajustar en función del NADP concreto de Panamá⁸⁹⁷ al disponer que las medidas que se aplican deben ser "acumulativas, de ser necesario" y "pueden incluir" las enumeradas en el párrafo 35 de dichas Directrices.⁸⁹⁸

7.387. Panamá afirma que, para alcanzar su NADP respecto de las importaciones de fresas costarricenses en las circunstancias de esta diferencia, no tuvo otra opción que recurrir a la medida de suspensión de las importaciones prevista en las Directrices.⁸⁹⁹ Panamá mantiene que los "casos reiterados de no conformidad sugerían un problema sistemático con los controles operados por Costa Rica", de tal manera que las medidas preventivas no alcanzarían el NADP de Panamá.⁹⁰⁰

7.388. Estos argumentos sugieren que Panamá consideraba que el caso de incumplimiento al que responde la Medida 1 era grave y reincidente, por lo que solo la suspensión de las importaciones cumplía el NADP de Panamá. El Grupo Especial considera que el nivel del riesgo o, en este caso, la gravedad y la reincidencia del incumplimiento, puede ser relevante para la cuestión de si una medida consigue el NADP de un Miembro.⁹⁰¹ A este respecto, el Grupo Especial recuerda que Panamá no ha demostrado que la detección de no conformidad con el LMR de Oxamilo en dos envíos de fresas

importados cumplan los requisitos de inocuidad de los alimentos de los países importadores". (*Ibid.*, apéndice, sección I(2)).

⁸⁹³ Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección 6, párrafo 35; y Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), apéndice, sección 6, párrafo 20.

⁸⁹⁴ Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), apéndice, sección 6, párrafo 20.

⁸⁹⁵ Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección 6, párrafo 35.

⁸⁹⁶ Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127), apéndice, sección 6, párrafo 20.

⁸⁹⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 449 y 463.

⁸⁹⁸ Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección 6, párrafo 35.

⁸⁹⁹ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 130 del Grupo Especial, párrafo 55.

⁹⁰⁰ Respuesta de Panamá a la pregunta 73 del Grupo Especial, párrafo 208.

⁹⁰¹ El Grupo Especial coincide con lo señalado en la diferencia *Australia - Salmón* en el sentido de que "una situación determinada podría representar solamente un pequeño riesgo frente al cual una medida sanitaria leve logrará un nivel de protección alto", "[m]ientras que en otra situación se podrían plantear riesgos muy elevados que exijan una medida sanitaria muy estricta y diferente a fin de alcanzar el mismo nivel alto de protección". (Informe del Grupo Especial, *Australia - Salmón*, párrafo 8.123).

costarricenses es un caso que califica como grave y reincidente o de grave riesgo, en el sentido de las Directrices CAC/GL 26-1997 y CAC/GL 47-2003.⁹⁰² Por lo tanto, el Grupo Especial considera que Panamá no ha demostrado que para alcanzar su NADP era necesario recurrir a la suspensión de las importaciones.

7.389. Asimismo, el Grupo Especial considera que la evidencia en el expediente confirma que al menos algunas de las medidas propuestas por Costa Rica consiguen el NADP de Panamá. El Grupo Especial observa que, al notificar la Medida 1 a Costa Rica el 20 de febrero de 2020, Panamá señala que se "deshabilita[n] temporalmente las importaciones de fresas de Costa Rica, hacia la República de Panamá, hasta tanto, la autoridad sanitaria del hermano país indi[cará] las medidas correctivas implementadas".⁹⁰³ Panamá confirma que los programas de control aplicados por el país exportador y la petición de información y cooperación de las autoridades competentes del país de origen formaban parte de las "medidas correctivas" que Panamá solicitó a Costa Rica.⁹⁰⁴ A juicio del Grupo Especial, al señalar en su comunicación del 20 de febrero de 2020 que las importaciones de fresa costarricense se deshabilitaban hasta que Costa Rica tomara medidas correctivas, Panamá parecería considerar que dichas medidas correctivas podrían ser suficientes para alcanzar su NADP pertinente. En consecuencia, las medidas alternativas que consisten en los programas de control aplicados por el país exportador y la petición de información y cooperación de las autoridades competentes del país de origen alcanzarían el NADP pertinente de Panamá.

7.390. En cuanto a la intensificación de controles, incluidos los muestreos y análisis, el Grupo Especial observa que la detección de Oxamilo que motivó la Medida 1 se produjo gracias a la realización de controles por parte de las autoridades panameñas. Por lo tanto, a juicio del Grupo Especial, una medida que consistiera en intensificar los controles permitiría a Panamá detectar incumplimientos con el LMR de Oxamilo, asegurando, en la medida de lo posible, que no se importen fresas que contienen residuos de Oxamilo a niveles superiores al LMR de 0,01mg/kg. Incluso si Panamá albergara preocupaciones con respecto a los controles sanitarios de Costa Rica, esta medida alternativa le permitiría garantizar que sus consumidores estén expuestos al menor riesgo posible de efectos perjudiciales para la salud humana derivados de la presencia de residuos de Oxamilo en fresas costarricenses, consiguiendo así su NADP. El Grupo Especial recuerda que Panamá contemplaba la posibilidad de que se produjeran fallos en la vigilancia del cumplimiento con las BPA y BPM en la producción, cosecha y embalaje de fresas costarricenses.⁹⁰⁵ A este respecto, el Grupo Especial observa también que el Resuelto que regía la importación de fresas de Costa Rica antes de la adopción de la Medida 1 establece que la AUPSA se reserva el derecho de tomar muestras adicionales, al ingreso del alimento en el país o en cualquier punto de la cadena alimentaria, para realizar análisis, incluido el de residuos tóxicos.⁹⁰⁶

7.391. Asimismo, si Panamá lo considera necesario para conseguir su NADP, además de la intensificación de controles, Panamá podría aplicar de manera acumulativa otras alternativas sugeridas por Costa Rica, como los programas de control y la cooperación con Costa Rica.

7.392. En cuanto al argumento de Panamá de que las medidas alternativas no podían alcanzar su NADP en el momento del brote de COVID-19⁹⁰⁷, el Grupo Especial no considera que estos argumentos sean diferentes a los presentados por Panamá en relación con la cuestión de si las medidas alternativas están razonablemente disponibles. Por lo tanto, el Grupo Especial se remite a su explicación en el marco del primer requisito de la nota 3 al artículo 5.6 más arriba.⁹⁰⁸

7.393. Tal y como indica Costa Rica, el nivel de protección que alcanzarían las medidas alternativas puede variar según el número y tipo de medidas aplicadas. No obstante, por todo lo anteriormente expuesto, las medidas descritas en las Directrices del Codex para los casos de incumplimiento con requisitos sanitarios ayudarían a asegurar, en la medida de lo posible, que no se importen productos que sobrepasan el LMR de 0,01mg/kg de Panamá para Oxamilo en fresas. En consecuencia, a juicio del Grupo Especial, las medidas sugeridas por Costa Rica con base en dichas Directrices permitirían

⁹⁰² Véase el párrafo 7.263 más arriba.

⁹⁰³ Nota AUPSA-AG-051-2020 (prueba documental CRI-7).

⁹⁰⁴ Respuesta de Panamá a la pregunta 132 del Grupo Especial, párrafo 81.

⁹⁰⁵ Véase el párrafo 7.190 más arriba.

⁹⁰⁶ Resuelto AUPSA-DINAN-006-2008 relativo a la importación de fresa (prueba documental PAN-34), artículo 11.

⁹⁰⁷ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 130 del Grupo Especial, párrafos 55-56.

⁹⁰⁸ Véanse los párrafos 7.354. -7.356. , y 7.361 más arriba.

a Panamá lograr el nivel de protección más alto posible, que asegure el menor riesgo posible de efectos perjudiciales para la salud humana derivados de la presencia de residuos de Oxamilo en fresas costarricenses.

7.394. En consecuencia, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que las medidas incluidas en las disposiciones de las Directrices CAC/GL 26-1997 y CAC/GL 47-2003 invocadas por Costa Rica, aplicadas individualmente o en conjunto, conseguirían el NADP de Panamá.

7.395. El Grupo Especial procede a analizar el tercer requisito de la nota 3 al artículo 5.6, que consiste en determinar si las medidas alternativas identificadas por Costa Rica son significativamente menos restrictivas del comercio que la Medida 1.

La cuestión de si las medidas alternativas son significativamente menos restrictivas del comercio

7.396. Costa Rica afirma que las medidas alternativas que propone son significativamente menos restrictivas del comercio que la Medida 1, dado que "una medida alternativa que permita la importación, aunque sea con condiciones, 'sería significativamente menos restrictiva del comercio que una prohibición'".⁹⁰⁹ Panamá no responde a este argumento de Costa Rica.

7.397. La Medida 1 consiste en la "deshabilita[ci]ón" de las importaciones de fresas de Costa Rica en Panamá⁹¹⁰, lo que significa que no permite la importación de fresas costarricenses en Panamá. Como tal, dicha medida implica el grado más alto de restricción posible.⁹¹¹ Como el Grupo Especial señaló más arriba, en su análisis de las Directrices CAC/GL 26-1997 y CAC/GL 47-2003 en el marco del artículo 5.7, la suspensión de las importaciones se puede entender como medida de último recurso⁹¹², lo cual indicaría que sería la medida más restrictiva que se puede aplicar a las importaciones en caso de incumplimiento de los requisitos de inocuidad.

7.398. El Grupo Especial recuerda que, para que las medidas alternativas cumplan con este requisito de la nota 3 al artículo 5.6, la diferencia en cuanto al grado de restricción tiene que ser significativa.⁹¹³ En diferencias anteriores se ha considerado que una medida alternativa que impone condiciones a la importación pero permite el comercio entraña un grado de restricción del comercio significativamente menor que una prohibición.⁹¹⁴ El Grupo Especial coincide con esta afirmación y procede a considerar el grado de restricción de las medidas alternativas propuestas por Costa Rica para determinar si son "significativamente" menos restrictivas que la Medida 1.

7.399. Las medidas alternativas que Costa Rica propone pueden tener diferentes grados de restricción del comercio según el número y tipo de medidas adoptadas. Por lo tanto, la diferencia que existe entre el grado de restricción de la Medida 1 y el de las medidas alternativas puede variar. Sin embargo, a diferencia de la Medida 1, todas las medidas alternativas permiten el comercio. A juicio del Grupo Especial, para los exportadores existiría una diferencia notable entre la imposibilidad de exportar, por un lado, y la posibilidad de exportar, por el otro, aunque la exportación esté sujeta a medidas tales como programas de control o inspecciones y muestreos intensificados para verificar el cumplimiento de los requisitos sanitarios pertinentes. El Grupo Especial considera que este sería el caso, incluso si el envío específico que incumple los requisitos sanitarios pertinentes pueda ser detenido, y, en caso necesario, rechazado o destruido. El Grupo Especial recuerda además que las Directrices CAC/GL 26-1997 "tienen por objeto ayudar a los países en la aplicación de los requisitos

⁹⁰⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 465 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.829; donde a su vez se citan los informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.590; y *Australia - Salmón*, párrafo 8.182); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 535.

⁹¹⁰ Véase el párrafo 2.5 más arriba.

⁹¹¹ Véanse, por ejemplo, el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 171 (donde se indicó que "la prohibición de las importaciones constituye generalmente el 'arma' más pesada dentro del arsenal de medidas comerciales a las que pueden recurrir los Miembros"); y el informe del Grupo Especial, *Brasil - Neumáticos recauchutados*, párrafo 7.114 (donde se constató que "la medida del Brasil es todo lo restrictiva del comercio que puede ser, por lo que respecta a los neumáticos recauchutados que no proceden de países del MERCOSUR, ya que tiene por objeto impedir completamente su entrada en el Brasil").

⁹¹² Véase el párrafo 7.249 más arriba.

⁹¹³ Véase el párrafo 7.336 más arriba.

⁹¹⁴ Informes de los Grupos Especiales, *Australia - Salmón*, párrafo 8.182; e *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.590 y 7.595-7.596. Véase también el párrafo 7.336 más arriba.

y la determinación de equivalencias, protegiendo de esta manera al consumidor y *facilitando el comercio internacional de alimentos*".⁹¹⁵

7.400. En consecuencia, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que las medidas alternativas son significativamente menos restrictivas del comercio que la Medida 1.

7.3.1.3.2.3 Conclusión sobre el artículo 5.6 del Acuerdo MSF

7.401. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que las medidas alternativas a la Medida 1 que propone cumplen con los tres requisitos acumulativos de la nota 3 al artículo 5.6, dado que están razonablemente disponibles teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica, consiguen el NADP de Panamá y son significativamente menos restrictivas del comercio.

7.402. En consecuencia, el Grupo Especial constata que Costa Rica ha demostrado que la Medida 1 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF, dado que entraña un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr el NADP de Panamá.

7.3.1.3.2.4 La cuestión de si la Medida 1 es incompatible con el artículo 2.2 del Acuerdo MSF

7.403. El Grupo Especial coincide con lo expresado en diferencias anteriores de que la constatación de que una medida entraña un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr el NADP del Miembro, en contravención del artículo 5.6, conlleva una presunción refutable de incompatibilidad con la obligación del artículo 2.2 de que la MSF solo 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.⁹¹⁶ El Grupo Especial considera que esta presunción refutable se genera en el presente caso, debido a su constatación de que la Medida 1 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF.⁹¹⁷ Panamá no ha presentado argumentos para rebatir esta presunción de incompatibilidad con el artículo 2.2.

7.404. En consecuencia, a la luz de su constatación de que la Medida 1 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF, y a falta de refutación por parte de Panamá de la presunción de incompatibilidad con el artículo 2.2 del Acuerdo MSF, el Grupo Especial constata que Costa Rica ha demostrado que la Medida 1 es incompatible con el artículo 2.2 porque no se aplica solo en cuanto sea necesaria para proteger la salud de las personas.

7.3.1.3.2.5 Conclusión sobre el artículo 2.2 del Acuerdo MSF

7.405. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial constata que Costa Rica ha demostrado que la Medida 1 es incompatible con el artículo 2.2 porque no se aplica solo en cuanto sea necesaria para proteger la salud de las personas.

7.3.1.4 Alegaciones al amparo del artículo 3.1 del Acuerdo MSF

7.3.1.4.1 Principales argumentos de las partes

7.3.1.4.1.1 Costa Rica

7.406. Costa Rica alega que la Medida 1 es incompatible con el artículo 3.1 del Acuerdo MSF, dado que no se basa en tres Directrices del Codex: a) las Directrices CAC/GL 26-1997 para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos; b) las Directrices CAC/GL 47-2003 sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos; y c) las Directrices CAC/GL 25-1997 para el intercambio de información

⁹¹⁵ Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126), sección I(1).

⁹¹⁶ Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 5.37-5.38; e informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.603 y 7.614-7.615; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.841 y 7.846.

⁹¹⁷ Véase el párrafo 7.401 más arriba.

entre países sobre casos de rechazo de alimentos importados.⁹¹⁸ Costa Rica considera que estas Directrices son pertinentes porque la Medida 1 está relacionada con la inocuidad de alimentos y el Anexo A(3)(a) del Acuerdo MSF señala que, en esta materia, las normas, directrices y recomendaciones internacionales son las establecidas por el Codex.⁹¹⁹

7.407. Costa Rica sostiene que las Directrices CAC/GL 26-1997 y CAC/GL 47-2003 son pertinentes a efectos del artículo 3.1 porque regulan la inspección de alimentos importados, y la Medida 1 fue adoptada tras la aplicación de un sistema de inspección.⁹²⁰ Costa Rica afirma que de los párrafos 34 y 35 de las Directrices CAC/GL 26-1997 se desprenden dos ideas: a) que, cuando se observe que los productos importados no cumplen con los requisitos sanitarios, el país importador deberá respetar una proporcionalidad entre la medida adoptada y el riesgo para la salud pública relativo al incumplimiento, y b) que la suspensión de las importaciones podrá aplicarse solo en los casos más graves y reincidentes (si bien el país importador tiene a su disposición diversas medidas con diferentes grados de severidad).⁹²¹ Costa Rica mantiene que, de manera similar, el párrafo 20 de las Directrices CAC/GL 47-2003 dispone que la suspensión de las importaciones es una medida de último recurso que debería reservarse exclusivamente a situaciones en las que existe un grave riesgo para la inocuidad de los alimentos que no se ha gestionado de otra forma.⁹²²

7.408. Costa Rica alega que Panamá no basó la Medida 1 en las Directrices CAC/GL 26-1997 y CAC/GL 47-2003 porque adoptó lo que Costa Rica caracteriza como una "prohibición a las fresas originarias de Costa Rica".⁹²³ Para Costa Rica, la adopción de una *prohibición* a la importación en casos en que la norma internacional prevé la *continuación* del comercio equivale a contradecir la norma internacional, por lo cual la medida lógicamente no está basada en dicha norma internacional.⁹²⁴

7.409. Costa Rica sostiene que las Directrices CAC/GL 25-1997 son pertinentes porque proporcionan la base para un intercambio estructurado de información sobre casos de rechazo de alimentos importados, cuando la razón del rechazo está relacionada con la inocuidad de los alimentos. Según Costa Rica, la negativa de Panamá a proporcionar los datos de los métodos de análisis empleados en las muestras de los envíos de fresa en los que se detectó Oxamilo y otros plaguicidas se relaciona con un rechazo de alimentos importados por motivos de inocuidad de alimentos.⁹²⁵

⁹¹⁸ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 7; primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 403 y 444; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 513. Véase también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 406 (donde se citan Codex, Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (2010) (prueba documental CRI-126); Codex, Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (2006) (prueba documental CRI-127); y Codex, Directrices para el intercambio de información entre países sobre casos de rechazo de alimentos importados (2016) (prueba documental CRI-135)).

⁹¹⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 404-405.

⁹²⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 408-409 y 415. Según Costa Rica, la detección de residuos de un plaguicida en niveles que exceden el LMR constituye una "aplicación" de un "sistema de inspección" para efectos de estas Directrices del Codex. (*Ibid.*, párrafo 409).

⁹²¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 411-414. Para Costa Rica, la autoridad debe optar por otras medidas menos severas en aquellos casos que no califiquen como "más graves y reincidentes". (*Ibid.*, párrafo 414).

⁹²² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 415-416.

⁹²³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 422. Véase también *ibid.*, párrafo 428.

⁹²⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 424-428. (las cursivas figuran en el original) Según Costa Rica, las Directrices en cuestión prevén la continuación del comercio mediante medidas para mejor gestionar el riesgo. (*Ibid.*, párrafos 426 y 428). Véanse también *Ibid.*, párrafo 423 (donde se citan los informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.270-7.274; y *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.100, donde a su vez se citan los informes del Órgano de Apelación, *CE - Sardinias*, párrafo 248; e *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.111); y la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 518.

⁹²⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 418-419. Costa Rica añade que el propio Panamá se ha referido a estas Directrices en sus comunicaciones relativas a los resultados de los análisis solicitados por Costa Rica, lo cual confirma su pertinencia en este asunto. (*Ibid.* (donde se hace referencia a Nota DNSV-0128-2021 (prueba documental CRI-18), párrafo 4)).

7.410. Costa Rica alega que Panamá no basó la Medida 1 en las Directrices CAC/GL 25-1997 porque se negó a proporcionar los datos de los métodos de análisis solicitados por Costa Rica.⁹²⁶

7.411. Costa Rica señala que solicitó a Panamá la información que la sección 3 de las Directrices CAC/GL 25-1997 exige que el país importador proporcione, a solicitud de parte, y que especificó con claridad los documentos que requería.⁹²⁷ Costa Rica afirma que solicitó dicha información por escrito a Panamá al menos en dos ocasiones: a) el 1 de marzo de 2021, cuando solicitó los datos de los métodos de análisis y muestreo empleados para detectar las inconformidades en los dos envíos de fresas de Costa Rica; y, b) el 18 de mayo de 2021, cuando solicitó también los datos de los métodos de análisis y demás información sobre los otros hallazgos detectados en otros envíos de fresas de Costa Rica.⁹²⁸ Costa Rica mantiene que Panamá proporcionó información insuficiente para cumplir con lo exigido por las Directrices del Codex⁹²⁹, actuando así de manera contraria a las directrices internacionales pertinentes, lo cual indica que sus acciones no se basaron en dichas directrices internacionales.⁹³⁰

7.3.1.4.1.2 Panamá

7.412. Panamá sostiene que Costa Rica no puede establecer una violación del artículo 3.1 del Acuerdo MSF porque el artículo 5.7 exige que los Miembros basen sus MSF en la información pertinente disponible, que incluye la información de las organizaciones internacionales pertinentes, pero no exige que los Miembros basen las MSF provisionales en normas internacionales.⁹³¹ Para Panamá, este es especialmente el caso cuando la información científica que un Miembro necesita para realizar una evaluación del riesgo no se examinó en el proceso que condujo a la adopción de la norma o directriz internacional.⁹³²

7.3.1.4.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.413. El artículo 3.1 del Acuerdo MSF dispone lo siguiente:

Para armonizar en el mayor grado posible las medidas sanitarias y fitosanitarias, los Miembros basarán sus medidas sanitarias o fitosanitarias en normas, directrices o recomendaciones internacionales, cuando existan, salvo disposición en contrario en el presente Acuerdo y en particular en el párrafo 3.

7.414. El Grupo Especial ha constatado que la Medida 1 no está amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF. En el marco de su análisis al amparo de esa disposición, el Grupo Especial concluyó que Panamá no adoptó la Medida 1 sobre la base de las Directrices CAC/GL 26-1997 y CAC/GL 47-2003.⁹³³ El Grupo Especial ha constatado también que la Medida 1 es incompatible con los

⁹²⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 429; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 519. Costa Rica afirma que la Medida 1 abarca una serie de actos y omisiones, incluido el hecho de que, el 1 de marzo de 2021, Costa Rica solicitó a Panamá copia de los resultados del análisis realizado, así como los datos de los métodos de análisis y muestreo empleados en relación con la detección de Oxamilo en los dos envíos de fresas de cuestión. (Respuesta de Costa Rica a la pregunta 135 del Grupo Especial, párrafo 3.59).

⁹²⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 442. Costa Rica señala que las Directrices exigen que el país importador proporcione, a solicitud de parte, "los detalles de los métodos de análisis y muestreo empleados, los resultados obtenidos y los pormenores del laboratorio de ensayo". (*Ibid.*)

⁹²⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 430-432, 434 y 439 (donde se hace referencia al Oficio DSFE-0128-2021 (prueba documental CRI-17); y al Oficio DSFE-0393-2021 (prueba documental CRI-21)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 521-522.

⁹²⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 442. Costa Rica afirma que, en su comunicación del 18 de mayo de 2021, señaló a Panamá los aspectos que eran necesarios para que pudiera verificar la validez de los resultados de los análisis que efectuó Panamá, y por qué era importante tener acceso a los datos de los métodos de análisis y muestreo. Costa Rica afirma que existen numerosos aspectos técnicos que pueden causar un falso positivo, por lo cual la normativa del Codex faculta al país exportador a exigir los métodos de análisis y muestreo empleados, los resultados obtenidos y los pormenores del laboratorio de ensayo. (*Ibid.*, párrafos 434-435).

⁹³⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 443.

⁹³¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 438.

⁹³² Respuesta de Panamá a las preguntas 71, párrafo 204; y 75, párrafo 214, del Grupo Especial.

⁹³³ Véase el párrafo 7.299 más arriba.

artículos 5.1, 5.2, 2.2 y 5.6 del Acuerdo MSF. Estas constataciones conciernen tanto a la base científica como a la necesidad y al grado de restricción del comercio de la Medida 1.

7.415. El Grupo Especial considera que, en las circunstancias de la presente diferencia, las anteriores constataciones son suficientes para permitir al OSD formular recomendaciones o resoluciones que logren una solución satisfactoria de la cuestión y que sean suficientemente precisas para permitir su pronto cumplimiento.⁹³⁴ En consecuencia, el Grupo Especial no considera necesario abordar las alegaciones de Costa Rica en el marco del artículo 3.1 respecto de la Medida 1, y decide ejercer economía procesal respecto de dichas alegaciones.

7.3.1.5 Alegaciones al amparo del artículo 7 y el Anexo B del Acuerdo MSF

7.3.1.5.1 Principales argumentos de las partes

7.3.1.5.1.1 Costa Rica

7.416. En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, Costa Rica alega que todas las medidas en litigio son incompatibles con el artículo 7 y el Anexo B(1) del Acuerdo MSF, "debido a que Panamá incumplió sus obligaciones de transparencia y publicación en relación con cada una de las medidas en cuestión, incluyendo la no publicación de los LMR de sustancias respecto de las cuales Panamá afirma haber detectado no conformidades en importaciones de Costa Rica".⁹³⁵

7.417. En su primera comunicación escrita, Costa Rica sostiene que Panamá actuó de manera incompatible con la obligación del Anexo(B)(5)(b), o, alternativamente, con la del Anexo (B)(6)(a). Costa Rica solicita al Grupo Especial que constate que Panamá actuó de forma incompatible con el artículo 7 como consecuencia de la incompatibilidad con el Anexo B.⁹³⁶

7.418. Costa Rica argumenta que su solicitud de establecimiento de un grupo especial también incluye una alegación en el marco del artículo 7 del Acuerdo MSF que "puede aplicarse independientemente del Anexo B".⁹³⁷ Costa Rica añade que, en caso de que el Grupo Especial considere que el artículo 7 puede invocarse de manera independiente del Anexo B, el Grupo Especial tiene todos los elementos necesarios para "constatar la falta de notificación a la OMC de las prohibiciones de Panamá".⁹³⁸

7.3.1.5.1.2 Panamá

7.419. Panamá señala que la primera comunicación escrita de Costa Rica no contiene ninguna alegación al amparo del Anexo B(1) respecto de la Medida 1.⁹³⁹

7.420. Asimismo, Panamá sostiene que las alegaciones de Costa Rica al amparo del artículo 7 y del Anexo B(5)(b) y B(6)(a) del Acuerdo MSF no están comprendidas en el mandato del Grupo Especial.⁹⁴⁰

7.3.1.5.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.421. El Grupo Especial recuerda que, en su resolución preliminar de 5 de abril de 2023, constató que las alegaciones de Costa Rica al amparo del Anexo B(5)(b) y el Anexo B(6)(a) del Acuerdo MSF

⁹³⁴ Véanse los artículos 3.4, 3.7, 11 y 21.1 del ESD. El Grupo Especial observa que otros grupos especiales se han abstenido de formular constataciones respecto de las alegaciones en el marco del artículo 3 tras constatar que la medida en litigio era incompatible con otras disposiciones del Acuerdo MSF, a saber, los artículos 2.2, 2.3, 5.1, 5.5 y 5.6. (Informes de los Grupos Especiales, *Australia - Salmón*, párrafo 8.184; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.2285).

⁹³⁵ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 7. Costa Rica afirma además que la incompatibilidad de las medidas en litigio con el artículo 7 y el Anexo B(1) "también da lugar a una violación del artículo X:1 del GATT de 1994, ya que Panamá no publicó leyes, reglamentos y disposiciones administrativas de aplicación general en materia de prescripciones, restricciones o prohibiciones de importación." *Ibid.*

⁹³⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 507.

⁹³⁷ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 66 del Grupo Especial, párrafos 3.25 y 3.28.

⁹³⁸ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 106 del Grupo Especial, párrafos 2.15-2.17.

⁹³⁹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 33.

⁹⁴⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 17.

se encuentran fuera del mandato del Grupo Especial.⁹⁴¹ En consecuencia, su evaluación en la presente sección versará exclusivamente sobre las alegaciones de Costa Rica que fueron incluidas en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, a saber, las alegaciones al amparo del artículo 7 y del Anexo B(1).

7.422. El artículo 7 del Acuerdo MSF dispone lo siguiente:

Los Miembros notificarán las modificaciones de sus medidas sanitarias o fitosanitarias y facilitarán información sobre sus medidas sanitarias o fitosanitarias de conformidad con las disposiciones del Anexo B.

7.423. En su resolución preliminar, el Grupo Especial señaló que la frase "de conformidad con las disposiciones del Anexo B" en el artículo 7 califica a las dos obligaciones que la preceden, a saber, la de notificar las modificaciones de las MSF y la de facilitar información sobre las MSF. El Grupo Especial consideró que el texto del artículo 7 no respalda la lectura de Costa Rica según la cual el artículo 7 contiene una obligación independiente del Anexo B.⁹⁴² Al contrario, a juicio del Grupo Especial, el Anexo B desarrolla las obligaciones que se deben cumplir en virtud del artículo 7. En el mismo sentido se han pronunciado grupos especiales anteriores que consideraron que el artículo 7 y el Anexo B están interconectados y se deben leer juntos.⁹⁴³ Como consecuencia de lo anterior, estos grupos especiales concluyeron que una constatación de incompatibilidad con las disposiciones del Anexo B daría lugar a una constatación de incompatibilidad con el artículo 7.⁹⁴⁴

7.424. En las presentes actuaciones, Costa Rica no ha presentado ningún argumento en apoyo de su alegación relativa a la publicación de las medidas en litigio en el marco del artículo 7 y el Anexo B(1). Por lo tanto, en ausencia de argumentación por parte de Costa Rica, el Grupo Especial considera que Costa Rica no ha demostrado que la Medida 1 es incompatible con el artículo 7 y el Anexo B(1) del Acuerdo MSF en lo que respecta a las obligaciones de publicación que dichas disposiciones establecen.

7.3.1.5.3 Conclusión sobre el artículo 7 y el Anexo B(1) del Acuerdo MSF

7.425. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial constata que Costa Rica no ha demostrado que la Medida 1 es incompatible con el artículo 7 y el Anexo B(1) del Acuerdo MSF.

7.3.1.6 Alegaciones al amparo de los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF

7.3.1.6.1 Principales argumentos de las partes

7.426. Costa Rica alega que la Medida 1 es incompatible con los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF, dado que dicha medida es incompatible con las disposiciones del Acuerdo MSF. Costa Rica solicita al Grupo Especial que, a la luz de todas las incompatibilidades que, según Costa Rica, ha demostrado, constate que Panamá también actúa de forma incompatible con las obligaciones de los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF.⁹⁴⁵

⁹⁴¹ Resolución preliminar del Grupo Especial, de 5 de abril de 2023, párrafo 5.1(b). Véase el anexo D-1 de este informe.

⁹⁴² Resolución preliminar del Grupo Especial, de 5 de abril de 2023, párrafo 4.17.

⁹⁴³ Véanse, por ejemplo, los informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.741; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.1416. El Grupo Especial observa que en su primera comunicación escrita la propia Costa Rica reconoce que el artículo 7 y el Anexo B se deben leer juntos, al afirmar que Panamá actuó de manera incompatible con el artículo 7 *como consecuencia* de actuar de manera incompatible con el Anexo B(5)(b) o el Anexo B(6)(a). (Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1205 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.741) y 1220). (sin cursivas en el original) Véase también la resolución preliminar del Grupo Especial, de 5 de abril de 2023, párrafo 4.16.

⁹⁴⁴ Véanse, por ejemplo, los informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.741; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.1416.

⁹⁴⁵ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 6; primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 508-511; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 559-561.

7.427. Panamá sostiene que Costa Rica no pudo establecer sus alegaciones en el marco de los artículos 1.1 y 2.1 porque no demostró que la Medida 1 es incompatible con las disposiciones del Acuerdo MSF.⁹⁴⁶

7.3.1.6.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.428. El artículo 1.1 del Acuerdo MSF dispone lo siguiente:

El presente Acuerdo es aplicable a todas las medidas sanitarias y fitosanitarias que puedan afectar, directa o indirectamente, al comercio internacional. Tales medidas se elaborarán y aplicarán de conformidad con las disposiciones del presente Acuerdo.

7.429. Por su parte, el artículo 2.1 del Acuerdo MSF establece que:

Los Miembros tienen derecho a adoptar las medidas sanitarias y fitosanitarias necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales, siempre que tales medidas no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo.

7.430. El Grupo Especial observa que el Acuerdo MSF reconoce el derecho de los Miembros a adoptar MSF necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales, o para preservar los vegetales.⁹⁴⁷ Este derecho, sin embargo, está sujeto al requisito de cumplir las disposiciones del Acuerdo tal y como está previsto en los artículos 1.1 y 2.1. En diferencias anteriores en las que el reclamante presentó alegaciones al amparo de los artículos 1.1 y 2.1, los grupos especiales constataron la incompatibilidad con estas disposiciones, tras haber constatado la incompatibilidad de la medida en litigio con al menos una de las obligaciones del Acuerdo MSF.⁹⁴⁸

7.431. El Grupo Especial ha constatado que la Medida 1 es incompatible con los artículos 5.1, 5.2, 2.2 y 5.6 del Acuerdo MSF. En consecuencia, el Grupo Especial constata que la Medida 1 es incompatible con los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF, dado que dicha medida es incompatible con otras disposiciones del Acuerdo MSF.

7.3.2 Alegaciones al amparo del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre la Agricultura

7.432. Tras haber examinado las alegaciones de Costa Rica respecto de la Medida 1 presentadas en el marco del Acuerdo MSF, el Grupo Especial abordará a continuación las alegaciones de Costa Rica respecto de dicha medida al amparo del artículo XI.1 del GATT de 1994 y el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura.

7.3.2.1 Principales argumentos de las partes

7.3.2.1.1 Costa Rica

7.433. Costa Rica alega que la Medida 1 es incompatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994 porque dicha medida: a) está comprendida en la categoría residual y amplia de "otras medidas" que pueden ser impugnadas al amparo del artículo XI.1 del GATT de 1994; y b) supone una prohibición

⁹⁴⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 443; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 245.

⁹⁴⁷ Primer considerando del preámbulo del Acuerdo MSF, según el cual los Miembros reafirman "que no debe impedirse a ningún Miembro adoptar ni aplicar las medidas necesarias para proteger la vida y la salud de las personas y los animales o para preservar los vegetales, a condición de que esas medidas no se apliquen de manera que constituya un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los Miembros en que prevalezcan las mismas condiciones, o una restricción encubierta del comercio internacional"; y artículo 2.1 de dicho Acuerdo.

⁹⁴⁸ Véanse los informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.719 (respecto del artículo 1.1 del Acuerdo MSF); y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafos 7.2304 (respecto de los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF).

a la importación, dado que la decisión de Panamá de inhabilitar las importaciones de fresa constituye "una prohibición legal impuesta al comercio o a la importación de un determinado producto".⁹⁴⁹

7.434. Costa Rica alega también que la Medida 1 es incompatible con el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura. Según Costa Rica, el Acuerdo sobre la Agricultura es aplicable a la Medida 1, dado que la fresa es un producto agropecuario clasificado bajo el capítulo 8 del Sistema Armonizado. Costa Rica sostiene que la violación del artículo XI.1 del GATT de 1994 implica una violación de la obligación de no adoptar restricciones cuantitativas o medidas similares en frontera sobre productos agropecuarios consagrada en el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura.⁹⁵⁰

7.3.2.1.2 Panamá

7.435. Panamá sostiene que Costa Rica "no estableció sus reclamaciones" en virtud del artículo XI.1 del GATT de 1994, y el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura.⁹⁵¹

7.3.2.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.436. En lo que respecta a las alegaciones al amparo del GATT de 1994, el Grupo Especial observa que grupos especiales anteriores han reconocido que la relación entre el Acuerdo MSF y el GATT de 1994 podría dar lugar a un razonamiento circular que no contribuye a dar una solución positiva a la diferencia. Estos grupos especiales han considerado que una constatación de incompatibilidad con las disposiciones del GATT de 1994 también exigiría examinar si la medida se justificaba al amparo del artículo XX(b) del GATT de 1994, que se refiere a medidas necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales.⁹⁵² El Grupo Especial coincide con este razonamiento y recuerda que el Acuerdo MSF es un desarrollo del artículo XX(b) del GATT de 1994.⁹⁵³

7.437. Asimismo, el Grupo Especial recuerda que ha constatado que la Medida 1 es incompatible con los artículos 5.1, 5.2, 2.2 y 5.6 del Acuerdo MSF.⁹⁵⁴ Estas constataciones conciernen tanto a la base científica como a la necesidad y al grado de restricción del comercio de la Medida 1.

7.438. El Grupo Especial considera que, en las circunstancias de la presente diferencia, las anteriores constataciones son suficientes para permitir al OSD formular recomendaciones o resoluciones que logren una solución satisfactoria de la cuestión y que sean suficientemente precisas para permitir su pronto cumplimiento.⁹⁵⁵ En consecuencia, el Grupo Especial no considera necesario abordar las alegaciones de Costa Rica en el marco del GATT de 1994, y decide ejercer economía procesal respecto de dichas alegaciones.⁹⁵⁶

⁹⁴⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1237-1241; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 574-577.

⁹⁵⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1242-1246; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 578-582.

⁹⁵¹ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 246. Véase también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 443.

⁹⁵² Informes de los Grupos Especiales, *Australia - Salmón*, párrafo 7.19; *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.481; *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.730; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.2318.

⁹⁵³ Véase el último párrafo del preámbulo del Acuerdo MSF que establece: *Deseando*, por consiguiente, elaborar normas para la aplicación de las disposiciones del GATT de 1994 relacionadas con el empleo de las medidas sanitarias o fitosanitarias, en particular las disposiciones del apartado b) del artículo XX.

Véase también el artículo 2.4 del Acuerdo MSF, el cual dispone que se considerará que las MSF conformes con el Acuerdo MSF están en conformidad con las obligaciones en virtud de las disposiciones del GATT de 1994 relacionadas con el empleo de MSF, en particular las del artículo XX(b).

⁹⁵⁴ Véanse los párrafos 7.322 (respecto de los artículos 5.1, 5.2 y 2.2), 7.402 (respecto del artículo 5.6) y 7.405 (respecto del artículo 2.2) más arriba.

⁹⁵⁵ Véanse los artículos 3.4, 3.7, 11 y 21.1 del ESD.

⁹⁵⁶ En diferencias anteriores en las que se impugnaron medidas al amparo del Acuerdo MSF y del GATT de 1994, los grupos especiales aplicaron el principio de economía procesal con respecto a las alegaciones al amparo del GATT de 1994 después de haber constatado incompatibilidades con las disposiciones del Acuerdo MSF. (Véanse, por ejemplo, los informes del Grupo Especial, *CE - Hormonas (Canadá)*, párrafo 8.275; *CE - Hormonas (Estados Unidos)*, párrafo 8.272; *Australia - Salmón*, párrafo 8.185; *Japón - Manzanas*,

7.439. En lo que respecta a las alegaciones al amparo del Acuerdo sobre la Agricultura, el Grupo Especial observa que, según Costa Rica, la incompatibilidad de la Medida 1 con el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura se deriva de su incompatibilidad con el artículo XI.1 del GATT de 1994. El Grupo Especial recuerda que ha decidido ejercer economía procesal con respecto a la alegación de Costa Rica en el marco del GATT de 1994. Asimismo, el Grupo Especial ha abordado la cuestión del grado de restricción del comercio de la Medida 1 en el marco del artículo 5.6 del Acuerdo MSF. El Grupo Especial considera que, en las circunstancias de la presente diferencia, las anteriores constataciones son suficientes para permitir al OSD formular recomendaciones o resoluciones que logren una solución satisfactoria de la cuestión y que sean suficientemente precisas para permitir su pronto cumplimiento.⁹⁵⁷ En consecuencia, el Grupo Especial no considera necesario abordar las alegaciones de Costa Rica en el marco del Acuerdo sobre la Agricultura, y decide ejercer economía procesal respecto de dichas alegaciones.⁹⁵⁸

7.4 Medida relativa a la importación de productos lácteos y cárnicos (Medida 2)

7.440. El Grupo Especial procede a examinar las alegaciones formuladas por Costa Rica respecto de la Medida 2. A tal fin, determinará en primer lugar el contenido de dicha medida, cuestión sobre la que las partes discrepan.

7.4.1 Contenido de la Medida 2

7.4.1.1 Principales argumentos de las partes

7.4.1.1.1 Costa Rica

7.441. Costa Rica considera que la Medida 2 consiste en una prohibición a la importación de productos lácteos y cárnicos en vigor desde el 30 de junio de 2020⁹⁵⁹ que se mantiene en virtud de: a) la no renovación de las aprobaciones sanitarias de 18 establecimientos costarricenses que exportan los productos en cuestión⁹⁶⁰, y b) la exigencia de Panamá de realizar un nuevo procedimiento de elegibilidad zoonosanitaria como condición para reanudar el comercio de dichos productos como si se tratase de un país que va a exportar por primera vez.⁹⁶¹

párrafo 8.328; *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafos 7.3422 y 6.3429; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.803; *Estados Unidos - Animales*, párrafos 7.731-7.732; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.2319).

⁹⁵⁷ Véanse los artículos 3.4, 3.7, 11 y 21.1 del ESD.

⁹⁵⁸ El grupo especial en *Japón - Manzanas*, donde se impugnaron medidas al amparo del Acuerdo MSF y del Acuerdo sobre la Agricultura, aplicó el principio de economía procesal con respecto a las alegaciones al amparo del Acuerdo sobre la Agricultura después de haber constatado incompatibilidades con las disposiciones del Acuerdo MSF. (Véase el informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.332). El grupo especial en *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, donde se impugnaron medidas al amparo del Acuerdo MSF, del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre la Agricultura, aplicó el principio de economía procesal con respecto a las alegaciones al amparo del Acuerdo sobre la Agricultura después de haber constatado incompatibilidades con las disposiciones del Acuerdo MSF y del GATT de 1994. En particular, ese grupo especial señaló que se habían resuelto los aspectos de la diferencia relacionados con las "restricciones". (Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafos 7.69 y 7.485-7.487).

⁹⁵⁹ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 3. Véanse también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 41; y la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 9.

⁹⁶⁰ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 3, nota de pie de página 6 y Anexo – Listado de establecimientos costarricenses afectados por la no renovación de permisos por parte de Panamá. En lo sucesivo, el Grupo Especial se refiere a estos establecimientos como "los establecimientos costarricenses en cuestión".

⁹⁶¹ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 4. Véanse también, *ibid.*, página 3, nota de pie de página 9; la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 42; la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 15; y la respuesta de Costa Rica a la pregunta 153 del Grupo Especial, párrafo 3.84. El Grupo Especial observa que en algunas de sus comunicaciones Costa Rica califica este aspecto de la Medida 2 como "[l]a decisión de Panamá de revocar la elegibilidad sanitaria de Costa Rica". (Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 15). Véanse también la respuesta de Costa Rica a la pregunta 68 del Grupo Especial, párrafo 3.37; la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 35 (donde Costa Rica indica que, al referirse a la elegibilidad sanitaria, Panamá también usa la expresión "elegibilidad zoonosanitaria"); y las observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a las preguntas 140, párrafos 3.134-3.140; y 142, párrafo 3.148, del Grupo Especial (donde Costa Rica se refiere a la revocación por parte de Panamá de su elegibilidad sanitaria y zoonosanitaria).

7.442. Costa Rica sostiene que la conducta de Panamá que impugna en el contexto de la Medida 2 "comprende varios actos y omisiones".⁹⁶² Costa Rica afirma que, pese a sus solicitudes, Panamá decidió no renovar las aprobaciones sanitarias de diversos establecimientos exportadores, las cuales vencieron el 30 de junio de 2020.⁹⁶³ Según Costa Rica, Panamá informó de que la renovación de las aprobaciones sanitarias no podría efectuarse debido a su decisión de revocar la elegibilidad sanitaria de Costa Rica, lo cual es una precondition para obtener esta renovación.⁹⁶⁴

7.443. Respecto de la no renovación de las aprobaciones sanitarias de los 18 establecimientos costarricenses en cuestión⁹⁶⁵, Costa Rica afirma que las autoridades panameñas no realizaron ningún trámite formal para renovar las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses, pese a las solicitudes de renovación presentadas por Costa Rica entre 2017 y 2020. A juicio de Costa Rica, las prórrogas de las aprobaciones sanitarias que la AUPSA otorgó a los establecimientos costarricenses antes de su vencimiento, el 30 de junio de 2020, fueron automáticas e informales. En consecuencia, Costa Rica sostiene que, a pesar de las prórrogas otorgadas por la AUPSA y la publicación de las mismas en la página web de la AUPSA, Panamá no ha renovado las aprobaciones sanitarias de los 18 establecimientos costarricenses en cuestión.⁹⁶⁶

7.444. Respecto de la revocación de su elegibilidad sanitaria de país, Costa Rica sostiene que Panamá revocó dicha elegibilidad para los productos en cuestión. Según Costa Rica, Panamá inició un procedimiento de elegibilidad sanitaria para Costa Rica que se aplica a países que buscan exportar por primera vez a Panamá y que impide que haya exportaciones mientras se tramita, constituyendo así una prohibición a las importaciones. Para Costa Rica, esto significa que su elegibilidad sanitaria de país, originalmente reconocida por Panamá en 2009, y que había permitido a los establecimientos costarricenses obtener sus aprobaciones sanitarias y exportar los productos en cuestión a Panamá, fue revocada por las autoridades panameñas.⁹⁶⁷ Costa Rica sostiene que estas mismas consideraciones aplican a su elegibilidad zoonosanitaria.⁹⁶⁸ Costa Rica afirma que la AUPSA le informó por primera vez de que había dejado de reconocer su elegibilidad sanitaria el 21 de agosto de 2020.⁹⁶⁹

7.445. Costa Rica agrega que Panamá no se ha referido a ninguno de los dos supuestos previstos en la normativa panameña para revocar o suspender la elegibilidad sanitaria, a saber, la verificación de cambios sustanciales en el estatus sanitario del país, o la existencia de elementos científicos y técnicos que demuestren el incumplimiento de las normas sanitarias vigentes. A juicio de Costa Rica, lo anterior demuestra que, conforme a la normativa panameña, no se puede justificar la revocación de la elegibilidad sanitaria de Costa Rica.⁹⁷⁰

⁹⁶² Declaración inicial de Costa Rica en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 19.

⁹⁶³ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 3.

⁹⁶⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 5 b).

⁹⁶⁵ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, Anexo, páginas 9-10. Véase también la primera comunicación escrita de Costa Rica, Anexo.

⁹⁶⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 60-68; respuesta de Costa Rica a la pregunta 23 del Grupo Especial, párrafo 2.112; declaración inicial de Costa Rica en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 31-32; segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 130-133; y respuesta de Costa Rica a la pregunta 169 del Grupo Especial, párrafos 3.109-3.112.

⁹⁶⁷ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 10, 23, 34-43, 46 y 66. Véase también primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 101.

⁹⁶⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 536; y observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 140 del Grupo Especial, párrafos 3.138-3.140. Véase también la respuesta de Costa Rica a la pregunta 68 del Grupo Especial, párrafo 3.40.

⁹⁶⁹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 34-35 (donde se cita Nota AUPSA-AG-395-2020 (prueba documental CRI-51), último párrafo); y respuesta de Costa Rica a la pregunta 141 del Grupo Especial, párrafos 3.78-3.79. El Grupo Especial observa que Costa Rica también indicó que Panamá había revocado su elegibilidad sanitaria al menos desde el 12 de junio de 2020, fecha en que solicitó la renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses. (Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 46). Costa Rica añade que, al iniciar un procedimiento de elegibilidad sanitaria, Panamá mantuvo el mercado cerrado para los productos que se vieron afectados por el vencimiento de la aprobación sanitaria de los establecimientos, el 30 de junio de 2020. (Véanse la respuesta de Costa Rica a las preguntas 4, párrafo 2.26; y 68, párrafo 3.41, del Grupo Especial; y la declaración inicial de Costa Rica en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 26-27).

⁹⁷⁰ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 44-45 (donde se hace referencia al Resuelto AUPSA-DINAN-092-2007 relativo a la aprobación de la elegibilidad sanitaria (prueba documental CRI-26), artículo 4). Costa Rica también se refiere al artículo 67 de la Ley Nº 23 de 1997 como evidencia de que la renovación de las aprobaciones sanitarias es automática, salvo que los supuestos para la no renovación

7.446. Costa Rica considera que su postura respecto de la validez de su elegibilidad sanitaria, a la que, según Costa Rica, Panamá se ha referido como elegibilidad zoonosanitaria encuentra respaldo, no solamente en la comunicación del 21 de agosto de 2020 (Nota AUPSA-AG-395-2020), sino también en las siguientes comunicaciones enviadas por Panamá a Costa Rica⁹⁷¹:

- a. Comunicación del 9 de octubre de 2020, en la que la AUPSA señala que se mantenía "a la espera de su respuesta para poder iniciar el proceso de evaluación zoonosanitaria de Costa Rica que permita determinar su elegibilidad para exportar animales, productos y subproductos de origen animal a Panamá a través de los procedimientos llevados a cabo por las autoridades panameñas competentes".⁹⁷²
- b. Comunicación del 23 de noviembre de 2020, en la que la AUPSA reiteró que se mantenía a la espera de la respuesta de Costa Rica para iniciar el proceso de evaluación zoonosanitaria sin referirse al cuestionario respondido por Costa Rica.⁹⁷³
- c. Comunicación del 22 de febrero de 2021, mediante la que Panamá envió a Costa Rica un cuestionario cuyo título y contenido, a juicio de Costa Rica, aclaran que el procedimiento al que se somete a Costa Rica, y al que se daba inicio formal, es un procedimiento de elegibilidad sanitaria para exportar productos lácteos de origen animal a Panamá aplicable a países que no tienen elegibilidad sanitaria vigente.⁹⁷⁴
- d. Comunicación del 1 de abril de 2021, donde la AUPSA argumentó que la información actualizada presentada por Costa Rica "no cumple con el suministro de la información requerida mediante Nota AUPSA-AG-100-2021 de 22 de febrero de 2021", y solicitó nuevamente a Costa Rica que respondiera el cuestionario enviado el 22 de febrero de 2021.⁹⁷⁵
- e. Comunicación del 12 de julio de 2021, en la que Panamá afirmó que la información proporcionada por Costa Rica en respuesta al cuestionario enviado por la AUPSA estaba siendo analizada en el contexto de un "procedimiento de evaluación sanitaria". Costa Rica añade que en dicha comunicación, Panamá señaló que su autoridad competente solicitaría a Costa Rica información adicional "una vez finalice esta etapa del proceso de análisis y evaluación para la elegibilidad zoonosanitaria".⁹⁷⁶

7.447. Costa Rica también sostiene que durante la reunión de Paso Canoas el 12 de febrero de 2021, Panamá y Costa Rica acordaron que Panamá realizaría una evaluación del sistema sanitario costarricense en un plazo de 30 días. Sin embargo, Costa Rica considera que Panamá no cumplió con este compromiso, dado que inició un procedimiento de elegibilidad sanitaria.⁹⁷⁷

7.448. Costa Rica considera que, si se acepta el argumento de Panamá de que la evaluación sanitaria y la evaluación zoonosanitaria son conceptos distintos en la normativa panameña, la evidencia en el expediente demuestra que las autoridades panameñas tramitaron dichas evaluaciones de manera conjunta. Según Costa Rica, Panamá no tenía justificación alguna en los términos de su

mencionados arriba estén presentes. (Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 54-55 (donde se hace referencia a Asamblea Legislativa de Panamá, Ley Nº 23 (1997) (prueba documental PAN-105), artículo 67)). Véase también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 101.

⁹⁷¹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 36.

⁹⁷² Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 37-38 (donde se cita la Nota AUPSA-AG-481-2020 (prueba documental CRI-52), último párrafo). (no se reproduce el resalte).

⁹⁷³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 85 (donde se hace referencia a la Nota-AUPSA-AG-571-2020 (prueba documental CRI-55)).

⁹⁷⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 90; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 40-41 (donde se cita el Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268)).

⁹⁷⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 96 (donde se cita la Nota AUPSA-AG-176-2021 (prueba documental CRI-62)).

⁹⁷⁶ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 42 (donde se cita la Nota DSA-335-21 (prueba documental CRI-64), primer párrafo y último párrafo). (no se reproduce el resalte).

⁹⁷⁷ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 10. Véase también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 90 (donde Costa Rica se refiere a que Panamá notificó el "inicio formal [del] procedimiento de evaluación zoonosanitaria de Costa Rica, a fin de determinar su elegibilidad sanitaria para exportar productos y subproductos de origen animal (productos lácteos) a Panamá" (*Ibid.*, donde se cita la Nota AUPSA-AG-100-2021 (prueba documental CRI-57)).

propia normativa para revocar o dejar de reconocer la elegibilidad sanitaria o zoonosanitaria de Costa Rica.⁹⁷⁸

7.4.1.1.2 Panamá

7.449. Panamá, por su parte, sostiene que no adoptó una amplia prohibición a la importación de todos los productos de origen animal procedentes de Costa Rica.⁹⁷⁹ Panamá señala que el 30 de junio de 2020 vencieron las aprobaciones sanitarias de 16 establecimientos lácteos y cárnicos costarricenses.⁹⁸⁰ Panamá añade que las aprobaciones sanitarias de los establecimientos Central Veterinaria y Biomar continuaron siendo válidas después de esa fecha, por lo que dichos establecimientos pudieron seguir exportando sus productos a Panamá.⁹⁸¹ Por lo tanto, Panamá considera que la medida impugnada por Costa Rica en esta diferencia "es atribuible exclusivamente a la caducidad de las 16 autorizaciones de establecimientos de productos lácteos y cárnicos, y a las supuestas demoras de Panamá en ultimar los procedimientos de aprobación necesarios para renovarlas".⁹⁸² Panamá sostiene que nunca ha revocado la elegibilidad sanitaria de Costa Rica⁹⁸³ y que Costa Rica no ha cumplido con su carga de la prueba al respecto.⁹⁸⁴

7.450. Respecto de la no renovación de las aprobaciones sanitarias de los 18 establecimientos costarricenses en cuestión, Panamá sostiene que completó los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias de todos y cada uno de los establecimientos costarricenses en cuestión al menos hasta el 30 de junio de 2020, cuando vencieron las prórrogas de dichas aprobaciones sanitarias que Panamá había otorgado.⁹⁸⁵ A juicio de Panamá, la inclusión de las prórrogas otorgadas a los establecimientos costarricenses en la página web de la AUPSA y la emisión de la Resolución AUPSA N° 145-AG-2019 en virtud de la cual se aprueban dichas prórrogas demuestran que el procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses finalizó formalmente el 30 de junio de 2020.⁹⁸⁶

7.451. Respecto de la revocación de la elegibilidad sanitaria de Costa Rica para los productos en litigio, Panamá sostiene que Costa Rica no ha demostrado que exista una decisión panameña de revocar la "admisibilidad como país de todos los productos de origen animal procedentes de Costa Rica" que resulte en una prohibición a las importaciones. Para Panamá, la evidencia en que Costa Rica basa la existencia de la supuesta decisión es insuficiente.⁹⁸⁷ Panamá sostiene que la evidencia en el expediente demuestra que, contrariamente a lo que argumenta Costa Rica, Panamá

⁹⁷⁸ Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a las preguntas 140, párrafos 3.134-3.140; y 142, párrafo 3.148, del Grupo Especial.

⁹⁷⁹ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 18.

⁹⁸⁰ Panamá, Cronología de los procedimientos de aprobación de Panamá para los establecimientos de productos lácteos y cárnicos (prueba documental PAN-78).

⁹⁸¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 84 y nota de pie de página 35. Según Panamá, "Biomar contaba con una aprobación sanitaria hasta el 30 de junio de 2023" y "podía exportar sus productos a Panamá", y "Central Veterinaria continuó exportando a Panamá" en el periodo que va del 28 de febrero de 2022 al 17 de marzo de 2022. (Respuesta de Panamá a las preguntas 138, párrafo 91; y 139, párrafo 94, del Grupo Especial). En lo que respecta a Biomar, Panamá afirma que la Nota APA-DD-410-2023 (prueba documental CRI-397) demuestra que este establecimiento podría exportar al menos hasta el 16 de mayo de 2025. (Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 138 del Grupo Especial, párrafo 63).

⁹⁸² Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 83. (no se reproducen las cursivas del original) Véase también la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 18 (donde Panamá indica que la medida en litigio "resultaba *exclusivamente* de la supuesta omisión de Panamá en renovar las aprobaciones sanitarias para 16 establecimientos de productos lácteos y carne de bovino costarricenses"). (las cursivas figuran en el original)

⁹⁸³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 84. (no se reproducen las cursivas del original)

⁹⁸⁴ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 141 del Grupo Especial, párrafo 66.

⁹⁸⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 103 y 128.

⁹⁸⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 128; y respuesta de Panamá a la pregunta 145 del Grupo Especial, párrafos 121-123 (donde se citan AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2022) (prueba documental CRI-217); y AUPSA, Resolución N° 145-AG-2019 (prueba documental PAN-2)).

⁹⁸⁷ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 57-58. (el subrayado figura en el original) Panamá se refiere a la respuesta de Costa Rica a la pregunta 68 del Grupo Especial, párrafo 3.41 (donde se hace referencia a la Nota AUPSA-AG-395-2020 (prueba documental CRI-51); a la Nota AUPSA-AG-481-2020 (prueba documental CRI-52); a la Nota AUPSA-AG-100-2021 (prueba documental CRI-57); y al Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268)).

no ha revocado la elegibilidad sanitaria de Costa Rica para los productos en litigio.⁹⁸⁸ Según Panamá, los instrumentos jurídicos mediante los que otorgó la elegibilidad sanitaria a Costa Rica para los productos en cuestión, a saber, la Resolución N° 28 (2009) (respecto de productos cárnicos bovinos), y el Anexo del Decreto Ley N° 11 de 2006 (respecto de carne fresca de bovino, productos lácteos y queso madurado procesado) siguen vigentes.⁹⁸⁹ En este sentido, Panamá indica que dos de los establecimientos costarricenses en cuestión (Biomar y Central Veterinaria) siguen teniendo aprobaciones sanitarias válidas para exportar a Panamá productos de origen animal (alimentos para animales acuáticos y para perros).⁹⁹⁰

7.452. Panamá señala que, según su normativa, el vencimiento de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos no revoca, ni anula o afecta en modo alguno a la elegibilidad del país mientras estén pendientes los procedimientos de renovación. Lo anterior sin perjuicio de que el *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos* requiera una evaluación de los sistemas sanitarios como condición previa para la renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos.⁹⁹¹ A este respecto, Panamá aclara que la Nota AUPSA-AG-229-2020 del 10 de julio de 2020 se refiere únicamente a una evaluación y reconocimiento del sistema sanitario de Costa Rica, y *no* a la revocación de la elegibilidad sanitaria de Costa Rica para productos de origen animal.⁹⁹²

7.453. Adicionalmente, Panamá explica que el objetivo de los cuestionarios enviados a Costa Rica⁹⁹³ no se relacionaba con la elegibilidad sanitaria de Costa Rica, sino con actualizar la información necesaria para la renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos pertinentes e implementar el acuerdo bilateral celebrado el 12 de febrero de 2021 en Paso Canoas.⁹⁹⁴ Según Panamá, en Paso Canoas las partes acordaron que Panamá llevaría a cabo "una evaluación del sistema sanitario costarricense" en 30 días hábiles. Si el resultado de esta evaluación fuera "positivo", Panamá renovaría automáticamente las aprobaciones sanitarias de los establecimientos. Panamá resalta que un periodo de 30 días es insuficiente para completar los procedimientos de elegibilidad del país y que la renovación automática de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos no sería posible si la elegibilidad del país hubiera sido revocada.⁹⁹⁵

7.4.1.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.454. El Grupo Especial observa que, en consonancia con la norma de la prueba aplicada en diferencias anteriores⁹⁹⁶, le corresponde a Costa Rica la carga de probar la existencia de la medida que impugna. Por lo tanto, a continuación, el Grupo Especial examinará si Costa Rica ha satisfecho su carga de la prueba en lo que respecta a la existencia de la Medida 2 tal y como la describió en su solicitud de establecimiento de un grupo especial.⁹⁹⁷ En particular, el Grupo Especial evaluará si

⁹⁸⁸ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 59 (donde se hace referencia a AUPSA, Resolución N° 28 (2009) (prueba documental PAN-1); a la Nota AUPSA-AG-229-2020 (prueba documental CRI-45); y al Acuerdo bilateral de Paso Canoas (12 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-14)). Véase también la respuesta de Panamá a las preguntas 32, párrafo 111; y 45, párrafo 139, del Grupo Especial.

⁹⁸⁹ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 59 (donde se hace referencia a AUPSA, Resolución N° 28 (2009) (prueba documental PAN-1)); y respuesta de Panamá a la pregunta 32 del Grupo Especial, párrafos 109 y 111.

⁹⁹⁰ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 58 (donde se hace referencia a AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2022) (prueba documental CRI-217)). Panamá afirma que la Nota APA-DD-410-2023 (prueba documental CRI-397) demuestra que Biomar podría exportar al menos hasta el 16 de mayo de 2025. (Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 138 del Grupo Especial, párrafo 63).

⁹⁹¹ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 59.

⁹⁹² Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 59 (donde se hace referencia a la Nota AUPSA-AG-229-2020 (prueba documental CRI-45)). (las cursivas figuran en el original)

⁹⁹³ Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268); y Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38).

⁹⁹⁴ Respuesta de Panamá a la pregunta 140 del Grupo Especial, párrafo 102.

⁹⁹⁵ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 59 (donde se hace referencia al Acuerdo bilateral de Paso Canoas (12 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-14)).

⁹⁹⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana*, página 16 (donde se hace referencia a que "la parte que alega un hecho -sea el demandante o el demandado- debe aportar la prueba correspondiente").

⁹⁹⁷ En diferencias anteriores en que grupos especiales y el Órgano de Apelación evaluaron si el reclamante había demostrado la existencia de la medida se consideró que el reclamante debe demostrar el contenido exacto de la medida y su atribución al demandado. Según las características de la medida impugnada, puede ser necesario que el reclamante demuestre otros elementos para probar la existencia de la medida. Estos elementos estarán informados por la manera en que el reclamante haya descrito o caracterizado

Costa Rica ha probado su afirmación de que la Medida 2 consiste en una prohibición a la importación de los productos lácteos y cárnicos en litigio⁹⁹⁸ que se mantiene en virtud de: a) la no renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses en cuestión, y b) la revocación de la elegibilidad sanitaria/zoosanitaria de Costa Rica para todos los productos en litigio. Respecto del segundo punto, y a la luz de los argumentos de Costa Rica⁹⁹⁹, el Grupo Especial examinará si Panamá revocó o dejó sin efecto la elegibilidad sanitaria o la elegibilidad zoosanitaria de Costa Rica para todos los productos en litigio.

7.455. Los establecimientos identificados por Costa Rica en su solicitud de establecimiento de un grupo especial son los siguientes¹⁰⁰⁰:

Tabla 6 - Establecimientos costarricenses que Costa Rica considera afectados por la no renovación de las aprobaciones sanitarias

	Número de establecimiento ¹⁰⁰¹ y nombre de la empresa	Producto(s) ¹⁰⁰²
1	12-C (Camsa)	Productos de origen porcino ¹⁰⁰³
2	12 (CIISA-El Arreo)	Productos cárnicos de origen bovino ¹⁰⁰⁴
3	5 (Planta Cinta Azul (Pipasa))	Productos cárnicos (embutidos) de origen bovino, porcino y avícola sometidos a un proceso de inactivación de agentes infecciosos de importancia ¹⁰⁰⁵
4	46-A (Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos) (Dos Pinos)	Productos lácteos ¹⁰⁰⁶
5	46-B (Dos Pinos)	Productos lácteos de origen bovino ¹⁰⁰⁷
6	46-C (Dos Pinos)	Productos lácteos de origen bovino ¹⁰⁰⁸

dicha medida. Véanse el informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.108; y el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.616.

⁹⁹⁸ En su solicitud de establecimiento de un Grupo Especial, Costa Rica identifica los siguientes productos lácteos y cárnicos: (i) productos lácteos; (ii) productos cárnicos de origen bovino; (iii) productos cárnicos de origen porcino; (iv) productos cárnicos (embutidos) de origen bovino, porcino y avícola; (v) alimentos para animales acuáticos (peces); y (vi) alimentos para mascotas (perros) con contenido de proteína de origen rumiante, todos ellos originarios de Costa Rica. (Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, páginas 3-4). Véase también el párrafo 2.2. más arriba. En esta sección del informe, el Grupo Especial se refiere a estos productos, en su conjunto, como los productos en litigio.

⁹⁹⁹ En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, Costa Rica se refiere a "la exigencia de Panamá de realizar un nuevo procedimiento de elegibilidad zoosanitaria como condición para reanudar el comercio de dichos productos como si se tratase de un país que va a exportar por primera vez" (Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 4). En sus comunicaciones, Costa Rica utiliza diferentes formulaciones para referirse a este aspecto de la Medida 2: "la decisión repentina de Panamá de revocar la **elegibilidad sanitaria** de país de Costa Rica". (con resalte en el original) (Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 42. Véase también, por ejemplo, la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 15 y 23). En sus comunicaciones, Costa Rica también se refiere a: la "pérdida de la elegibilidad sanitaria" (primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 520-521; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 10); que la elegibilidad sanitaria "dejó de ser válida" (primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 528 y 531; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 34); que la elegibilidad sanitaria "ya no está en vigor" o que se dio la "cancelación" de la misma (declaración inicial de Costa Rica en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 25-27); o que la elegibilidad sanitaria "fue retirada sin justificación" (segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 32). (Véase también la respuesta de Costa Rica a la pregunta 68 del Grupo Especial, párrafo 3.40, donde Costa Rica plantea que la posición de Panamá de que no ha revocado la elegibilidad sanitaria es cuestión de semántica, y que lo importante es que es indiscutible que la elegibilidad sanitaria que Panamá otorgó en 2009 ya no está en vigor y, por ende, las empresas costarricenses ya no pueden exportar a Panamá). En la última comunicación que presentó en estas actuaciones, Costa Rica señaló que la evidencia demuestra que Panamá revocó o dejó de reconocer tanto la elegibilidad sanitaria como la zoosanitaria. (Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a las preguntas 140, párrafos 3.134-3.140; y 142, párrafo 3.148, del Grupo Especial).

¹⁰⁰⁰ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 3, nota de pie de página 6 y Anexo – Listado de establecimientos costarricenses afectados por la no renovación de permisos por parte de Panamá.

¹⁰⁰¹ El número de establecimiento es designado por la AUPSA.

¹⁰⁰² Los productos corresponden a los mencionados en la resolución de renovación de la aprobación más reciente que figura en el expediente para cada establecimiento.

¹⁰⁰³ AUPSA, Resolución N° 10 (2014) (prueba documental CRI-215).

¹⁰⁰⁴ AUPSA, Resolución N° 14 (2014) (prueba documental CRI-241).

¹⁰⁰⁵ AUPSA, Resolución N° 46 (2014) (prueba documental CRI-250).

¹⁰⁰⁶ AUPSA, Resolución N° 028-2014 (prueba documental CRI-234).

¹⁰⁰⁷ AUPSA, Resolución N° 029-2014 (prueba documental CRI-236).

¹⁰⁰⁸ AUPSA, Resolución N° 030-2014 (prueba documental CRI-237).

	Número de establecimiento ¹⁰⁰¹ y nombre de la empresa	Producto(s) ¹⁰⁰²
7	8 (Coopemontecillo)	Productos cárnicos de origen bovino ¹⁰⁰⁹
8	8-C (Coopemontecillo)	Productos de origen porcino ¹⁰¹⁰
9	21 (Distribuidora de Carnes Zamora)	Productos de origen porcino ¹⁰¹¹
10	40 (El Ángel)	Productos lácteos para consumo humano ¹⁰¹²
11	9 (Gico)	Productos cárnicos de origen bovino ¹⁰¹³
12	48 (Nutrilac)	Productos lácteos ¹⁰¹⁴
13	30-E (Proceso posterior (Pipasa))	Productos cárnicos (embutidos) de origen bovino, porcino y avícola ¹⁰¹⁵
14	7 (Sigma alimentos)	Productos cárnicos (embutidos) de origen bovino, porcino y avícola sometidos a un proceso de inactivación de agentes infecciosos de importancia ¹⁰¹⁶
15	45 (Sigma alimentos de Costa Rica)	Productos lácteos ¹⁰¹⁷
16	47 (Sigma alimentos de Costa Rica)	Quesos y derivados lácteos para consumo humano ¹⁰¹⁸
17	762 (Biomar Aqua Corporation Products (Biomar))	Alimentos para animales acuáticos (peces) que no contengan proteínas de origen rumiante ¹⁰¹⁹
18	158 (Central Veterinaria)	Alimentos para mascotas (perros) con contenido de proteína de origen rumiante ¹⁰²⁰

7.456. El Grupo Especial comenzará su evaluación examinando si Costa Rica ha probado que Panamá efectivamente revocó la elegibilidad sanitaria/zoosanitaria de Costa Rica para todos los productos en litigio, puesto que es el aspecto de la medida respecto del cual las partes discrepan¹⁰²¹, para luego continuar con el aspecto relativo a las solicitudes de renovación de las aprobaciones sanitarias en cuestión.

7.4.1.2.1 La cuestión de si Panamá mantiene una prohibición a la importación de los productos en litigio en virtud de la revocación de la elegibilidad sanitaria/zoosanitaria de Costa Rica

7.457. En su evaluación de esta cuestión, el Grupo Especial examinará la evidencia en el expediente, que incluye la normativa panameña pertinente, las comunicaciones de las autoridades sanitarias panameñas y costarricenses sobre la aplicación de dicha normativa, y los compromisos adquiridos en la reunión de Paso Canoas.

7.4.1.2.1.1 Normativa panameña pertinente

7.458. Conforme a lo previsto en las normas pertinentes, se necesitan dos tipos de elegibilidades acumulativas para importar en Panamá productos de origen animal que entrañan tanto riesgos sanitarios (para la salud humana) como zoonosarios (para la salud animal, por ejemplo por la transmisión de una enfermedad para los animales).¹⁰²² Por una parte, el interesado en exportar productos de origen animal para consumo humano y/o animal a Panamá debe verificar si el producto de origen animal que desea introducir en Panamá está sujeto a requisitos de importación emitidos por la AUPSA. Si existen requisitos de importación, el interesado deberá verificar si se requiere la elegibilidad sanitaria de países, regiones, zonas y compartimentos y/o la aprobación del establecimiento, cadena de producción y/o planta procesadora.¹⁰²³ Por otra parte, el importador

¹⁰⁰⁹ AUPSA, Resolución N° 16 (2014) (prueba documental CRI-225).

¹⁰¹⁰ AUPSA, Resolución N° 11 (2014) (prueba documental CRI-228).

¹⁰¹¹ AUPSA, Resolución N° 12 (2014) (prueba documental CRI-231).

¹⁰¹² AUPSA, Resolución N° 10-CTI-16 (prueba documental CRI-238).

¹⁰¹³ AUPSA, Resolución N° 15 (2014) (prueba documental CRI-244).

¹⁰¹⁴ AUPSA, Resolución N° 039-2014 (prueba documental CRI-247).

¹⁰¹⁵ AUPSA, Resolución N° 45 (2014) (prueba documental CRI-253).

¹⁰¹⁶ AUPSA, Resolución N° 44 (2014) (prueba documental CRI-256).

¹⁰¹⁷ AUPSA, Resolución N° 008-CTI-16 (prueba documental CRI-259).

¹⁰¹⁸ AUPSA, Resolución N° 007-CTI-16 (prueba documental CRI-262).

¹⁰¹⁹ AUPSA, Resolución N° 43 (2014) (prueba documental CRI-206).

¹⁰²⁰ AUPSA, Resolución N° 48 (2014) (prueba documental CRI-219).

¹⁰²¹ Véanse, por ejemplo, la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 42; y la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 18.

¹⁰²² Respuesta de Panamá a la pregunta 142 del Grupo Especial, párrafo 111. Panamá no precisa si todos los productos en litigio entrañan tanto riesgos sanitarios como zoonosarios, pero confirma que ese es el caso de la leche cruda procedente de Costa Rica. (*Ibid.*)

¹⁰²³ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), página 7, sección VII.

también debe obtener una licencia zoosanitaria de importación que supone el reconocimiento de la elegibilidad zoosanitaria del país, zona o región y del establecimiento en cuestión.¹⁰²⁴

7.459. Respecto de los productos de origen animal en litigio, Panamá cuenta con requisitos sanitarios específicos para su importación. En el expediente constan estos requisitos para ciertos productos cárnicos y lácteos.¹⁰²⁵ Los resueltos que contienen dichos requisitos no son idénticos para todos los productos. Sin embargo, todos aluden a la elegibilidad sanitaria de país y a la aprobación sanitaria de los establecimientos para exportar productos alimenticios a Panamá. Uno de los considerandos común a estos resueltos menciona la competencia de la AUPSA para "aprobar la elegibilidad sanitaria y fitosanitaria de países, regiones, zonas, cadenas de producción y/o plantas para que exporten alimentos" a Panamá.¹⁰²⁶ En dichos resueltos también se encuentran incluidos los requisitos de que: a) el país de origen sea "reconocido como elegible por la [AUPSA]" para la exportación de los productos en cuestión¹⁰²⁷; y b) los productos sean elaborados o procesados en un establecimiento autorizado para la exportación por el país exportador y aprobado por la AUPSA.¹⁰²⁸ Para algunos productos, la autorización para la introducción de los alimentos depende del estatus de encefalitis espongiforme bovina (EEB) en el país, zona o compartimento.¹⁰²⁹ Aunque

¹⁰²⁴ Asamblea Legislativa de Panamá, Ley N° 23 (1997) (prueba documental PAN-130), artículo 31. Este artículo establece que, "[p]ara la importación de animales, sus productos y subproductos; de medicamentos de uso veterinarios, así como de productos biológicos, biotecnológicos, químicos y alimenticios para uso y consumo animal, se requiere previamente de una licencia zoosanitaria de importación expedida por, o a órdenes de, el Ministerio de Desarrollo Agropecuario". Véase también Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Decreto Ejecutivo N° 49 (2001) (prueba documental CRI-24), artículos segundo, cuarto a decimotercero (respecto de la elegibilidad de una zona, país o región) y decimocuarto a decimonoveno (respecto de los establecimientos, plantas procesadoras u otras instalaciones de producción pecuaria).

¹⁰²⁵ En el expediente constan los siguientes resueltos que contienen requisitos sanitarios relativos a los productos en cuestión: Resuelto AUPSA-DINAN-007-2010 relativo a la importación de productos lácteos (prueba documental CRI-284); Resuelto AUPSA-DINAN-032-2010 relativo a la importación de harinas, polvo y "pellets", de carne, despojos, chicharrones, pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos y otras preparaciones, para consumo animal (prueba documental CRI-285); Resuelto AUPSA-DINAN-045-2011 relativo a la introducción de alimentos que contengan proteína de origen rumiante, para consumo exclusivo de perros y gatos (prueba documental CRI-286); Resuelto AUPSA-DINAN-017-2009 relativo a la introducción de carne y despojos de animales de la especie porcina, para consumo humano (prueba documental CRI-287); Resuelto AUPSA-DINAN-059-2013 relativo a la importación de productos cárnicos de origen bovino, para consumo humano (prueba documental CRI-288); Resuelto AUPSA-DINAN-016-2009 relativo a la introducción de carne y despojos de animales de la especie bovina, para consumo humano (prueba documental CRI-289); Resuelto AUPSA-DINAN-035-2011 relativo a la importación de productos cárnicos porcinos, para consumo humano (prueba documental CRI-290); Resuelto AUPSA-DINAN-022-2011 relativo a la introducción de productos cárnicos de origen avícola, para consumo humano (prueba documental CRI-291); y Resuelto AUPSA-DINAN-061-2013 relativo a la importación de productos lácteos (*Bovidae*), para consumo humano (prueba documental CRI-292).

¹⁰²⁶ Véanse, por ejemplo, el Resuelto AUPSA-DINAN-045-2011 relativo a la introducción de alimentos que contengan proteína de origen rumiante, para consumo exclusivo de perros y gatos (prueba documental CRI-286), tercer considerando; y el Resuelto AUPSA-DINAN-035-2011 relativo a la importación de productos cárnicos porcinos, para consumo humano (prueba documental CRI-290), tercer considerando.

¹⁰²⁷ El Grupo Especial observa que, al requerir que el país de origen sea "reconocido como elegible por la [AUPSA]", estos resueltos se refieren a la obtención de la elegibilidad sanitaria de país. Panamá explica que, conforme a la normativa panameña, la elegibilidad sanitaria y la elegibilidad zoosanitaria son conceptos diferentes, evaluados por autoridades diferentes. Según Panamá, mientras que la elegibilidad sanitaria se refiere a los riesgos transmitidos por los alimentos y es verificada por la AUPSA, la elegibilidad zoosanitaria se refiere a los riesgos del ganado (salud animal) y es verificada por la Dirección Nacional de Salud Animal (DINASA) del Ministerio de Desarrollo Agropecuario. Panamá agrega que la elegibilidad zoosanitaria no opera como una precondition para obtener la elegibilidad sanitaria conforme a la ley panameña. (Respuesta de Panamá a la pregunta 142 del Grupo Especial, párrafo 111. Véase también *ibid.*, párrafos 106-110).

¹⁰²⁸ Véanse, por ejemplo, el Resuelto AUPSA-DINAN-007-2010 relativo a la importación de productos lácteos (prueba documental CRI-284), artículos 4.2 y 4.3; y el Resuelto AUPSA-DINAN-032-2010 relativo a la importación de harinas, polvo y "pellets", de carne, despojos, chicharrones, pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos y otras preparaciones, para consumo animal (prueba documental CRI-285), artículos 2-3. Véanse también el Resuelto AUPSA-DINAN-017-2009 relativo a la introducción de carne y despojos de animales de la especie porcina, para consumo humano (prueba documental CRI-287), artículo 2; y el Resuelto AUPSA-DINAN-016-2009 relativo a la introducción de carne y despojos de animales de la especie bovina, para consumo humano (prueba documental CRI-289), artículo 2 ("país, región/ zona, compartimento, cadenas de producción y/o plantas de donde proceden las carnes y despojos comestibles de la especie [porcina/bovina] para consumo humano, han sido reconocidos como elegibles por la [AUPSA]").

¹⁰²⁹ Resuelto AUPSA-DINAN-045-2011 relativo a la introducción de alimentos que contengan proteína de origen rumiante, para consumo exclusivo de perros y gatos (prueba documental CRI-286), artículos 5-7; y Resuelto AUPSA-DINAN-059-2013 relativo a la importación de productos cárnicos de origen bovino, para consumo humano (prueba documental CRI-288), artículos 4-5.

estos resueltos no aluden a la obtención de la elegibilidad zoosanitaria de país ni a la licencia zoosanitaria de un establecimiento, el Grupo Especial entiende que dichos requisitos son aplicables para la importación de los productos en litigio en Panamá.¹⁰³⁰

7.460. El Grupo Especial observa que, conforme a las normas aludidas, para exportar a Panamá los productos en litigio que entrañan tanto riesgos sanitarios como zoosanitarios, Costa Rica debe contar con el reconocimiento de su elegibilidad sanitaria y zoosanitaria y cada uno de los establecimientos costarricenses debe contar con una aprobación sanitaria y zoosanitaria para los productos en litigio. Como se mencionó anteriormente, la principal discrepancia entre las partes atañe a si Panamá revocó la elegibilidad sanitaria/zoosanitaria de Costa Rica para todos los productos en litigio en la tramitación de las solicitudes de renovación de las aprobaciones sanitarias de los 18 establecimientos costarricenses en cuestión.

7.461. En cuanto a la elegibilidad sanitaria y zoosanitaria¹⁰³¹, las normas pertinentes se encuentran establecidas en los siguientes instrumentos y disposiciones:

- a. Artículo 6, numeral 5 de la Ley N° 23 del 15 de julio de 1997, "por [la] cual se aprueba el Acuerdo de Marrakech, constitutivo de la Organización Mundial del Comercio; protocolo de adhesión de Panamá a dicho acuerdo junto con sus anexos y la lista de compromisos; se adecúa la legislación interna a la normativa internacional y se dictan otras disposiciones" que designó a la Dirección Nacional de Salud Animal (DINASA) del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) como autoridad competente para "[a]probar la elegibilidad, desde el punto de vista zoosanitario, de zonas, países y regiones que exporten subproductos hacia Panamá".¹⁰³²
- b. Artículo 62 de la Ley N° 23 del 15 de julio de 1997, según el cual corresponde al MIDA "aprobar regiones, países, zonas y/o plantas procesadoras u otras instalaciones relacionadas con la producción pecuaria ubicadas en ellos, como elegibles desde el punto de vista zoosanitario, para que exporten los bienes por ellos producidos, con destino a Panamá".¹⁰³³
- c. Artículo 67 de la Ley N° 23 del 15 de julio de 1997, que estipula que la aprobación zoosanitaria podrá ser "revocada, o su renovación automática denegada" en las siguientes dos situaciones: i) cuando la condición epizootiológica de la región, país o zona lo amerite, de acuerdo a la norma de salud animal específica, o ii) cuando existan elementos que demuestren, claramente, incumplimiento en la aplicación de la norma, mediante pruebas de laboratorio o inspecciones, durante la vigencia de la aprobación.¹⁰³⁴
- d. Decreto Ejecutivo N° 49 de 16 de abril de 2001, que regula el procedimiento para otorgar la elegibilidad zoosanitaria de regiones, países, zonas, plantas procesadoras y otras instalaciones relacionadas con la producción de animales, sus productos, subproductos, alimentos para uso y consumo para su introducción al territorio panameño; y reitera la competencia del MIDA de Panamá para aprobar la elegibilidad zoosanitaria.¹⁰³⁵
- e. Los artículos 76 y 77 del Decreto Ley N° 11 de 2006, mediante el cual se crea la AUPSA y se dictan otras disposiciones, indican que tanto los requisitos sanitarios de importación, como los derechos adquiridos de los particulares en materia de importación de alimentos

¹⁰³⁰ Véase Asamblea Legislativa de Panamá, Ley N° 23 (1997) (prueba documental PAN-130), artículos 6.4, 6.5 y 31.

¹⁰³¹ Véase la nota de pie de página 1027 más arriba. Al respecto, Costa Rica considera que las autoridades panameñas tramitaron la elegibilidad sanitaria y zoosanitaria conjuntamente y revocaron o dejaron de reconocer ambas de manera injustificada. (Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a las preguntas 140, párrafos 3.134-3.140; y 142, párrafo 3.148, del Grupo Especial).

¹⁰³² Asamblea Legislativa de Panamá, Ley N° 23 (1997) (prueba documental PAN-130), artículo 6, numeral 5. Véanse también los artículos 31 y 62-67 de la Ley N° 23 de 15 de julio de 1997 (prueba documental PAN-130); y la respuesta de Panamá a la pregunta 142 del Grupo Especial, párrafo 109.

¹⁰³³ Asamblea Legislativa de Panamá, Ley N° 23 (1997) (prueba documental PAN-130), artículo 62.

¹⁰³⁴ Asamblea Legislativa de Panamá, Ley N° 23 (1997) (prueba documental PAN-130), artículo 67.

¹⁰³⁵ Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Decreto Ejecutivo N° 49 (2001) (prueba documental CRI-24).

continuarán vigentes.¹⁰³⁶ El artículo 76 aclara que los requisitos sanitarios de importación podrán modificarse conforme a lo previsto en dicho Decreto Ley.¹⁰³⁷

- f. Resuelto AUPSA-DINAN-092-2007, mediante el cual se aprueba la elegibilidad sanitaria de países, regiones, zonas, compartimentos, cadenas de producción y/o plantas para que exporten sus productos a Panamá, previamente otorgada de conformidad con el artículo 77 del Decreto Ley N° 11 de 2006¹⁰³⁸; y se establecen las situaciones en las que la autoridad sanitaria de Panamá puede revocar o suspender la elegibilidad sanitaria de un país exportador.¹⁰³⁹ Dicho Resuelto contiene en anexo un listado oficial de países, regiones, zonas y compartimentos elegibles al 5 de mayo de 2009¹⁰⁴⁰ que fue actualizado en julio de 2014.¹⁰⁴¹

7.462. Respecto de la relación entre la elegibilidad sanitaria y la elegibilidad zoonosanitaria, el cuestionario preliminar para determinar la elegibilidad zoonosanitaria de un país que Panamá envió a Costa Rica en febrero de 2021, tras la reunión de Paso Canoas, contiene la siguiente aclaración en uno de sus párrafos introductorios:

Si el país interesado en exportar animales, productos y subproductos de origen animal a Panamá es declarado elegible zoonosanitamente, por cumplir con el nivel de protección requerido en las leyes y normas sanitarias de Panamá, sólo entonces se podrá continuar con el proceso de determinación de equivalencia relacionada con la inocuidad de los alimentos para el consumo humano y cuya competencia recae en el Departamento de Protección de Alimentos del Ministerio de Salud (MINSAL) de Panamá y en la Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA).¹⁰⁴²

7.463. El Grupo Especial entiende que, conforme a las normas arriba citadas y al párrafo introductorio del referido cuestionario, para importar ciertos productos en Panamá, incluyendo los productos lácteos y cárnicos en litigio que entrañen riesgos sanitarios y zoonosanitarios, el país exportador debe contar con la aprobación de su elegibilidad zoonosanitaria y de su elegibilidad sanitaria para el respectivo producto.

7.464. El *Manual AUPSA para la elegibilidad sanitaria* establece los procedimientos a seguir por los países para obtener la elegibilidad sanitaria¹⁰⁴³, por producto o especie animal, que les permita exportar sus productos a Panamá.¹⁰⁴⁴ Dicho Manual indica que el interesado en exportar productos a Panamá podrá pasar a la etapa de la aprobación¹⁰⁴⁵ de establecimiento si el país, región, zona y

¹⁰³⁶ Asamblea Nacional de Panamá, Decreto Ley N° 11 (2006) (prueba documental CRI-2), artículo 77 (que establece que "[l]os derechos adquiridos de los particulares en materia de importación de alimentos continuarán vigentes"). El Grupo Especial entiende que los derechos adquiridos de los particulares en materia de importación de alimentos comprenden el otorgamiento de la elegibilidad sanitaria. Véase la respuesta de Panamá a la pregunta 32 del Grupo Especial, párrafos 107-111.

¹⁰³⁷ Asamblea Nacional de Panamá, Decreto Ley N° 11 (2006) (prueba documental CRI-2).

¹⁰³⁸ Asamblea Nacional de Panamá, Decreto Ley N° 11 (2006) (prueba documental CRI-2), artículo 77.

¹⁰³⁹ El Grupo Especial observa que se trata de las mismas causales previstas para la revocación de la elegibilidad zoonosanitaria indicadas en el punto c) más arriba.

¹⁰⁴⁰ Resuelto AUPSA-DINAN-092-2007 relativo a la aprobación de la elegibilidad sanitaria (prueba documental CRI-26).

¹⁰⁴¹ Anexo al Resuelto AUPSA-DINAN-092-2007, actualización de julio de 2014 (prueba documental CRI-27).

¹⁰⁴² Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268). Panamá sostiene que, según la normativa panameña, la elegibilidad zoonosanitaria no opera como una precondition para la elegibilidad sanitaria. (Respuesta de Panamá a la pregunta 142 del Grupo Especial, párrafo 111). Por su parte, Costa Rica considera que el procedimiento sobre inocuidad de alimentos al que se refiere el cuestionario citado más arriba se corresponde con la elegibilidad sanitaria. (Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 140 del Grupo Especial, párrafo 3.136).

¹⁰⁴³ El Manual define la "elegibilidad sanitaria" como "el reconocimiento realizado por la [AUPSA], de la existencia de países, regiones, zonas, compartimentos libre[s] de la enfermedad considerada, definido por la autoridad oficial competente del país exportador, para la importación o el tránsito de alimentos". (AUPSA, *Manual para la elegibilidad sanitaria, el reconocimiento fitosanitario y la aprobación de cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-22), página 3).

¹⁰⁴⁴ AUPSA, *Manual para la elegibilidad sanitaria, el reconocimiento fitosanitario y la aprobación de cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-22), páginas 7-9.

¹⁰⁴⁵ El Manual define "aprobación" como el "[a]cto mediante el cual se reconoce la cadena de producción y/o plantas procesadoras como elegibles, desde el punto de vista sanitario y/o fitosanitario". (AUPSA, *Manual*

compartimento está habilitado, es decir, si cuenta con elegibilidad sanitaria.¹⁰⁴⁶ En caso de no haberse registrado la elegibilidad sanitaria, se describen los pasos a seguir para que las autoridades panameñas realicen un análisis del riesgo y decidan si se otorga o no dicha elegibilidad. La elegibilidad es declarada mediante resolución del Consejo Científico y Técnico de Seguridad de Alimentos, la cual será aprobada por la AUPSA y posteriormente publicada e incluida en la base de datos de la página web de la AUPSA.¹⁰⁴⁷

7.465. En virtud del Decreto Ley N° 11 de 2006 y en relación con el Resuelto AUPSA DINAN-092-2007, Panamá emitió, en 2009, los siguientes instrumentos: a) la Resolución AUPSA N° 28¹⁰⁴⁸ mediante la que se aprueba la elegibilidad sanitaria de Costa Rica para la exportación a Panamá de productos cárnicos derivados de bovinos para consumo humano; y b) la actualización del Anexo del Decreto Ley N° 11 de 2006¹⁰⁴⁹ para otorgar la elegibilidad sanitaria de Costa Rica para la exportación de algunos de los productos en litigio a Panamá.¹⁰⁵⁰

7.466. Aunque Costa Rica alega que Panamá revocó su elegibilidad sanitaria, en el expediente no consta ninguna prueba que indique que los instrumentos mediante los que Panamá otorgó la elegibilidad sanitaria a Costa Rica para exportar los productos en litigio a Panamá hayan sido modificados o revocados formalmente. El Grupo Especial observa que, según Panamá, los instrumentos antes citados siguen vigentes y no han sido enmendados para revocar expresamente la elegibilidad sanitaria de Costa Rica.¹⁰⁵¹

7.467. El Grupo Especial observa además que la normativa panameña prevé que la AUPSA solo podrá suspender o revocar la elegibilidad sanitaria de un país cuando: a) se verifiquen cambios sustanciales en el estatus sanitario, de acuerdo con los mecanismos de notificación establecidos en la normativa internacional, o b) existan elementos científicos o técnicos que demuestren de manera contundente el incumplimiento de las normas sanitarias panameñas.¹⁰⁵²

7.468. El Grupo Especial no encuentra nada en el expediente que demuestre que Panamá hubiese notificado a Costa Rica que se habían dado los supuestos que prevé la normativa panameña para la

para la elegibilidad sanitaria, el reconocimiento fitosanitario y la aprobación de cadenas de producción y/o plantas procesadoras (2013) (prueba documental CRI-22), página 3).

¹⁰⁴⁶ AUPSA, *Manual para la elegibilidad sanitaria, el reconocimiento fitosanitario y la aprobación de cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-22), página 7, párrafo 2.

¹⁰⁴⁷ AUPSA, *Manual para la elegibilidad sanitaria, el reconocimiento fitosanitario y la aprobación de cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-22), página 9, párrafos 18-19.

¹⁰⁴⁸ AUPSA, Resolución N° 28 (2009) (prueba documental PAN-1).

¹⁰⁴⁹ Resuelto AUPSA-DINAN-092-2007 relativo a la aprobación de la elegibilidad sanitaria (prueba documental CRI-26), con la actualización del Anexo al 5 de mayo de 2009. Véase también el Anexo al Resuelto AUPSA-DINAN-092-2007, actualización de julio de 2014 (prueba documental CRI-27).

¹⁰⁵⁰ En el expediente consta el otorgamiento de la elegibilidad sanitaria a Costa Rica para los siguientes productos: carne fresca de bovinos; productos cárnicos derivados de bovinos; carne fresca de cerdo y productos cárnicos derivados del cerdo; productos lácteos de bovinos; y quesos procesados madurados. (Resuelto AUPSA-DINAN-092-2007 relativo a la aprobación de la elegibilidad sanitaria (prueba documental CRI-26), con la actualización del Anexo al 5 de mayo de 2009; Anexo al Resuelto AUPSA-DINAN-092-2007, actualización de julio de 2014 (prueba documental CRI-27); y AUPSA, Resolución N° 28 (2009) (prueba documental PAN-1)). A su vez, en el expediente no consta evidencia del otorgamiento de la elegibilidad sanitaria a Costa Rica para los siguientes productos que Costa Rica menciona en su primera comunicación escrita: productos cárnicos (embutidos) de origen avícola; alimentos para animales acuáticos (peces); y alimentos para mascotas (perros) con contenido de proteína de origen rumiante. (Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 41).

No obstante, tal y como se observa más abajo, se encuentra evidencia en el expediente de que la aprobación sanitaria de Biomar y Central Veterinaria estuvo vigente hasta la fecha de establecimiento del Grupo Especial para alimentos para camarones y peces y alimentos para mascotas, respectivamente. (AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2022) (prueba documental CRI-217)). De manera similar, las aprobaciones sanitarias de al menos tres establecimientos que exportaban productos cárnicos de origen avícola estuvieron vigentes hasta el 30 de junio de 2020 (véanse los establecimientos Cinta Azul Pipasa N° 5, Planta proceso posterior (Pipasa) N° 30E, y Sigma Alimentos N° 7 en AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2022) (prueba documental CRI-217)). De lo anterior se deriva que Panamá reconocía la elegibilidad sanitaria de Costa Rica para dichos productos.

¹⁰⁵¹ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 59; y respuesta de Panamá a la pregunta 152 del Grupo Especial, párrafo 149.

¹⁰⁵² Resuelto AUPSA-DINAN-092-2007 relativo a la aprobación de la elegibilidad sanitaria (prueba documental CRI-26), artículo 4. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 42 del Grupo Especial, párrafo 134.

suspensión o revocación de la elegibilidad sanitaria. En efecto, ninguna de las partes afirma que existiese una situación de cambios sustanciales en el estatus sanitario de Costa Rica o evidencia que demuestre un incumplimiento con las normas sanitarias panameñas relativas a los productos lácteos y cárnicos en litigio. A juicio del Grupo Especial, lo anterior apoya la conclusión de que Panamá no ha revocado la elegibilidad sanitaria de Costa Rica.

7.469. En cuanto a la elegibilidad zoonosanitaria, el Grupo Especial observa que las partes no han presentado evidencia tan detallada como la relativa a la elegibilidad sanitaria. En consecuencia, no consta en el expediente cuándo se otorgó la elegibilidad zoonosanitaria a Costa Rica para los productos en litigio o los establecimientos costarricenses en cuestión. Sin embargo, de la normativa citada anteriormente sobre esta materia pareciera claro que, para poder importar los productos en litigio en Panamá, Costa Rica y sus establecimientos tenían que contar con dicha elegibilidad. En consecuencia, se podría asumir que Panamá otorgó la elegibilidad zoonosanitaria para dichos productos al menos durante el periodo en el que estos establecimientos pudieron exportar los productos en litigio a Panamá. De manera análoga a lo que el Grupo Especial ha indicado hasta el momento sobre la elegibilidad sanitaria, no consta en el expediente que Panamá hubiese revocado dicha elegibilidad zoonosanitaria.¹⁰⁵³

7.470. Además de la normativa relativa a la elegibilidad sanitaria y zoonosanitaria, el Grupo Especial también encuentra elementos relevantes para su análisis en la normativa sobre la aprobación sanitaria de los establecimientos. En particular, el *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos* establece el procedimiento a seguir por establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras, para obtener la aprobación que les permita exportar sus productos de origen animal para consumo humano y/o animal a Panamá y, en su caso, las subsiguientes renovaciones de las aprobaciones sanitarias.¹⁰⁵⁴

7.471. El *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos* dispone que los procedimientos de aprobación en cuestión se componen de los siguientes pasos¹⁰⁵⁵:

¹⁰⁵³ Como se indicó en el párrafo 7.461 más arriba, conforme al artículo 67 de la Ley Nº 23 de 1997, la elegibilidad zoonosanitaria se revoca o no se renueva si se presenta un cambio en las condiciones zoonosanitarias o se verifica un incumplimiento con las normas en cuestión. Tal y como sucede con la elegibilidad sanitaria, no hay evidencia en el expediente, que indique que Panamá hubiera comunicado a Costa Rica que alguna de esas situaciones se hubiera dado respecto de las condiciones zoonosanitarias. Adicionalmente, Costa Rica no ha presentado argumentos sobre esta cuestión relativos a la elegibilidad zoonosanitaria. Lo anterior indica que no concurren las condiciones para revocar o no renovar la elegibilidad zoonosanitaria, permitiendo inferir que la misma sigue vigente para los productos en litigio. El Grupo Especial asimismo observa que en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, Costa Rica se refirió a la comunicación del SENASA a la AUPSA del 24 de febrero de 2021, en donde indicó que el nuevo procedimiento de evaluación zoonosanitaria no era justificable ni necesario, dado que, entre otras cosas, ninguno de los dos supuestos previstos en la normativa panameña para la pérdida de una aprobación sanitaria "se configura" en el presente caso (Solicitud de establecimiento de un Grupo Especial de Costa Rica, página 3 y nota de pie de página 10).

¹⁰⁵⁴ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), página 2, secciones II y III.

¹⁰⁵⁵ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), página 6, sección VI. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 40 del Grupo Especial, párrafo 126.

Ilustración 1 Flujograma del procedimiento para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras, para que exporten alimentos a Panamá¹⁰⁵⁶



7.472. El *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos* indica que esta autoridad mantiene una base de datos actualizada de los establecimientos, cadenas de producción y/o las plantas procesadoras que exportan productos a Panamá, así como de los alimentos aprobados para la exportación. Dicho Manual señala que esta base de datos se encuentra disponible en las oficinas de la AUPSA y en su página web.¹⁰⁵⁷

7.473. En lo que respecta a la renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos, Panamá indica que los procedimientos aplicables están comprendidos en el párrafo 7 de este Manual.¹⁰⁵⁸ El párrafo 7 de la Sección VII del Manual, titulado "Renovaciones", establece lo siguiente:

El interesado deberá remitir la solicitud cumpliendo con el punto 1 del presente procedimiento y en el plazo establecido en la resolución de aprobación de la Comisión Técnica Institucional.

La AUPSA podrá renovar la aprobación de un establecimiento, cadena de producción o planta procesadora, basándose en los siguientes aspectos, para lo cual podrá solicitarse información pertinente a la autoridad competente del país exportador y/o al interesado:

- Situación sanitaria y/o fitosanitaria del país exportador.
- Condiciones sanitarias del establecimiento y características de los productos que desea continuar introduciendo al país.
- Experiencia, conocimiento y confianza en los sistemas de inspección y certificación de alimentos del país exportador y del establecimiento, cadena de producción o planta procesadora en cuestión.

[...]

¹⁰⁵⁶ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), página 6, sección VI.

¹⁰⁵⁷ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), página 7, sección VII.

¹⁰⁵⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafo 88.

La AUPSA se reserva el derecho de realizar auditorías e inspecciones en origen para la renovación de los establecimientos, cadenas de producción o plantas procesadoras, basando su decisión en el análisis de riesgo pertinente.

El informe de evaluación sanitaria para la renovación de un establecimiento, cadena de producción o planta procesadora deberá ser entregado a la Jefatura de Evaluaciones Sanitarias y Fitosanitarias de la Dirección Nacional de Normas para la Importación de Alimentos.

A partir de la entrega del informe de evaluación sanitaria para la renovación de un establecimiento, cadena de producción o planta procesadora se seguirá el presente procedimiento.¹⁰⁵⁹

7.474. Según lo establecido en el *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos*, una vez las autoridades panameñas aprueban el establecimiento, se publica la resolución de aprobación y el establecimiento se incluye en la base de datos de la página web de la AUPSA.¹⁰⁶⁰

7.475. El Grupo Especial destaca la mención que Panamá hace del párrafo 7 de la Sección VII citado más arriba. Panamá subraya que dicha disposición prevé que, como parte del proceso de renovación de un establecimiento, la AUPSA podrá solicitar información pertinente a la autoridad competente del país exportador sobre la situación sanitaria del país exportador y sobre la confianza en los sistemas de inspección y certificación de alimentos del país exportador y del establecimiento en cuestión. Según Panamá, su solicitud de información a Costa Rica para tramitar las renovaciones de los establecimientos costarricenses para los productos en cuestión se basó en esta disposición.¹⁰⁶¹ Costa Rica discrepa porque considera que la información que Panamá le solicitó va mucho más allá de la necesaria a los efectos del párrafo 7 de la Sección VII arriba mencionado.¹⁰⁶²

7.476. El Grupo Especial observa que, tal y como indica Panamá, el *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos* prevé que, en el trámite de renovación de las aprobaciones sanitarias, la AUPSA puede solicitar información sobre "la situación sanitaria [...] del país exportador", así como información sobre las condiciones sanitarias del establecimiento; las características de los productos que desea continuar introduciendo al país; la experiencia, conocimiento y confianza en los sistemas de inspección y certificación de alimentos del país exportador y del establecimiento, cadena de producción o planta procesadora en cuestión.¹⁰⁶³ A juicio del Grupo Especial, el alcance de las solicitudes de información de Panamá a Costa Rica en el contexto de las solicitudes de renovación no es, en sí mismo, determinante de si Panamá revocó la elegibilidad sanitaria de Costa Rica para los productos en cuestión, dado que Panamá podría pedir información excesiva a efectos del trámite de renovación de las aprobaciones sanitarias sin que ello conlleve la revocación de la elegibilidad sanitaria.

7.477. Además de contar con una aprobación sanitaria, los establecimientos interesados en exportar sus productos de origen animal a Panamá también deben obtener una licencia zoonosanitaria.¹⁰⁶⁴ El Grupo Especial también destaca que, conforme a lo previsto en la normativa panameña¹⁰⁶⁵ y a la evidencia en el expediente, el proceso para otorgar las aprobaciones sanitarias

¹⁰⁵⁹ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), página 14, sección VII, párrafo 7.

¹⁰⁶⁰ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), página 13, sección VII, párrafo 5.

¹⁰⁶¹ Respuesta de Panamá a la pregunta 27 del Grupo Especial, párrafos 96-97 (donde se hace referencia a AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), página 14, sección VII, párrafo 7); segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 59; y respuesta de Panamá a la pregunta 140 del Grupo Especial, párrafos 95-104.

¹⁰⁶² Respuesta de Costa Rica a la pregunta 170 del Grupo Especial, párrafos 3.114-3.126.

¹⁰⁶³ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), página 14, sección VII, párrafo 7.

¹⁰⁶⁴ Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Decreto Ejecutivo Nº 49 (2001) (prueba documental CRI-24), artículos decimocuarto a decimonoveno (respecto de los establecimientos, plantas procesadoras u otras instalaciones de producción pecuaria). El Grupo Especial observa que en el expediente hay un ejemplo de Resolución de la Dirección Nacional de Salud Animal (DINASA) del Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá (MIDA) mediante la que otorga la elegibilidad zoonosanitaria a un establecimiento costarricense. Véase la Resolución Nº DINASA-DTIE-A-001-2022 (prueba documental PAN-106).

¹⁰⁶⁵ El artículo 21 del Decreto Ley Nº 11 de 2006 establece el Consejo Científico y Técnico de Seguridad de Alimentos, que está integrado por representantes de diversas autoridades, incluyendo aquellas a cargo de la

involucra la coordinación de las autoridades del MIDA y de la AUPSA. En particular, en al menos una ocasión, la AUPSA informó al SENASA de que las auditorías¹⁰⁶⁶ *in situ* se programarían con la participación de funcionarios de la AUPSA y del MIDA, a efectos de la evaluación sanitaria y zoonosanitaria que compete a cada una de estas autoridades panameñas.¹⁰⁶⁷ El Grupo Especial observa que en el expediente no constan actuaciones adicionales del MIDA o sus dependencias que indiquen que se hubiese revocado la elegibilidad zoonosanitaria de Costa Rica para los productos en cuestión.

7.478. A luz de lo anterior, el Grupo Especial considera que la información relativa al marco normativo panameño no apoya la alegación de Costa Rica de que Panamá revocó su elegibilidad sanitaria/zoonosanitaria para todos los productos en litigio. No obstante, el Grupo Especial continúa con su evaluación de las comunicaciones entre las partes respecto de la Medida 2 y la evidencia relativa a los compromisos adquiridos en la reunión bilateral de Paso Canoas para determinar si, como alega Costa Rica, la "AUPSA dejó de reconocer la validez de [...] [su] elegibilidad sanitaria/[zoonosanitaria]".¹⁰⁶⁸

7.4.1.2.1.2 Comunicaciones pertinentes intercambiadas entre las partes y evidencia relativa a los compromisos de Paso Canoas

7.479. En lo que respecta a las comunicaciones intercambiadas entre las partes, el Grupo Especial observa en primer lugar que, el 10 de julio de 2020, la AUPSA respondió¹⁰⁶⁹ a la comunicación del 12 de junio de 2020 en la que el SENASA le solicitaba la tramitación de una prórroga¹⁰⁷⁰ de la aprobación sanitaria de los establecimientos costarricenses cuyo vencimiento estaba previsto para el 30 de junio de 2020. En su comunicación, el SENASA pedía a la AUPSA que tramitara dicha prórroga a partir de una evaluación documental indicando que, por la situación sanitaria relacionada con la pandemia de COVID-19, las auditorías *in situ* podrían realizarse en otro momento.¹⁰⁷¹ La AUPSA rechazó la solicitud de prórroga del SENASA, señalando que, dadas las circunstancias de la pandemia de COVID-19, los establecimientos costarricenses podrían "ser objeto de un nuevo procedimiento con miras a su aprobación".¹⁰⁷² La AUPSA precisó que ese nuevo procedimiento requería que las autoridades panameñas estuvieran en posibilidad de iniciar los trámites para la evaluación y reconocimiento del sistema sanitario costarricense y auditorías en origen de estos establecimientos. Según la AUPSA, el objetivo de este procedimiento sería garantizar y asegurar que el sistema sanitario costarricense cumple con los requisitos sanitarios previstos en la legislación sanitaria panameña. La AUPSA agregó que una evaluación documental sería insuficiente y señaló

salud animal en el Ministerio de Salud y el MIDA. Dentro de las facultades de dicho Consejo, previstas en el artículo 25 de dicho Decreto, está la de declarar mediante resolución la elegibilidad de zonas, países, regiones y compartimentos, para la importación de alimentos. (Asamblea Nacional de Panamá, Decreto Ley N° 11 (2006) (prueba documental CRI-2), artículos 21 y 25). El Grupo Especial observa que en varias resoluciones de la AUPSA se indica que es la autoridad o entidad "rectora del Estado para asegurar el cumplimiento y aplicación de las leyes y reglamentos en materia de seguridad de introducción de alimentos al territorio nacional". (Véanse, entre otras, el Resuelto AUPSA-DINAN-092 2007 relativo a la aprobación de la elegibilidad sanitaria (prueba documental CRI-26); AUPSA, Resolución N° 028-2014 (prueba documental CRI-234); y AUPSA, Resolución N° 145-AG-2019 (prueba documental PAN-2)).

¹⁰⁶⁶ En aras de la claridad, en el contexto de la Medida 2, el Grupo Especial se refiere a "auditorías", aunque en las comunicaciones de las autoridades de las partes o en las comunicaciones que las partes presentaron a este Grupo Especial se usen términos como "visitas" o "inspecciones".

¹⁰⁶⁷ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38).

¹⁰⁶⁸ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 141 del Grupo Especial, párrafo 3.69. Véase también la respuesta de Costa Rica a la pregunta 153 del Grupo Especial, párrafo 3.86.

¹⁰⁶⁹ Nota AUPSA-AG-229-2020 (prueba documental CRI-45).

¹⁰⁷⁰ Las comunicaciones del SENASA y de la AUPSA citadas en este párrafo se refieren a "extensiones". Tal y como se explica más adelante, en este informe el Grupo Especial utiliza el término "prórroga" para referirse a cualquier ampliación de la vigencia de las aprobaciones sanitarias que no reúna los requisitos de la normativa panameña para ser considerada como una renovación. (Véase la nota de pie de página 1110 más abajo). En lo sucesivo, el Grupo Especial utilizará el término "prórrogas" para referirse a toda aquella referencia al término "extensiones" que se encuentre tanto en la evidencia aportada por las partes (principalmente, comunicaciones entre el SENASA y la AUPSA) como en las comunicaciones escritas que las partes han presentado en el marco de estas actuaciones.

¹⁰⁷¹ Oficio SENASA-DG-0721-2020 (prueba documental CRI-43). El SENASA envió este oficio después de las múltiples comunicaciones en que solicitaba la renovación de las aprobaciones sanitarias otorgadas a establecimientos costarricenses. (Véase el Apéndice 1, página 374 más abajo).

¹⁰⁷² Nota AUPSA-AG-229-2020 (prueba documental CRI-45).

que los establecimientos y el sistema sanitario costarricense no habían "sido objeto de una evaluación exhaustiva por [sus] autoridades desde el año 2014".¹⁰⁷³

7.480. El Grupo Especial observa que, de todos los elementos en el expediente, esta es la primera vez que la AUPSA se refiere a "un nuevo procedimiento con miras a [otorgar la] aprobación" sanitaria a los establecimientos costarricenses, en el contexto de la solicitud de renovación de dichos establecimientos. En esta comunicación, la AUPSA no proporciona detalles respecto del "nuevo procedimiento" al que hace referencia. Antes de enviar esta comunicación, la AUPSA no había hecho ninguna mención similar en las comunicaciones que constan en el expediente sobre los requisitos para renovar las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses.¹⁰⁷⁴

7.481. Aproximadamente un mes más tarde, el 21 de agosto de 2020, la AUPSA envió una comunicación al SENASA donde se refería a las solicitudes de renovación de las aprobaciones sanitarias de varios establecimientos costarricenses interesados en exportar productos lácteos y cárnicos a Panamá. La AUPSA informó al SENASA de que "en atención al procedimiento establecido en la legislación sanitaria panameña para dar trámite a dichas solicitudes se requiere previamente el reconocimiento de la elegibilidad zoonosanitaria de Costa Rica[, por] lo que es necesario iniciar el proceso de evaluación zoonosanitaria para determinar su elegibilidad para exportar animales, productos y subproductos de origen animal a Panamá".¹⁰⁷⁵

7.482. El Grupo Especial observa que, en dicha comunicación del 21 de agosto de 2020, la AUPSA se refiere por primera vez a la necesidad de que se otorgue a Costa Rica el reconocimiento de su elegibilidad zoonosanitaria antes de concluir la renovación de las aprobaciones sanitarias. Como se mencionó más arriba, Panamá sostiene que la elegibilidad zoonosanitaria es diferente de la elegibilidad sanitaria.¹⁰⁷⁶ El Grupo Especial considera que la afirmación de Panamá de que la elegibilidad sanitaria y la elegibilidad zoonosanitaria son conceptos diferentes encuentra respaldo en las propias normas que reseñó en el párrafo 7.461 más arriba. Tal y como indica Panamá, el otorgamiento de la elegibilidad zoonosanitaria está regulado por el Decreto Ejecutivo N° 49 de 16 de abril de 2001, y tanto esa norma como la Ley N° 23 del 15 de julio de 1997, facultan al MIDA para aprobar la elegibilidad zoonosanitaria de un país que vaya a exportar a Panamá. Por su parte, la elegibilidad sanitaria se otorga en virtud del Resuelto AUPSA-DINAN-092-2007, del Decreto Ley N° 11 de 2006, y del *Manual AUPSA para la elegibilidad sanitaria*, normas que facultan a la AUPSA para otorgar dicha elegibilidad sanitaria.¹⁰⁷⁷ El Grupo Especial estima que lo anterior parece indicar que, a pesar de la cooperación institucional prevista en el Decreto Ley N° 11 de 2006¹⁰⁷⁸, la AUPSA no sería, según la normativa panameña, competente para otorgar la elegibilidad zoonosanitaria. En ese sentido, se podría entender que la AUPSA actuó en el ejercicio de su facultad de solicitar información actualizada sobre la situación

¹⁰⁷³ Nota AUPSA-AG-229-2020 (prueba documental CRI-45). En esta nota, la AUPSA se refirió a 26 establecimientos costarricenses, que incluyen los establecimientos costarricenses en cuestión, a excepción de Central Veterinaria, que para la fecha contaba con una prórroga de su aprobación sanitaria. (Véanse AUPSA, Resolución N° 145-AG-2019 (prueba documental PAN-2); y AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2020) (prueba documental CRI-398)).

¹⁰⁷⁴ En particular, la AUPSA no mencionó la necesidad de realizar un "nuevo procedimiento" en sus respuestas a las solicitudes presentadas por el SENASA respecto de dos establecimientos de Dos Pinos y por el representante de Biomar respecto de uno de sus establecimientos. Mediante la Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), la AUPSA informó al SENASA de que, antes de realizar la inspección *in situ* de las plantas, requerían la actualización de la información contenida en el formulario adjunto. La AUPSA no hizo referencia a ningún "nuevo procedimiento" para el trámite de dicha renovación. Según consta en las comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019) (prueba documental CRI-393), la AUPSA no solicitó información para tramitar la renovación de Biomar ni indicó que se fuera a dar inicio a un nuevo procedimiento.

¹⁰⁷⁵ Nota AUPSA-AG-395-2020 (prueba documental CRI-51).

¹⁰⁷⁶ Panamá afirma que Costa Rica usa indistintamente los términos "elegibilidad sanitaria" y "elegibilidad zoonosanitaria" a pesar de tratarse de conceptos diferentes en la legislación panameña, que son evaluados por autoridades diferentes. El Grupo Especial recuerda que Panamá explica que "[l]a elegibilidad sanitaria se refiere a los riesgos transmitidos por los alimentos, mientras que la elegibilidad zoonosanitaria se refiere a los riesgos del ganado (salud animal)." (Respuesta de Panamá a la pregunta 142 del Grupo Especial, párrafos 105 y 111).

¹⁰⁷⁷ La posición de Panamá se confirma además por su indicación de que en la inspección *in situ* de los establecimientos de Dos Pinos participarían inspectores del MIDA y de la AUPSA para verificar el estatus zoonosanitario y el estatus sanitario de dichos establecimientos. (Respuesta de Panamá a la pregunta 142 del Grupo Especial, párrafos 112-113).

¹⁰⁷⁸ Asamblea Nacional de Panamá, Decreto Ley N° 11 (2006) (prueba documental CRI-2), artículos 21 y 25. Véase la nota de pie de página 1065 más arriba.

sanitaria del país exportador, entre otros aspectos, según lo previsto en el párrafo 7 de la Sección VII del *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos*.

7.483. El 9 de octubre de 2020, casi dos meses después de su comunicación del 21 de agosto de 2020, la AUPSA envió una comunicación al SENASA en la que reiteró lo dicho en esa comunicación. Más concretamente, la AUPSA indicó que se "mant[enía] a la espera de su respuesta para poder iniciar el proceso de evaluación zoonosanitaria de Costa Rica que permita determinar su elegibilidad para exportar animales, productos y subproductos de origen animal a Panamá a través de los procedimientos llevados a cabo por las autoridades panameñas competentes".¹⁰⁷⁹

7.484. Cuatro meses más tarde, el 12 de febrero de 2021, Panamá y Costa Rica celebraron una reunión en Paso Canoas en la que discutieron, entre otros asuntos, la renovación de las aprobaciones sanitarias de establecimientos costarricenses para la exportación a Panamá de productos lácteos y cárnicos. Los acuerdos alcanzados en Paso Canoas incluyeron dos puntos relevantes para la Medida 2: a) aprobar las plantas Biomar y Central Veterinaria para la exportación de productos no destinados al consumo humano antes del 19 de febrero de 2021; y b) "llevar[] a cabo una evaluación del sistema sanitario costarricense" con respecto a los productos de interés comercial. El acuerdo indica que esta evaluación no excedería los 30 días hábiles desde la fecha en que se solicitara. Si el resultado de la evaluación del sistema sanitario costarricense fuera positivo, Panamá conferiría la renovación automática de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses que exportan productos de origen animal para consumo humano, por un plazo de seis meses.¹⁰⁸⁰ Las partes también establecieron una Comisión Técnica Bilateral de trabajo en asuntos relativos a las MSF para abordar los temas de interés comercial de los dos países.¹⁰⁸¹

7.485. Ese mismo 12 de febrero, el SENASA envió una comunicación a la AUPSA en la que, conforme a lo acordado en Paso Canoas, reiteraba "la solicitud de aprobación para los establecimientos que elaboran productos de origen animal destinados al consumo humano".¹⁰⁸² El SENASA también indicó que agradecía el "atento comunicado en el cual [se] indique la fecha en la que disponga iniciar el proceso, con la finalidad de preparar la información que requiera".¹⁰⁸³

7.486. Tres días después, el 15 de febrero de 2021, la AUPSA solicitó al SENASA que le remitiera "a la mayor brevedad la nota correspondiente donde [les] exprese su anuencia a iniciar el proceso de elegibilidad zoonosanitaria".¹⁰⁸⁴

7.487. Al día siguiente, el 16 de febrero de 2021, el SENASA reiteró la solicitud de que la AUPSA indicara la fecha en que Panamá pretendía iniciar el proceso de evaluación del sistema sanitario costarricense, para que el SENASA preparara la información que fuera requerida.¹⁰⁸⁵

7.488. La ayuda memoria de la primera sesión de la Comisión Técnica Bilateral, celebrada el 18 de febrero de 2021, casi una semana después de la reunión en Paso Canoas, indica que Costa Rica consintió en que Panamá efectuara la evaluación de su sistema sanitario, la cual sería realizada por Panamá en los 30 días hábiles siguientes. Las partes también acordaron que Panamá informaría a Costa Rica, a más tardar el 22 de febrero de 2021, de la información que requería "para la evaluación del sistema sanitario costarricense con el fin de la rehabilitación de las plantas de interés indicadas en la reunión del 12 de febrero".¹⁰⁸⁶

¹⁰⁷⁹ Nota AUPSA-AG-481-2020 (prueba documental CRI-52).

¹⁰⁸⁰ Acuerdo bilateral de Paso Canoas (12 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-14), página 1. Se añade que, durante la prórroga de seis meses que Panamá concedería si el resultado de su evaluación del sistema sanitario de Costa Rica fuera positivo, Panamá haría lo posible por realizar la inspección de cada una de las plantas exportadoras. Para aquellas que no hubieran podido ser inspeccionadas en dicho plazo, se prorrogaría el plazo de renovación hasta que se realizase la inspección. (*Ibid.*).

¹⁰⁸¹ Acuerdo bilateral de Paso Canoas (12 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-14), página 2.

¹⁰⁸² Oficio SENASA-DG-152-2021 (prueba documental CRI-56).

¹⁰⁸³ Oficio SENASA-DG-152-2021 (prueba documental CRI-56).

¹⁰⁸⁴ Nota AUPSA-AG-078-2021 (prueba documental CRI-274).

¹⁰⁸⁵ Oficio SENASA-DG-168-2021 (prueba documental CRI-275).

¹⁰⁸⁶ Comisión Técnica Bilateral de Trabajo, Ayuda memoria, Sesión N° 1 (18 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-15), página 2. En el acta de esta reunión también se hizo referencia a la Nota AUPSA-AG-078-2021 (prueba documental CRI-274), mediante la que la AUPSA prorrogó por seis meses la vigencia de las aprobaciones sanitarias de Biomar y Central Veterinaria.

7.489. Cuatro días más tarde de la primera sesión de la Comisión Técnica Bilateral, el 22 de febrero de 2021, la AUPSA envió una comunicación al SENASA indicando que, en atención a las comunicaciones del SENASA del 12 y 16 de febrero, consideraba que esta autoridad costarricense "conced[ía] anuencia a las autoridades sanitarias competentes de Panamá para realizar la evaluación del sistema sanitario costarricense".¹⁰⁸⁷ La AUPSA agregó que, conforme a la anuencia del SENASA, le notificaba "el inicio formal al procedimiento de evaluación zoonosanitaria de Costa Rica, a fin de determinar su elegibilidad sanitaria para exportar productos y subproductos de origen animal (productos lácteos) a Panamá".¹⁰⁸⁸ La AUPSA también adjuntó un cuestionario relativo a la importación de productos lácteos (que concernía a la empresa Dos Pinos, exportadora de dichos productos) que el SENASA debía responder en su totalidad, aportando "documentación, evidencias y fuentes específicas" que respaldasen sus respuestas.¹⁰⁸⁹ La AUPSA señaló que en una fase posterior procedería a realizar las auditorías *in situ* previstas en la normativa panameña.¹⁰⁹⁰

7.490. Dos días después, el 24 de febrero de 2021, el SENASA expresó a la AUPSA que había aceptado que Panamá realizara una evaluación del sistema sanitario costarricense, pero nunca había acordado que Panamá realizara un proceso de elegibilidad sanitaria de país. El SENASA señaló que, considerando que el cuestionario enviado el 22 de febrero de 2021 correspondía a la determinación de la elegibilidad sanitaria, y no a la evaluación del sistema sanitario, consideraba fundamental distinguir los dos conceptos. Después de explicar por qué consideraba que Panamá estaba intentando realizar un proceso de elegibilidad sanitaria que no era procedente¹⁰⁹¹, el SENASA indicó que estaba dispuesto a enviar la información requerida para hacer una evaluación del sistema sanitario del país. Dentro de la información que el SENASA consideró que podía ser pertinente para que la AUPSA realizara la evaluación del sistema sanitario costarricense estaba la enviada en febrero de 2020, la cual solicitó se tuviera en cuenta para los establecimientos costarricenses exportadores de productos lácteos allí abarcados. El SENASA también solicitó que se enviaran cuestionarios similares al respondido en febrero de 2020 para los establecimientos que no estaban abarcados por esas respuestas, incluyendo aquellos que exportaban productos diferentes a los productos lácteos.¹⁰⁹²

7.491. Al día siguiente, el 25 de febrero de 2021, en la segunda reunión de la Comisión Técnica Bilateral, las partes dejaron constancia de su desacuerdo respecto de la naturaleza del procedimiento de evaluación sanitaria que Panamá iba a iniciar. No obstante, se indicó que Costa Rica enviaría la información solicitada por Panamá antes del 1 de marzo de 2021.¹⁰⁹³

7.492. El Grupo Especial observa que, el 12 de febrero de 2021, en la reunión bilateral de Paso Canoas, las partes se refirieron a una "evaluación del sistema sanitario costarricense".¹⁰⁹⁴ Este lenguaje difiere de las referencias al reconocimiento de la elegibilidad zoonosanitaria de Costa Rica que la AUPSA incluyó en sus comunicaciones anteriores a esa fecha mencionadas más arriba. El Grupo Especial también observa que no hay nada en el expediente que aclare el uso de lenguaje diferente en la reunión de Paso Canoas, por un lado, y en las comunicaciones anteriores de la AUPSA, por el otro.

¹⁰⁸⁷ Nota AUPSA-AG-100-2021 (prueba documental CRI-57).

¹⁰⁸⁸ Nota AUPSA-AG-100-2021 (prueba documental CRI-57).

¹⁰⁸⁹ Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268).

¹⁰⁹⁰ Nota AUPSA-AG-100-2021 (prueba documental CRI-57).

¹⁰⁹¹ El SENASA se refirió a la definición de evaluación del sistema sanitario contenida en el capítulo 3.2 del Código Sanitario para los Animales Terrestres de la OIE, según la cual esta evaluación "deberá demostrar que los Servicios Veterinarios son capaces de controlar efectivamente la situación sanitaria y zoonosanitaria de los animales y de los productos de origen animal. Los elementos clave de dicha demostración son los siguientes: adecuación de los recursos, capacidad de gestión, existencia de infraestructuras legislativas y administrativas, independencia en el ejercicio de funciones oficiales e historial de resultados anteriores, incluida la declaración de enfermedades". Según el SENASA, la "elegibilidad de país" únicamente está definida en la legislación panameña como el procedimiento que se sigue para determinar si un país, zona o región es reconocido para la importación o el tránsito de alimentos. Según el SENASA, dado el historial de comercio de los productos en litigio entre Costa Rica y Panamá hasta junio de 2020, no había duda de que Costa Rica había sido considerado por Panamá como "elegible" para la exportación de esos productos. Además, Panamá nunca informó a Costa Rica de que hubiera perdido esa elegibilidad. (Oficio SENASA-DG-191-2021 (prueba documental CRI-58), página 2).

¹⁰⁹² Oficio SENASA-DG-191-2021 (prueba documental CRI-58).

¹⁰⁹³ Comisión Técnica Bilateral de Trabajo, Ayuda memoria, Sesión Nº 2 (25 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-16), página 2.

¹⁰⁹⁴ Acuerdo bilateral de Paso Canoas (12 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-14).

7.493. Asimismo, el Grupo Especial observa que las comunicaciones posteriores a la reunión de Paso Canoas¹⁰⁹⁵ reflejan la discrepancia entre las partes respecto de la naturaleza del procedimiento que Panamá estaba emprendiendo como parte del proceso de renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses en cuestión. Esta discrepancia versa sobre si Panamá inició un proceso de evaluación zoonosanitaria de Costa Rica respecto de productos lácteos como parte de la renovación de las aprobaciones sanitarias pertinentes, como alega Panamá, o si revocó la elegibilidad sanitaria/zoonosanitaria de país para todos los productos en litigio, como alega Costa Rica.

7.494. Conforme a las comunicaciones examinadas en esta sección, el Grupo Especial entiende que Panamá no fue consistente en señalar a Costa Rica la información que requería para concluir el proceso de renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses. Cuando la AUPSA se comunicó con el SENASA respecto de la aprobación de dos establecimientos de Dos Pinos, el 2 de enero de 2020, la AUPSA solicitó la actualización de cierta información relativa al sistema sanitario de Costa Rica, pero no se refirió a la necesidad de iniciar un proceso de revisión del estatus zoonosanitario de Costa Rica, tal y como menciona en sus comunicaciones posteriores.¹⁰⁹⁶

7.495. Seis meses después, el 10 de julio de 2020, la AUPSA anunció al SENASA que, debido a la pandemia de COVID-19, para tramitar la prórroga de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses que vencieron el 30 de junio de 2020, dichos establecimientos podrían "ser objeto de un nuevo procedimiento con miras a su aprobación". Este nuevo procedimiento tendría lugar una vez las autoridades panameñas pudieran iniciar los trámites para la "evaluación y el reconocimiento del sistema sanitario costarricense" y las auditorías en origen.¹⁰⁹⁷ Un mes más tarde, el 21 de agosto de 2020, la AUPSA informó al SENASA de que, para tramitar las solicitudes de renovación, se requería previamente el reconocimiento de la elegibilidad zoonosanitaria de Costa Rica.¹⁰⁹⁸ A partir de esa fecha, las autoridades panameñas fueron consistentes en indicar que, para la renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses, era necesario llevar a cabo una evaluación zoonosanitaria de Costa Rica. Por su parte, las autoridades costarricenses fueron consistentes en señalar que aceptaban una evaluación del sistema sanitario de Costa Rica, y no un nuevo proceso de determinación de la elegibilidad sanitaria de país.

7.496. En sus comunicaciones al SENASA, la AUPSA no explica en qué consiste la "evaluación zoonosanitaria de Costa Rica" que pretendía llevar a cabo. En su comunicación del 22 de febrero de 2021, la AUPSA envió al SENASA un cuestionario titulado "Cuestionario Preliminar para determinar la elegibilidad zoonosanitaria de un país, a efecto de comprobar si sus medidas logran el mismo nivel de protección establecido en las leyes y reglamentos de la República de Panamá en la materia".¹⁰⁹⁹ Dicho cuestionario estaba enfocado en productos lácteos. No consta en el expediente que, a la fecha de establecimiento del Grupo Especial, Panamá hubiera enviado a Costa Rica cuestionarios sobre otros productos en litigio.¹¹⁰⁰ En las presentes actuaciones, Panamá explicó al Grupo Especial que el envío de dicho cuestionario no significaba que la elegibilidad sanitaria hubiera sido revocada.¹¹⁰¹ Asimismo, Panamá aclaró que había enviado el cuestionario para obtener información zoonosanitaria respecto de leche y productos lácteos en cumplimiento de lo acordado en Paso Canoas.¹¹⁰² Costa Rica, por su parte, entendió que ese cuestionario era aplicable únicamente cuando se trataba de un país interesado en exportar por primera vez a Panamá, lo cual no era el caso.¹¹⁰³

¹⁰⁹⁵ Véanse, por ejemplo, el Oficio SENASA-DG-191-2021 (prueba documental CRI-58); el Oficio SENASA-DG-340-2021 (prueba documental CRI-60); la Nota AUPSA-AG-176-2021 (prueba documental CRI-62); el Oficio SENASA-DG-725-2021 (prueba documental CRI-63); y la Nota DSA-335-2021 (prueba documental CRI-64).

¹⁰⁹⁶ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38).

¹⁰⁹⁷ Nota AUPSA-AG-229-2020 (prueba documental CRI-45).

¹⁰⁹⁸ Nota AUPSA-AG-395-2020 (prueba documental CRI-51).

¹⁰⁹⁹ Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268).

¹¹⁰⁰ En respuesta a la pregunta 142 del Grupo Especial, Panamá aporta los cuestionarios que normalmente utiliza para tramitar la renovación de las aprobaciones sanitarias de establecimientos que exportan productos cárnicos (prueba documental PAN-131), productos lácteos (prueba documental PAN-132), y productos acuícolas (prueba documental PAN-133).

¹¹⁰¹ Respuesta de Panamá a la pregunta 140 del Grupo Especial, párrafo 95.

¹¹⁰² Respuesta de Panamá a la pregunta 140 del Grupo Especial, párrafo 102.

¹¹⁰³ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 40.

7.497. El Grupo Especial considera que no existen indicios en las comunicaciones enviadas por la AUPSA o en los compromisos adquiridos en la reunión de Paso Canoas que indiquen que Panamá revocó o dejó de reconocer la elegibilidad sanitaria o zoonosanitaria de Costa Rica para todos los productos en litigio.¹¹⁰⁴ En efecto, pese a las posibles ambigüedades resultantes de las diferencias en la terminología allí empleada y del nombre del cuestionario enviado por la AUPSA al SENASA en febrero de 2021, de la evaluación del conjunto de las comunicaciones y del resto de la evidencia en el expediente no se desprende que Costa Rica haya demostrado que Panamá revocó su elegibilidad sanitaria o zoonosanitaria para todos los productos en litigio. De hecho, no consta en el expediente evidencia de que se hubiese concluido el proceso formal de evaluación zoonosanitaria que la AUPSA indicó debería realizar para renovar las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses en cuestión.¹¹⁰⁵ A juicio del Grupo Especial, el hecho de que dicho procedimiento pudiera estar en trámite no permite concluir que la elegibilidad sanitaria o zoonosanitaria de país de Costa Rica haya sido revocada, y Costa Rica no ha demostrado lo contrario.

7.498. Además, el Grupo Especial observa que Panamá reconoce que importa animales vivos desde Costa Rica.¹¹⁰⁶ Aunque conforme a la normativa panameña la elegibilidad sanitaria y la elegibilidad zoonosanitaria de país se otorgan para cada producto¹¹⁰⁷, el que Panamá importe animales vivos es un fuerte indicio de que no ha revocado la elegibilidad sanitaria o zoonosanitaria de Costa Rica. Lo anterior se debe a que, al importar dichos animales, Panamá acepta los riesgos relativos a las enfermedades que pueden transmitirse mediante dichos animales vivos.¹¹⁰⁸ Si Panamá acepta dichos riesgos, a falta de evidencia de lo contrario, se podría entender que Panamá también acepta los riesgos de importar los productos derivados de dichos animales, de tal forma que no hubiese revocado la elegibilidad sanitaria y zoonosanitaria de país con respecto a estos productos.

7.499. En resumen, tal y como se explicó más arriba, a juicio del Grupo Especial, a) el proceso formal de evaluación zoonosanitaria no ha concluido de una manera que hubiese supuesto la revocación de la elegibilidad zoonosanitaria o la elegibilidad sanitaria de Costa Rica; b) no consta en el expediente ningún acto formal de revocación de la elegibilidad sanitaria o zoonosanitaria de Costa Rica para todos los productos en litigio; c) Panamá no notificó a Costa Rica que tuviera preocupaciones que justificaran la suspensión o revocación de la elegibilidad sanitaria o zoonosanitaria de Costa Rica, conforme a lo previsto en la normativa panameña; y d) Panamá ha seguido importando animales vivos, lo que indica que Panamá acepta los riesgos de importar los insumos para la elaboración de los productos de origen animal en litigio. El Grupo Especial también observa que, como parte de la tramitación de la renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses, Panamá solicitó información sobre productos lácteos, y no sobre la totalidad de los productos en litigio.

7.500. En consecuencia, el Grupo Especial constata que Costa Rica no ha demostrado que Panamá efectivamente revocó o dejó de reconocer la elegibilidad sanitaria o zoonosanitaria de Costa Rica para todos los productos en litigio.¹¹⁰⁹ Por lo tanto, Costa Rica no ha satisfecho la carga de probar que la Medida 2 consiste en una prohibición a la importación de los productos en litigio que se mantiene en virtud de la decisión de Panamá de revocar la elegibilidad sanitaria/zoonosanitaria de Costa Rica para dichos productos.

¹¹⁰⁴ Véase la nota de pie de página 998 más arriba.

¹¹⁰⁵ Nota AUPSA-AG -100-2021 (prueba documental CRI-57), mediante la que la AUPSA informó al SENASA de que, de "conformidad con la anuencia concedida por el [SENASA], Panamá tiene a bien notificar el inicio formal del procedimiento de evaluación zoonosanitaria de Costa Rica, a fin de determinar su elegibilidad sanitaria para exportar productos y subproductos de origen animal (productos lácteos a Panamá)".

¹¹⁰⁶ Respuesta de Panamá a la pregunta 33 del Grupo Especial, párrafo 112.

¹¹⁰⁷ Véase, por ejemplo, el Resuelto AUPSA-DINAN-092-2007 relativo a la aprobación de la elegibilidad sanitaria (prueba documental CRI-26).

¹¹⁰⁸ Véase la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 88 (donde Costa Rica indica que "el hecho de que Panamá continúe permitiendo la importación de animales vivos de Costa Rica de las especies relacionadas con productos lácteos y cárnicos, productos de mayor riesgo que requieren medidas más estrictas que las aplicadas a los productos derivados, significa que Panamá reconoce como adecuado el estatus sanitario de Costa Rica. Los productos de origen animal (como lácteos y cárnicos) son sometidos a un proceso industrial y, por consiguiente, representan un menor riesgo que los animales vivos").

¹¹⁰⁹ Véase la nota de pie de página 998 más arriba.

7.4.1.2.2 La cuestión de si Panamá mantiene una prohibición a la importación de los productos en litigio en virtud de la no renovación de las aprobaciones sanitarias de 18 establecimientos costarricenses

7.501. A continuación, el Grupo Especial procede a examinar si Costa Rica ha demostrado que la Medida 2 consiste en una prohibición a la importación de los productos en litigio que se mantiene en virtud de la no renovación¹¹¹⁰ de las aprobaciones sanitarias de 18 establecimientos costarricenses.

7.502. El Grupo Especial observa que las aprobaciones sanitarias otorgadas a los 18 establecimientos costarricenses en cuestión fueron emitidas entre 2014 y 2016, con una duración de tres o cinco años.¹¹¹¹ Como consta en el expediente, el SENASA solicitó la renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 establecimientos costarricenses entre 2017 y 2018 y de otros dos en 2019 y 2020, respectivamente, y reiteró dichas solicitudes en repetidas ocasiones hasta 2020.¹¹¹² En el expediente también consta que representantes de uno de los establecimientos, Biomar, estuvieron en contacto con funcionarios de la AUPSA para tramitar las prórrogas de la aprobación sanitaria de dicho establecimiento entre diciembre de 2017 y octubre de 2019.¹¹¹³

7.503. Asimismo, el Grupo Especial observa que la AUPSA otorgó a) una "prórroga de dos meses" para "los establecimientos vencidos de Costa Rica que exportan productos alimenticios" a Panamá, del 31 de octubre al 31 de diciembre de 2019; y b) una "extensión de la habilitación [de] los establecimientos de productos de origen Bovino, Porcino, Aviar y Acuícola" que se enumeran en la resolución pertinente, incluyendo 17 de los 18 establecimientos costarricenses en cuestión, hasta el 30 de junio de 2020.¹¹¹⁴ Más adelante, Panamá prorrogó la vigencia de las aprobaciones sanitarias de dos de los 18 establecimientos (Biomar y Central Veterinaria) hasta el 30 de junio de 2023 y el 19 de septiembre de 2022, respectivamente.¹¹¹⁵

7.504. A juicio del Grupo Especial, la evidencia en el expediente sustenta las siguientes conclusiones respecto del trámite de las solicitudes de renovación de las aprobaciones sanitarias:

¹¹¹⁰ El Grupo Especial entiende que, conforme a lo previsto en el *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos*, solamente se da la "renovación" de una aprobación sanitaria cuando se cumplen las tres condiciones siguientes: a) la AUPSA emite una resolución pronunciándose sobre el fondo de la solicitud de renovación, b) esta resolución es publicada y c) el establecimiento renovado aparece reflejado en la página web de la AUPSA. (AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), páginas 13 y 15, párrafos 5 y 7, sección VII). A su vez, el Grupo Especial observa que en el expediente consta que, en ocasiones, la AUPSA extendió la vigencia de una aprobación sanitaria sin que mediaran estas tres condiciones. El Grupo Especial se refiere a dichas extensiones como "prórrogas".

¹¹¹¹ Véase la tabla contenida en el Apéndice 1, página 374 más abajo.

¹¹¹² Las siguientes comunicaciones contienen las solicitudes de renovación: Oficio SENASA-DG-0139-2017 (prueba documental CRI-216); Oficio SENASA-DG-046-2017 (prueba documental CRI-226); Oficio SENASA-DG-047-2017 (prueba documental CRI-229); Oficio SENASA-DG-512-2017 (prueba documental CRI-232); Oficio SENASA-DG-0159-2017 (prueba documental CRI-37); Oficio SENASA-DG-0160-2017 (prueba documental CRI-141); Oficio SENASA-DG-0161-2017 (prueba documental CRI-204); Oficio SENASA-DG-1587-2018 (prueba documental CRI-239); Oficio SENASA-DG-140-2017 (prueba documental CRI-242); Oficio SENASA-DG-170-2017 (prueba documental CRI-245); Oficio SENASA-DG-246-2017 (prueba documental CRI-248); Oficio SENASA-DG-983-2017 (prueba documental CRI-251); Oficio SENASA-DG-704-2017 (prueba documental CRI-254); Oficio SENASA-DG-963-2017 (prueba documental CRI-257); Oficio SENASA-DG-1512-2018 (prueba documental CRI-260); y Oficio SENASA-DG-1511-2018 (prueba documental CRI-263). En el caso de los establecimientos de productos lácteos y cárnicos para consumo animal, las solicitudes de renovación fueron enviadas en abril del 2019, en el caso de Biomar, y en julio del 2020, en el caso de Central Veterinaria. (Oficio SENASA-DG-550-2019 (prueba documental CRI-10), y Oficio SENASA-DG-840-2020 (prueba documental CRI-220)). Véase también la tabla contenida en el Apéndice 1, página 374 más abajo.

Las siguientes comunicaciones contienen ejemplos de la reiteración de las solicitudes de renovación: Oficio SENASA-DG-0721-2020 (prueba documental CRI-43); Oficio SENASA DG-946-2020 (prueba documental CRI-50); y Oficio SENASA-DG-951-2020 (prueba documental CRI-261). Véase también la tabla contenida en el Apéndice 1, página 374 más abajo.

¹¹¹³ Comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019) (prueba documental CRI-393).

¹¹¹⁴ Nota AUPSA-AG-399-2019 (prueba documental CRI-35); y AUPSA, Resolución N° 145-AG-2019 (prueba documental PAN-2). El único establecimiento no mencionado en la Resolución N° 145-AG-2019 es Central Veterinaria. Véase también AUPSA, Resolución N° 143-AG-2019 (prueba documental PAN-129) de 26 de diciembre de 2019, mediante la que se prorrogó la vigencia de la aprobación sanitaria de Biomar para el periodo en cuestión.

¹¹¹⁵ AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2022) (prueba documental CRI-217). Véase también DINASA, Nota DSA-212-2022 (prueba documental PAN-107).

- a. Aunque Panamá respondió a las solicitudes de renovación del SENASA respecto de la aprobación de dos establecimientos de la empresa Dos Pinos¹¹¹⁶, en el expediente no consta que lo hiciera respecto de los demás establecimientos para los que se habían presentado solicitudes de renovación. Respecto de los demás establecimientos, Panamá informó al SENASA de que no le era posible programar las auditorías *in situ*.¹¹¹⁷
- b. Tampoco consta en el expediente que las autoridades panameñas hayan realizado auditorías *in situ* en ninguno de los establecimientos costarricenses que solicitaron la renovación de sus aprobaciones sanitarias, ni de forma presencial ni haciendo uso de medios virtuales.
- c. Panamá prorrogó la vigencia de las aprobaciones sanitarias de dos de los 18 establecimientos (Biomar y Central Veterinaria) hasta el 30 de junio de 2023 y el 19 de septiembre de 2022, respectivamente.¹¹¹⁸
- d. Panamá no ha renovado (ni prorrogado) las aprobaciones sanitarias de 16 de los 18 establecimientos costarricenses en cuestión tras el vencimiento de sus prórrogas el 30 de junio de 2020.¹¹¹⁹ Por lo tanto, a excepción de Biomar y Central Veterinaria, 16 de los 18 establecimientos costarricenses en cuestión no podían exportar a Panamá los productos lácteos y cárnicos en litigio en la fecha de establecimiento del Grupo Especial, al no contar con aprobaciones sanitarias vigentes.¹¹²⁰

7.505. A juicio del Grupo Especial, la evidencia que sustenta las conclusiones anteriores es suficiente para demostrar que 16 de los 18 establecimientos costarricenses en cuestión no han podido exportar a Panamá sus productos en virtud de la no renovación de sus aprobaciones sanitarias. En consecuencia, el Grupo Especial constata que Costa Rica ha demostrado que la Medida 2 consiste en la prohibición a la importación de productos lácteos y cárnicos de Costa Rica mantenida en virtud de la no renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 de los 18 establecimientos costarricenses en cuestión.

7.4.1.2.3 Conclusión sobre el contenido de la Medida 2

7.506. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial constata que Costa Rica no ha demostrado que Panamá revocó o dejó de reconocer la elegibilidad sanitaria/zoosanitaria de Costa Rica para los productos en cuestión. Por lo tanto, Costa Rica no ha satisfecho la carga de probar que la Medida 2 consiste en la prohibición a la importación que se mantiene en virtud de la decisión de Panamá de revocar dicha elegibilidad. Además, el Grupo Especial constata que Costa Rica ha demostrado que

¹¹¹⁶ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38). El Grupo Especial también observa que, en sus comunicaciones con los representantes de Biomar, funcionarios de la AUPSA no proporcionaron información concluyente acerca de la realización de las inspecciones *in situ*. (Comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019) (prueba documental CRI-393)).

¹¹¹⁷ El 9 de agosto de 2017, la AUPSA indicó que, "debido a la poca cantidad de auditores y el gran volumen de solicitudes, la fecha estimada para programar la visita estará un poco prolongada". (Nota AUPSA-DINAN-154 (prueba documental CRI-32)). En el expediente no hay evidencia que se refiera a la disponibilidad de la AUPSA para programar las inspecciones *in situ* para todos los establecimientos. Véanse la Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38); el Oficio AUPSA-AG-025-2020 (prueba documental CRI-176); la Nota AUPSA-AG-049-2020 (prueba documental CRI-180); la Nota AUPSA-AG-059-2020 (prueba documental CRI-40); la Nota AUPSA-AG-078-2020 (prueba documental CRI-41); y la Nota AUPSA-AG-100-2021 (prueba documental CRI-57), respecto de la programación y posterior aplazamiento de las inspecciones de dos establecimientos de Dos Pinos.

¹¹¹⁸ AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2022) (prueba documental CRI-217). Panamá afirma que la Nota APA-DD-410-2023 (prueba documental CRI-397) demuestra que Biomar podría exportar al menos hasta el 16 de mayo de 2025. (Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 138 del Grupo Especial, párrafo 63).

¹¹¹⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 522 (donde se presentan como evidencia del vencimiento de las aprobaciones sanitarias la Nota AUPSA-AG-0229-2020 (prueba documental CRI-45), párrafo 1; y AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2022) (prueba documental CRI-217)).

¹¹²⁰ AUPSA, *Manual para la elegibilidad sanitaria, el reconocimiento fitosanitario y la aprobación de cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-22), párrafo 3; y AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), sección VII, cuarto punto. Véanse también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 46; y la respuesta de Panamá a la pregunta 31 del Grupo Especial, párrafo 106.

la Medida 2 consiste en la prohibición a la importación de productos lácteos y cárnicos de Costa Rica que se mantiene en virtud de la no renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 de los 18 establecimientos costarricenses en cuestión.

7.507. En consecuencia, el análisis del Grupo Especial a continuación se circunscribe a la Medida 2 tal y como se ha constatado en el párrafo anterior.

7.4.2 Alegaciones al amparo del Acuerdo MSF

7.508. Una vez determinado el contenido de la Medida 2, el Grupo Especial procede a examinar las alegaciones formuladas por Costa Rica respecto de esta medida al amparo del Acuerdo MSF. El Grupo Especial evaluará en primer lugar si la Medida 2 es una MSF comprendida en el ámbito de aplicación del Acuerdo MSF.

7.4.2.1 La cuestión de si la Medida 2 es una medida sanitaria o fitosanitaria comprendida en el ámbito de aplicación del Acuerdo MSF

7.4.2.1.1 Principales argumentos de las partes

7.4.2.1.1.1 Costa Rica

7.509. Costa Rica alega que la Medida 2 está dentro del ámbito del Acuerdo MSF porque es una MSF en el sentido del Anexo A(1)(b) y el Anexo A(1)(c) de dicho Acuerdo y afecta directamente al comercio internacional en el sentido del artículo 1.1.¹¹²¹

7.510. Costa Rica aduce que el objetivo de la Medida 2 abarca tanto i) la protección de la vida y la salud de las personas y los animales de riesgos transmitidos por los alimentos en el sentido del Anexo A(1)(b)¹¹²², como ii) la protección de la vida y la salud de las personas de riesgos resultantes de enfermedades propagadas por animales a través de los productos de origen animal, en el sentido del Anexo A(1)(c).¹¹²³ Costa Rica sostiene que la Medida 2 cae dentro del ámbito del Anexo A(1)(b) porque es consecuencia de la negativa de Panamá de renovar las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses que exportan alimentos (productos lácteos y cárnicos) para consumo humano y animal debido a la supuesta pérdida de la elegibilidad sanitaria de Costa Rica.¹¹²⁴ Además, Costa Rica alega que la Medida 2 cae dentro del ámbito del Anexo A(1)(c) porque la elegibilidad sanitaria otorgada por Panamá, cuya pérdida Costa Rica considera injustificada, requiere también una evaluación desde el punto de vista zoonosológico.¹¹²⁵

7.511. Costa Rica afirma que la Medida 2 afecta directamente al comercio internacional porque la no renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses por parte de Panamá impide que los productos de dichos establecimientos sean importados en Panamá.¹¹²⁶

7.4.2.1.1.2 Panamá

7.512. Panamá no cuestiona que la Medida 2 es una MSF conforme a la definición del Anexo A(1) y el artículo 1.1 del Acuerdo MSF a la que se le aplica el Acuerdo MSF.

¹¹²¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 515, 518 y 522.

¹¹²² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 519-520.

¹¹²³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 521.

¹¹²⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 520.

¹¹²⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 521 (donde se cita Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Decreto Ejecutivo Nº 49 (2001) (prueba documental CRI-24), artículo primero).

¹¹²⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 522 (donde se citan AUPSA, *Manual para la elegibilidad sanitaria, el reconocimiento fitosanitario y la aprobación de cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-22), párrafos 2-3; AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), sección VII, cuarto punto; y Organización Mundial del Comercio, Examen de las políticas comerciales de Panamá, 14 de octubre de 2014, WT/TPR/S/301/Rev.1, párrafo 3.135). Como evidencia de que habían vencido las extensiones de las aprobaciones de sus establecimientos, Costa Rica se refiere también a la Nota AUPSA-AG-0229-2020 (prueba documental CRI-45), párrafo 1; y a AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2022) (prueba documental CRI-217).

7.4.2.1.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.4.2.1.2.1 El criterio jurídico pertinente

7.513. El Grupo Especial examinará a continuación si, conforme al criterio jurídico descrito anteriormente en la sección 7.3.1.1.2.1, el Acuerdo MSF es aplicable a la Medida 2. En particular, el Grupo Especial examinará si, tal y como establecen los artículos 1.1 y 1.2 de dicho Acuerdo, la Medida 2: a) constituye una MSF conforme a la definición del Anexo A del Acuerdo MSF; y b) puede afectar, directa o indirectamente, al comercio internacional.

7.4.2.1.2.2 La cuestión de si la Medida 2 constituye una MSF en el sentido del Anexo A(1) del Acuerdo MSF

7.514. El Grupo Especial recuerda que la Medida 2 consiste en la prohibición a la importación de productos lácteos y cárnicos mantenida en virtud de la no renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 establecimientos costarricenses que exportan los productos en litigio.¹¹²⁷ Teniendo en cuenta el criterio jurídico anteriormente descrito, la tarea de este Grupo Especial consiste en determinar si la Medida 2 ha sido aplicada para alcanzar al menos uno de los objetivos enumerados en los párrafos a) a d) del Anexo A(1).¹¹²⁸

7.515. Dado que la Medida 2 atañe a la no renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 establecimientos costarricenses, el Grupo Especial considera que su objetivo se relaciona con el propósito de dichas aprobaciones sanitarias.

7.516. Como se explicó en la sección 7.4.1.2.1.1 más arriba, para poder exportar productos alimenticios de origen animal a Panamá, los establecimientos costarricenses deben contar con una aprobación *sanitaria* vigente. Además, el país de origen debe tener su *elegibilidad sanitaria* aprobada para los productos en cuestión.¹¹²⁹ Panamá indica que el fundamento jurídico de los procedimientos de elegibilidad sanitaria de país y de aprobación sanitaria de establecimientos se encuentra en dos manuales: a) el *Manual AUPSA para la elegibilidad sanitaria* y b) el *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos*, para que exporten alimentos a Panamá.¹¹³⁰ Ambos manuales se refieren a la importación o introducción de *alimentos* y citan las Directrices o Principios del Codex como normativa pertinente.¹¹³¹ La AUPSA –la autoridad encargada del proceso de autorización de la importación pertinente– es la autoridad panameña de seguridad de *alimentos*. Su contraparte en Costa Rica, el SENASA, es la autoridad que remite las respuestas a dos cuestionarios de la AUPSA: uno para la

¹¹²⁷ Véase el párrafo 7.506 más arriba.

¹¹²⁸ Véase el párrafo 7.62 más arriba.

¹¹²⁹ El Grupo Especial recuerda que, además de la elegibilidad sanitaria de país y la aprobación sanitaria, los establecimientos interesados en importar sus productos a Panamá deben contar con la elegibilidad zoonosanitaria de país y con la aprobación o licencia zoonosanitaria para los productos que quieran importar. (Véase el párrafo 7.458 más arriba). La alegación de Costa Rica respecto del aspecto de la Medida 2 que ha demostrado es que dicha medida se mantiene en virtud de la no renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 establecimientos costarricenses y no en virtud de la supuesta revocación de la elegibilidad sanitaria o zoonosanitaria de Costa Rica. (Véase el párrafo 7.506 más arriba). En consecuencia, el análisis subsecuente del Grupo Especial se circunscribe a determinar el objetivo de la Medida 2 en tanto prohibición que se mantiene en virtud de la no renovación de las aprobaciones sanitarias y aquellos aspectos normativos directamente vinculados con dicho procedimiento de aprobación.

¹¹³⁰ Respuesta de Panamá a la pregunta 27 del Grupo Especial (donde se hace referencia a AUPSA, *Manual para la elegibilidad sanitaria, el reconocimiento fitosanitario y la aprobación de cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-22); y a AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23)).

¹¹³¹ AUPSA, *Manual para la elegibilidad sanitaria, el reconocimiento fitosanitario y la aprobación de cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-22), páginas 2-3; y AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), páginas 2 y 8.

verificación de estatus *sanitario*¹¹³² y otro para la evaluación *sanitaria* de Costa Rica.¹¹³³ Las respuestas de ambos cuestionarios suministran información relativa a la inocuidad de los alimentos, entre otras cuestiones.

7.517. Los dos manuales de la AUPSA arriba mencionados y los cuestionarios que Panamá envió a Costa Rica indican que los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias tienen por objeto asegurar la inocuidad de los alimentos importados en Panamá mediante la verificación de las condiciones sanitarias en Costa Rica. En este sentido, el objetivo de la Medida 2 se corresponde con el objetivo de "proteger la vida y la salud de las personas y de los animales en el territorio del Miembro de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos", enunciado en el apartado (b) del Anexo A(1).

7.518. Adicionalmente, los dos manuales de la AUPSA hacen referencia a la Oficina Internacional de Epizootias (OIE)¹¹³⁴ y a su Código Sanitario para los Animales Terrestres.¹¹³⁵ A su vez, el *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos* define "elegibilidad sanitaria" como "el reconocimiento realizado por la [AUPSA], de la existencia de países, regiones, zonas, compartimentos libre[s] de la enfermedad considerada, definido por la autoridad oficial competente del país exportador, para la importación o el tránsito de alimentos", lo cual confirma la dimensión zoosanitaria de esta medida.¹¹³⁶ Algunas comunicaciones que intercambiaron las autoridades de las partes respecto de la Medida 2 también hacen referencia a asuntos de naturaleza *zoosanitaria*. En sus comunicaciones, el SENASA se refiere a la OIE y su Código Sanitario para los Animales Terrestres, así como a enfermedades como la peste porcina y la EEB.¹¹³⁷ Por su parte, la AUPSA se refiere a la necesidad de llevar a cabo un proceso de evaluación *zoosanitaria* de Costa Rica que permita determinar su elegibilidad para exportar animales, productos y subproductos de origen animal a Panamá¹¹³⁸, y envía al SENASA un cuestionario para determinar la elegibilidad *zoosanitaria* de un país.¹¹³⁹ En este cuestionario se hace referencia a la facultad del MIDA para aprobar la elegibilidad *zoosanitaria* de países.¹¹⁴⁰ Se menciona también la finalidad de protección de la vida y salud de los animales y de las personas frente a las enfermedades animales transmisibles al ser humano (zoonosis).¹¹⁴¹ Asimismo, en relación con las respuestas del SENASA a este cuestionario, las autoridades panameñas expresan preocupaciones para la salud pública relacionadas con enfermedades zoonóticas como la *Brucella* y la Tuberculosis bovina.¹¹⁴²

7.519. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial considera que la Medida 2 también tiene un objetivo zoosanitario que se corresponde con el objetivo de "proteger la vida y la salud de las personas en el

¹¹³² Correo electrónico del Director de Cuarentena Animal del SENASA al Administrador General de la AUPSA (19 de febrero de 2020) (prueba documental CRI-39); Respuestas de Costa Rica al cuestionario de Panamá para la verificación del estatus sanitario de un país (19 de febrero de 2020) (prueba documental CRI-6); Oficio SENASA-DG-946-2020 (prueba documental CRI-50); Oficio SENASA-DG-340-2021 (prueba documental CRI-60); y Respuestas actualizadas de Costa Rica al cuestionario de Panamá para la verificación del estatus sanitario de un país (24 de marzo de 2021) (prueba documental CRI-61).

¹¹³³ Oficio SENASA-DG-725-2021 (prueba documental CRI-63); y Respuestas de Costa Rica al cuestionario de Panamá para la evaluación sanitaria de Costa Rica (3 de junio de 2021) (prueba documental CRI-29).

¹¹³⁴ La Oficina Internacional de Epizootias se convirtió en la Organización Mundial de Sanidad Animal en 2003. Véase <https://www.woah.org/es/quienes-somos/mision/historia/> (consultado el 28 de noviembre de 2024).

¹¹³⁵ AUPSA, *Manual para la elegibilidad sanitaria, el reconocimiento fitosanitario y la aprobación de cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-22), página 2; y AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), páginas 3 y 8.

¹¹³⁶ *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), página 3.

¹¹³⁷ Oficio SENASA-DG-1233-2020 (prueba documental CRI-53).

¹¹³⁸ Nota AUPSA-AG-571-2020 (prueba documental CRI-55); y Nota AUPSA-AG-100-2021 (prueba documental CRI-57).

¹¹³⁹ Nota AUPSA-AG-100-2021 (prueba documental CRI-57); y Cuestionario para evaluación zoosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268).

¹¹⁴⁰ El Grupo Especial recuerda que las facultades del MIDA en materia zoosanitaria están reguladas por: Asamblea Legislativa de Panamá, Ley N° 23 (1997) (prueba documental PAN-130), artículo 6.5; y Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Decreto Ejecutivo N° 49 (2001) (prueba documental CRI-24).

¹¹⁴¹ Cuestionario para evaluación zoosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 1.

¹¹⁴² Nota DSA-335-2021 (prueba documental CRI-64).

territorio del Miembro de los riesgos resultantes de enfermedades propagadas por animales, vegetales o productos de ellos derivados, o de la entrada, radicación o propagación de plagas", enunciado en el apartado (c) del Anexo A(1).

7.520. En consecuencia, el Grupo Especial considera que el objetivo de la Medida 2 se corresponde con los objetivos enunciados en los párrafos (b) y (c) del Anexo A(1).

7.521. En cuanto al tipo de medida, tal y como se explicó en la sección relativa al contenido de la Medida 2¹¹⁴³, la decisión de Panamá de no renovar las aprobaciones sanitarias en virtud de la que se mantiene la Medida 2 está relacionada con el procedimiento previsto en la normativa panameña para el otorgamiento de dichas aprobaciones. Por lo tanto, a juicio del Grupo Especial, la decisión de Panamá de no renovar las aprobaciones sanitarias en virtud de la cual se mantiene la prohibición a las importaciones de productos lácteos y cárnicos costarricenses se podría calificar como un procedimiento a los efectos del Anexo A(1). Además, como se indicó más arriba, aunque no se encuentre expresamente incluida en la lista de medidas en el Anexo A(1), una medida podría considerarse una MSF si es aplicada para alcanzar uno de los objetivos enumerados en dicha disposición. La Medida 2 cumple con este requisito y, por lo tanto, puede considerarse una MSF en el sentido del Anexo A(1) del Acuerdo MSF.

7.4.2.1.2.3 La cuestión de si la Medida 2 puede afectar, directa o indirectamente, al comercio internacional

7.522. El Grupo Especial observa que grupos especiales anteriores han concluido que procedimientos administrativos que pueden demorar o denegar la entrada de productos en el territorio de un Miembro pueden afectar al comercio internacional.¹¹⁴⁴ Por su naturaleza, la Medida 2 afecta directamente al comercio internacional al imposibilitar la importación de los productos lácteos y cárnicos en litigio en Panamá como consecuencia de la no renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 establecimientos costarricenses.¹¹⁴⁵

7.4.2.1.3 Conclusión sobre la aplicabilidad del Acuerdo MSF a la Medida 2

7.523. Habiendo determinado que la Medida 2 constituye una MSF en el sentido de los apartados (b) y (c) del Anexo A(1) del Acuerdo MSF y que afecta directamente al comercio internacional en el sentido del artículo 1.1 del Acuerdo, el Grupo Especial constata que el Acuerdo MSF es aplicable a esta medida.

7.524. El Grupo Especial procederá a examinar si la Medida 2 está sujeta exclusivamente a las disciplinas del artículo 8 y el Anexo C del Acuerdo MSF, tal y como alega Panamá¹¹⁴⁶, o si también está sujeta a otras obligaciones del Acuerdo, como aduce Costa Rica.¹¹⁴⁷

7.4.2.2 Disposiciones del Acuerdo MSF invocadas por Costa Rica aplicables a la Medida 2

7.4.2.2.1 Principales argumentos de las partes

7.4.2.2.1.1 Costa Rica

7.525. Costa Rica plantea que la Medida 2, que consiste en la prohibición a la importación de productos lácteos y cárnicos de origen costarricense, se mantiene en virtud de: a) la no renovación

¹¹⁴³ Véase la sección 7.4.1.2.2 más arriba.

¹¹⁴⁴ Informe del Grupo Especial, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.30 (donde se citan los informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.435).

¹¹⁴⁵ En respuesta a una pregunta del Grupo Especial, Panamá confirma que "si los procedimientos de renovación no se completan en el momento en que expira la aprobación, las importaciones procedentes de esos establecimientos se suspenderán hasta que se hayan completado los procedimientos de renovación". (Respuesta de Panamá a la pregunta 31 del Grupo Especial, párrafo 106). El Grupo Especial encuentra sustento a la afirmación de Panamá en la normativa panameña (véase la sección 7.4.1.2.1.1 más arriba), dado que para importar los productos en cuestión se debe contar con la elegibilidad sanitaria de país para el producto en cuestión y con la aprobación sanitaria del establecimiento que lo exporta. Véase también la nota de pie de página 1120 más arriba.

¹¹⁴⁶ Véase, por ejemplo, la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 85.

¹¹⁴⁷ Véase, por ejemplo, la respuesta de Costa Rica a la pregunta 153 del Grupo Especial, párrafos 3.84-3.93.

de las aprobaciones sanitarias de diversos establecimientos costarricenses que exportan los productos en cuestión; y b) la decisión de Panamá de revocar la elegibilidad sanitaria/zoosanitaria de Costa Rica para la importación de productos lácteos y cárnicos a Panamá.¹¹⁴⁸

7.526. Costa Rica alega que la Medida 2 es incompatible con las siguientes disposiciones del Acuerdo MSF: i) los artículos 5.1, 5.2 y 5.3 y, en consecuencia, el artículo 2.2; ii) el artículo 5.6 y, consecuentemente, el artículo 2.2; iii) el artículo 2.3; iv) el artículo 5.5; y v) el artículo 8 y el Anexo C(1)(a) y el Anexo C(1)(c).¹¹⁴⁹ Costa Rica señala que, al examinar estas alegaciones, el Grupo Especial debería enfocar su análisis en algún o algunos aspectos de la conducta de Panamá en función de la disposición correspondiente del Acuerdo MSF. Costa Rica observa que, por ejemplo, al examinar la falta de una evaluación del riesgo, el Grupo Especial debería centrar su análisis en el aspecto de la Medida 2 relativo a la revocación de la elegibilidad sanitaria/zoosanitaria. En cambio, al examinar la alegación sobre las demoras indebidas en los procedimientos, el Grupo Especial debería centrar su análisis en el aspecto procesal de la Medida 2. No obstante, Costa Rica sostiene que sería un error segmentar rígidamente la medida en litigio en compartimentos separados de tal manera que impida al Grupo Especial considerar la medida en su conjunto al examinar las diferentes alegaciones.¹¹⁵⁰

7.527. Además, Costa Rica sostiene que el procedimiento de Panamá para otorgar y renovar las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses de productos lácteos y cárnicos se encuentra abarcado por el artículo 8 y el Anexo C(1), dado que constituye un "procedimiento de aprobación" en el sentido del Anexo C(1).¹¹⁵¹ Costa Rica fundamenta su afirmación en que la consecuencia última de este procedimiento es determinar si se autorizan las importaciones de los productos en litigio a Panamá.¹¹⁵² Según Costa Rica, el procedimiento para otorgar y renovar las aprobaciones sanitarias busca verificar y asegurar el cumplimiento de los requisitos sanitarios aplicables a los productos en cuestión, que constituyen MSF.¹¹⁵³

7.528. Costa Rica sostiene que, conforme al artículo 8 del Acuerdo MSF, en la medida en que un procedimiento abarcado por esta disposición y el Anexo C tenga otros aspectos abarcados por otras disposiciones del Acuerdo MSF, esos otros aspectos deberán cumplir con lo dispuesto en esas otras disposiciones. En ese sentido, Costa Rica se refiere al asunto *Estados Unidos - Aves de Corral (China)*, en el que el grupo especial constató que la obligación de no discriminación del artículo 2.3 del Acuerdo MSF es aplicable a todas las MSF, independientemente de si tienen carácter sustantivo o procesal.¹¹⁵⁴

7.4.2.2.1.2 Panamá

7.529. Panamá sostiene que no ha adoptado ninguna amplia prohibición a la importación de todos los productos de origen animal procedentes de Costa Rica. Panamá agrega que la medida impugnada

¹¹⁴⁸ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 9 y 15. Véanse también la solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 4; y la respuesta de Costa Rica a la pregunta 153 del Grupo Especial, párrafo 3.84.

¹¹⁴⁹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 16.

¹¹⁵⁰ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 153 del Grupo Especial, párrafos 3.89-3.90. Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 67 (respecto del artículo 5.1), 85 (respecto del artículo 5.6), 95 (respecto de los artículos 2.3 y 5.5), 115 (respecto del artículo 8 y el Anexo C(1)(a)) y 164 (respecto del artículo 8 y el Anexo C(1)(c)).

¹¹⁵¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 677; segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 116-118; y respuesta de Costa Rica a la pregunta 103 del Grupo Especial, párrafo 1.16. Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 118 y 166.

¹¹⁵² Respuesta de Costa Rica a la pregunta 98 del Grupo Especial, párrafos 3.179-3.180 (donde se hace referencia a los informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.516; y *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.69). Véase también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 674-675.

¹¹⁵³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 676; y respuesta de Costa Rica a la pregunta 98 del Grupo Especial, párrafo 3.181. Dentro de los requisitos sanitarios aplicables, Costa Rica se refiere a la verificación de la aprobación sanitaria de Costa Rica otorgada mediante el Resuelto AUPSA-DINAN 092-2007 (Respuesta de Costa Rica a la pregunta 98 del Grupo Especial, párrafo 3.182 (donde se cita el Resuelto AUPSA-DINAN-092-2007 relativo a la aprobación de la elegibilidad sanitaria (prueba documental CRI-26)) y los requisitos sanitarios de importación emitidos por la AUPSA, que requieren, entre otras cosas, que los productos procedan de plantas aprobadas por la AUPSA (Respuesta de Costa Rica a la pregunta 98 del Grupo Especial, párrafo 3.181).

¹¹⁵⁴ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 153 del Grupo Especial, párrafo 3.92 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Aves de Corral (China)*, párrafo 7.147).

por Costa Rica resulta exclusivamente de la supuesta omisión de Panamá en no renovar las aprobaciones sanitarias de 16 establecimientos costarricenses. Según Panamá, este tipo de medida consiste en la aplicación de "procedimientos de control, inspección y aprobación" en el sentido del artículo 8 y el Anexo C del Acuerdo MSF.¹¹⁵⁵

7.530. A juicio de Panamá, los procedimientos de aprobación se definen como cualquier procedimiento para "verificar y asegurar el cumplimiento" de una MSF sustantiva distinta. Por lo tanto, al contrario de lo que sugiere Costa Rica, Panamá sostiene que los procedimientos de aprobación no tienen ningún "aspecto sustantivo" que sea distinto de la medida sustantiva subyacente que pretenden hacer cumplir.¹¹⁵⁶ Panamá agrega que los procedimientos de aprobación están sujetos exclusivamente a las disciplinas del Anexo C(1) y del artículo 8.¹¹⁵⁷

7.531. Para Panamá, incluso si el Grupo Especial concluyera que Costa Rica demostró que la Medida 2 tiene un aspecto sustantivo, dicha conclusión no implicaría que una supuesta decisión de "revocar" la elegibilidad sanitaria de Costa Rica estuviera fuera del ámbito del artículo 8 y el Anexo C(1).¹¹⁵⁸

7.4.2.2 Principales argumentos de los terceros

7.532. Australia y Canadá discrepan de la afirmación de Panamá de que los procedimientos de aprobación están exclusivamente sujetos al artículo 8 y al Anexo C del Acuerdo MSF.¹¹⁵⁹ En particular, Canadá observa que el artículo 8 no excluye la posibilidad de que a los procedimientos de aprobación se les apliquen otras disposiciones del Acuerdo. En este sentido, Canadá señala que el artículo 8 exige que, además de observar las obligaciones del Anexo C, al aplicar dichos procedimientos, los Miembros "se asegur[en] [...] [de] que sus procedimientos no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo". Canadá agrega que nada en el Acuerdo MSF excluye que el resto de las disposiciones del Acuerdo se apliquen a un procedimiento de aprobación que constituya una MSF. Canadá se refiere a los asuntos *Estados Unidos - Aves de Corral (China)* y *Corea - Radionúclidos* como ejemplos de diferencias en las que se aplicaron obligaciones diferentes a las contempladas en el Anexo C a medidas procedimentales.¹¹⁶⁰

7.533. Los Estados Unidos observan también que la cláusula final del artículo 8 establece que los Miembros "se asegurarán en lo demás que sus procedimientos no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo". Según los Estados Unidos, esta cláusula aclara que los procedimientos de un Miembro, que incluyen aquellos relativos a la aprobación, deberán ser compatibles no solo con el Anexo C, sino también "en lo demás [...] con las disposiciones del presente Acuerdo".¹¹⁶¹

7.534. La Unión Europea considera que la alegación de Costa Rica es similar a la que la Unión Europea presentó en el asunto *Rusia - Porcinos (UE)*, donde impugnó una prohibición general para la Unión Europea que Rusia denominaba como un "cumplimiento provisional" con los certificados veterinarios bilaterales debido a la imposibilidad de cumplir con el contenido de los certificados. Según la Unión Europea, el grupo especial en ese asunto le dio la razón. La Unión Europea considera que una prohibición a las importaciones puede estar comprendida en el

¹¹⁵⁵ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 18. Véanse también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 79-85; la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 5 y 61-64; y respuesta de Panamá a la pregunta 157 del Grupo Especial, párrafo 150.

¹¹⁵⁶ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 22. Véase también *ibid.*, párrafos 26-54.

¹¹⁵⁷ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 81; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 45.

¹¹⁵⁸ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 24. Véase también *ibid.*, párrafos 61-64.

¹¹⁵⁹ Respuesta de Australia en calidad de tercero a la pregunta 5 del Grupo Especial, párrafos 1-2; declaración de Canadá en calidad de tercero, párrafos 4 y 12; y respuesta de Canadá en calidad de tercero a la pregunta 5 del Grupo Especial, párrafo 29.

¹¹⁶⁰ Declaración de Canadá en calidad de tercero, párrafos 7-9 (donde hace referencia a los informes de los Grupos Especiales, *Corea - Radionúclidos*, párrafos 7.32 y 7.384; y *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.140).

¹¹⁶¹ Respuesta de los Estados Unidos en calidad de tercero a la pregunta 5 del Grupo Especial, párrafos 18-19.

ámbito de aplicación de varias disposiciones del Acuerdo MSF, en particular aquellas relativas a la evaluación del riesgo y a la no discriminación.¹¹⁶²

7.4.2.2.3 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.535. Como se mencionó anteriormente¹¹⁶³, Costa Rica sostiene que todas las disposiciones respecto de las que presentó alegaciones se aplican a la Medida 2.¹¹⁶⁴ Por su parte, Panamá argumenta que, al tratarse de un procedimiento y no de una MSF sustantiva, a la Medida 2 únicamente se le aplican el artículo 8 y el Anexo C(1).¹¹⁶⁵

7.536. Los argumentos de las partes sobre las disposiciones aplicables a la Medida 2 están estrechamente relacionados con la cuestión de si la Medida 2 constituye un procedimiento de control, inspección y aprobación en el sentido del artículo 8 y el Anexo C(1). Por lo tanto, el Grupo Especial considera apropiado examinar esta cuestión en primer lugar para poder determinar qué disposiciones del Acuerdo MSF invocadas por Costa Rica se aplican a la Medida 2.

7.4.2.2.3.1 El criterio jurídico pertinente

7.537. El artículo 8 del Acuerdo MSF dispone lo siguiente:

Los Miembros observarán las disposiciones del Anexo C al aplicar procedimientos de control, inspección y aprobación, con inclusión de los sistemas nacionales de aprobación del uso de aditivos o de establecimiento de tolerancias de contaminantes en los productos alimenticios, en las bebidas o en los piensos, y se asegurarán en lo demás de que sus procedimientos no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo.

7.538. El Anexo C del Acuerdo MSF, titulado "Procedimientos de control, inspección y aprobación", establece lo siguiente en los párrafos pertinentes:

Con respecto a todos los procedimientos para verificar y asegurar el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias, los Miembros se asegurarán:

a) de que esos procedimientos se inicien y ultimen sin demoras indebidas y de manera que no sea menos favorable para los productos importados que para los productos nacionales similares;

[...]

c) de que no se exija más información de la necesaria a efectos de los procedimientos de control, inspección y aprobación apropiados, incluidos los relativos a la aprobación del uso de aditivos o al establecimiento de tolerancias de contaminantes en productos alimenticios, bebidas o piensos[.]

7.539. Por lo tanto, el artículo 8 y el Anexo C se aplican a "procedimientos de control, inspección y aprobación".¹¹⁶⁶ El Anexo C(1) identifica los tipos de procedimientos a los que se aplican las obligaciones establecidas en los apartados (a) a (i), a saber, "todos los procedimientos para verificar y asegurar el cumplimiento de las [MSF]". Por lo tanto, el texto del Anexo C(1) abarca cualquier procedimiento que: a) tenga por objeto "verificar y asegurar el cumplimiento de las [MSF]"; y b) se aplique en un contexto de "control, inspección y aprobación".¹¹⁶⁷

7.540. Para que un procedimiento esté comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 8 y el Anexo C debe existir una relación entre dicho procedimiento y la MSF cuyo cumplimiento el Miembro

¹¹⁶² Respuesta de la Unión Europea en calidad de tercero a la pregunta 5 del Grupo Especial, párrafos 16-18.

¹¹⁶³ Véase el párrafo 7.526 más arriba.

¹¹⁶⁴ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 153 del Grupo Especial, párrafo 3.88.

¹¹⁶⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 81; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 45.

¹¹⁶⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 435.

¹¹⁶⁷ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.363.

pretende verificar y asegurar.¹¹⁶⁸ En diferencias anteriores se ha considerado que el Anexo C(1) "comprende una amplia gama de procedimientos" y "no especifica ni excluye ningún tipo de procedimientos de su ámbito de aplicación".¹¹⁶⁹

7.4.2.2.3.2 La cuestión de si la Medida 2 constituye un procedimiento de aprobación en el sentido del Anexo C(1) del Acuerdo MSF

7.541. Las partes coinciden en que la Medida 2 constituye un procedimiento de aprobación en el sentido del Anexo C(1) del Acuerdo MSF.¹¹⁷⁰ Sin embargo, en cumplimiento de su obligación de hacer una evaluación objetiva del asunto que se le ha sometido, prevista en el artículo 11 del ESD, el Grupo Especial examinará esta cuestión.

7.542. En tanto que parte que afirma que la Medida 2 está sujeta al Anexo C(1), le corresponde a Costa Rica demostrar que el procedimiento para otorgar y renovar las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses es un procedimiento que: a) tiene por objeto "verificar y asegurar el cumplimiento de las [MSF]"; y b) se aplica en un contexto de "control, inspección y aprobación".¹¹⁷¹

7.543. Respecto de si la Medida 2 tiene por objeto verificar y asegurar el cumplimiento de las MSF, el Grupo Especial recuerda que, conforme a la normativa panameña mencionada en la sección 7.4.2.1.2.2 más arriba, los procedimientos de renovación de aprobaciones sanitarias para la importación de los productos en litigio en Panamá están encaminados a verificar que el establecimiento que desee exportar dichos productos cumple con los requisitos sanitarios correspondientes. El Grupo Especial considera que, tal y como argumenta Costa Rica¹¹⁷², los requisitos sanitarios de importación¹¹⁷³ pueden ser considerados MSF cuyo cumplimiento se busca verificar y asegurar mediante la Medida 2.

7.544. Además, al tratarse de procedimientos para la renovación de las *aprobaciones* sanitarias de establecimientos costarricenses interesados en exportar los productos en litigio a Panamá, estos procedimientos se aplican en un contexto de "control, inspección y aprobación" en el sentido del Anexo C(1).

7.545. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que la Medida 2 constituye un procedimiento de aprobación en el sentido del artículo 8 y el Anexo C(1) del Acuerdo MSF.

¹¹⁶⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 435. Véase también el informe del Grupo Especial, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.378.

¹¹⁶⁹ Informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.372; *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.514; *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.68; y *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.366.

¹¹⁷⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 677; segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 116-118; y respuesta de Costa Rica a la pregunta 103 del Grupo Especial, párrafo 1.16; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 18.

¹¹⁷¹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.363.

¹¹⁷² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 676; y respuesta de Costa Rica a la pregunta 98 del Grupo Especial, párrafo 3.181.

¹¹⁷³ Resuelto AUPSA-DINAN-007-2010 relativo a la importación de productos lácteos (prueba documental CRI-284); Resuelto AUPSA-DINAN-032-2010 relativo a la importación de harinas, polvo y "pellets", de carne, despojos, chicharrones, pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos y otras preparaciones, para consumo animal (prueba documental CRI-285); Resuelto AUPSA-DINAN-045-2011 relativo a la introducción de alimentos que contengan proteína de origen rumiante, para consumo exclusivo de perros y gatos (prueba documental CRI-286); Resuelto AUPSA-DINAN-017-2009 relativo a la introducción de carne y despojos de animales de la especie porcina, para consumo humano (prueba documental CRI-287); Resuelto AUPSA-DINAN-059-2013 relativo a la importación de productos cárnicos de origen bovino, para consumo humano (prueba documental CRI-288); Resuelto AUPSA-DINAN-016-2009 relativo a la introducción de carne y despojos de animales de la especie bovina, para consumo humano (prueba documental CRI-289); Resuelto AUPSA-DINAN-035-2011 relativo a la importación de productos cárnicos porcinos, para consumo humano (prueba documental CRI-290); Resuelto AUPSA-DINAN-022-2011 relativo a la introducción de productos cárnicos de origen avícola, para consumo humano (prueba documental CRI-291); y Resuelto AUPSA-DINAN-061-2013 relativo a la importación de productos lácteos (Bovidae) para consumo humano (prueba documental CRI-292).

7.4.2.2.3.3 Disposiciones del Acuerdo MSF invocadas por Costa Rica aplicables a la Medida 2

7.546. El Grupo Especial observa que el argumento central de Panamá es que, al tratarse de un procedimiento de aprobación, la Medida 2 está sujeta exclusivamente a las disciplinas del Anexo C(1) y del artículo 8 del Acuerdo MSF. A juicio del Grupo Especial, y tal y como sostienen Costa Rica y algunos de los terceros, los propios términos del artículo 8 contradicen el argumento de Panamá.

7.547. El artículo 8 del Acuerdo MSF dispone en su última frase que los Miembros "se asegurarán en lo demás de que sus procedimientos [de control, inspección y aprobación] no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo". A juicio del Grupo Especial, esta obligación implica que cualquier procedimiento de aprobación debe ser compatible con las obligaciones establecidas en las demás disposiciones del Acuerdo MSF. Sin embargo, el Grupo Especial considera que la aplicabilidad de cada disposición dependerá de las obligaciones que contenga y de la naturaleza de la medida en cuestión.

7.548. El Grupo Especial recuerda que la Medida 2 consiste en una prohibición a la importación de productos lácteos y cárnicos de Costa Rica que se mantiene en virtud de la no renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 de los 18 establecimientos costarricenses en cuestión¹¹⁷⁴, que constituye un procedimiento de aprobación en el sentido del artículo 8 y el Anexo C(1) del Acuerdo MSF.¹¹⁷⁵ El Grupo Especial procede a evaluar si las obligaciones en las disposiciones invocadas por Costa Rica son aplicables a la Medida 2.

7.549. Respecto de las *obligaciones relativas al fundamento científico de las MSF*, contenidas en los artículos 5.1, 5.2, 5.3, y 2.2 del Acuerdo MSF, el Grupo Especial recuerda la posición de Costa Rica de que la alegación relativa a dichas obligaciones es relevante para la revocación de la elegibilidad sanitaria/zoosanitaria de Costa Rica. Dado que el Grupo Especial constató que Costa Rica no ha demostrado que Panamá hubiese revocado su elegibilidad sanitaria o zoosanitaria para todos los productos en cuestión, el Grupo Especial no abordará la alegación al amparo de los artículos 5.1, 5.2, 5.3, y 2.2 relativa a la Medida 2. Además, el Grupo Especial observa que Costa Rica no ha desarrollado argumentos relativos a la ausencia de fundamento científico de la no renovación de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses.

7.550. Respecto de las *obligaciones de no discriminación*, contenidas en los artículos 2.3 y 5.5 del Acuerdo MSF, el Grupo Especial coincide con las constataciones del grupo especial en el asunto *Estados Unidos - Aves de Corral (China)* en que no habría razón para que se considere que el Acuerdo MSF prohíbe la discriminación únicamente con respecto a un tipo de MSF.¹¹⁷⁶ El Grupo Especial considera, en consecuencia, que sería apropiado examinar las alegaciones al amparo de los artículos 2.3 y 5.5 que Costa Rica presentó respecto de la Medida 2, dado que un procedimiento se podría aplicar de una manera discriminatoria.

7.551. Respecto de las *obligaciones relativas a la necesidad o grado de restricción del comercio de la MSF*, contenidas en los artículos 5.6 y 2.2, el Grupo Especial no ve ninguna razón por la que dichas obligaciones no se aplicarían a la Medida 2. En este sentido, el Grupo Especial considera que podría existir un procedimiento que entrañe un nivel de restricción del comercio mayor del requerido para lograr el nivel de protección relevante, contrariamente a lo establecido en el artículo 5.6 del Acuerdo MSF. En consecuencia, el Grupo Especial considera que sería apropiado examinar las alegaciones al amparo de los artículos 5.6 y 2.2 respecto de la Medida 2.

7.552. Por último, el Grupo Especial considera que, al tratarse de un procedimiento de aprobación, sería apropiado examinar primero las alegaciones que Costa Rica presentó al amparo del artículo 8 y los apartados (a) y (c) del Anexo C(1) respecto de la Medida 2, dado que estas disposiciones conciernen específicamente a los procedimientos de control, inspección y aprobación.

¹¹⁷⁴ Véase el párrafo 7.506 más arriba.

¹¹⁷⁵ Véase el párrafo 7.545 más arriba.

¹¹⁷⁶ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.147.

7.4.2.2.4 Conclusión sobre las disposiciones del Acuerdo MSF invocadas por Costa Rica aplicables a la Medida 2

7.553. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial concluye que la Medida 2 está sujeta a las obligaciones previstas en los artículos 2.2 (en lo que respecta a la necesidad de la medida), 2.3, 5.5, 5.6, 8 y los párrafos (a) y (c) del Anexo C(1) y, en consecuencia, procederá a examinar las alegaciones de Costa Rica al amparo de estas disposiciones.

7.4.2.3 Alegaciones al amparo del artículo 8 y el Anexo C del Acuerdo MSF

7.554. Costa Rica alega que la Medida 2 es incompatible con los párrafos (a) y (c) del Anexo C(1) del Acuerdo MSF y, en consecuencia, también con el artículo 8 de dicho Acuerdo.¹¹⁷⁷

7.555. Respecto del Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF, Costa Rica argumenta que Panamá no ultimó la renovación de las aprobaciones sanitarias de los 18 establecimientos costarricenses en cuestión sin demoras indebidas, dado que, desde inicios de 2017 y hasta la fecha de establecimiento del Grupo Especial (el 27 de septiembre de 2021), Panamá: a) no emitió resoluciones de renovación de las aprobaciones sanitarias de dichos establecimientos¹¹⁷⁸; b) publicó de manera informal y automática prórrogas a estas aprobaciones¹¹⁷⁹; y c) no realizó auditorías *in situ* a ninguno de los establecimientos.¹¹⁸⁰ En consecuencia, Costa Rica sostiene que Panamá no concluyó dichos procedimientos.¹¹⁸¹ Asimismo, Costa Rica considera que las demoras en que incurrió Panamá no están justificadas.¹¹⁸²

7.556. Por su parte, Panamá alega que no incurrió en demora alguna respecto de la renovación de las aprobaciones sanitarias de dos establecimientos costarricenses.¹¹⁸³ Panamá alega también que las demoras en que incurrió respecto de los establecimientos cuyas aprobaciones sanitarias no fueron renovadas se deben a los retrasos de Costa Rica en enviarle la información pertinente y en el impacto que tuvo la pandemia de COVID-19, lo que obstaculizó significativamente la capacidad de las autoridades panameñas para ultimar los procedimientos.¹¹⁸⁴

7.557. Respecto del Anexo C(1)(c) del Acuerdo MSF, Costa Rica argumenta que Panamá solicitó más información de la necesaria para ultimar el procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses en cuestión al requerir información excesiva sobre la situación sanitaria de Costa Rica.¹¹⁸⁵ Panamá considera que la información que solicitó a Costa Rica es necesaria, conforme a la normativa panameña, para determinar si otorga la renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses en cuestión.¹¹⁸⁶

7.558. El Grupo Especial evaluará en primer lugar si Panamá incurrió en demoras indebidas, de manera contraria al Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF, en la tramitación de los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses en cuestión. Posteriormente, el Grupo Especial evaluará si Panamá solicitó más información de la necesaria para concluir los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias, en contravención del Anexo C(1)(c) del Acuerdo MSF.

7.559. Antes de proceder con su evaluación, el Grupo Especial observa que su evaluación de si la Medida 2 es incompatible con los párrafos a) y c) del Anexo C(1) del Acuerdo MSF se circunscribe a las solicitudes de renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 de los 18 establecimientos costarricenses en cuestión. Esto se deriva de su constatación de que la Medida 2 consiste en una

¹¹⁷⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 670 y 705.

¹¹⁷⁸ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 132.

¹¹⁷⁹ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 169 del Grupo Especial, párrafo 3.109. Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 132-136.

¹¹⁸⁰ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 127-128.

¹¹⁸¹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 161.

¹¹⁸² Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 152-160.

¹¹⁸³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 84.

¹¹⁸⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 132.

¹¹⁸⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 705 y 714-715; segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 170; y respuesta de Costa Rica a la pregunta 170 del Grupo Especial, párrafos 3.114-3.126.

¹¹⁸⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 158; y respuesta de Panamá a la pregunta 140 del Grupo Especial, párrafos 95-104.

prohibición a la importación de productos lácteos y cárnicos mantenida en virtud de la no renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 establecimientos costarricenses que exportan los productos en litigio¹¹⁸⁷, que constituye un procedimiento de aprobación en el sentido del artículo 8 y el Anexo C(1) del Acuerdo MSF.¹¹⁸⁸

7.4.2.3.1 La cuestión de si la Medida 2 es incompatible con el Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF

7.4.2.3.1.1 Principales argumentos de las partes

Costa Rica

7.560. Costa Rica sostiene que Panamá incurrió en demoras indebidas para iniciar y ultimar los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias de 18 establecimientos costarricenses. Costa Rica sostiene que esto constituye una violación del Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF, y en consecuencia, del artículo 8 de dicho Acuerdo.¹¹⁸⁹

7.561. Costa Rica indica que, en diferencias anteriores, se consideró que existen "demoras indebidas" al iniciar o ultimar procedimientos cuando la demora carece de justificación; los procedimientos se prolongan durante un tiempo inaceptable, excesivo, desproporcionado o injustificable; el Miembro solicita información innecesaria; o existen medidas distintas de los procedimientos que impedirían ultimar dichos procedimientos sin demoras indebidas.¹¹⁹⁰

7.562. Costa Rica sostiene que Panamá incurrió en demoras de entre uno y cuatro años, al no emprender ninguna acción respecto de las solicitudes de renovación de las aprobaciones sanitarias de 18 establecimientos costarricenses presentadas por el SENASA entre 2017 y 2020.¹¹⁹¹ Costa Rica alega que, a excepción de las solicitudes relativas a Dos Pinos, Biomar y Central Veterinaria, Panamá tampoco respondió las reiteraciones de las solicitudes iniciales que Costa Rica envió a Panamá en febrero y mayo de 2019 y en agosto de 2020.¹¹⁹² Asimismo, en junio de 2020, Costa Rica solicitó a Panamá una prórroga de la vigencia de las aprobaciones sanitarias que fue rechazada por Panamá con el argumento de que no se podía tramitar la solicitud sin reconocer la elegibilidad zoonosanitaria de Costa Rica.¹¹⁹³ Costa Rica agrega que, entre 2017 y 2019, Panamá otorgó prórrogas automáticas e informales que no fueron comunicadas por escrito, sino publicadas en la página web de la AUPSA. A juicio de Costa Rica, esta conducta no ofrece previsibilidad ni certeza jurídica.¹¹⁹⁴

7.563. Costa Rica agrega lo siguiente respecto de algunos establecimientos específicos. En el caso de la empresa Dos Pinos, Costa Rica indica que Panamá programó la auditoría *in situ* en enero de 2020, dos años y 10 meses después de la solicitud de renovación de Costa Rica, pero eventualmente abandonó la auditoría y el procedimiento.¹¹⁹⁵ En el caso de las empresas Biomar y Central Veterinaria, Costa Rica observa que los establecimientos de ambas empresas fueron objeto de

¹¹⁸⁷ Véase el párrafo 7.506 más arriba. El Grupo Especial recuerda que Panamá prorrogó la vigencia de las aprobaciones sanitarias de dos de los 18 establecimientos costarricenses (Biomar y Central Veterinaria) hasta el 30 de junio de 2023 y el 19 de septiembre de 2022, respectivamente, por lo que dichos establecimientos podían seguir exportando sus productos a Panamá. Por lo tanto, las constataciones del Grupo Especial en el marco del Anexo C(1)(a), el Anexo C(1)(c) y el artículo 8 no abarcarán los establecimientos de Biomar y Central Veterinaria. No obstante, el Grupo Especial observa que en su análisis se referirá a evidencia relativa a las aprobaciones sanitarias de dichos establecimientos como contexto para analizar cómo Panamá lleva a cabo este tipo de procedimientos.

¹¹⁸⁸ Véase el párrafo 7.545 más arriba.

¹¹⁸⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 670.

¹¹⁹⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 273-276 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 438; y los informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.583; y *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.392).

¹¹⁹¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 680-681 y 691; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 120-121.

¹¹⁹² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 689.

¹¹⁹³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 686-688.

¹¹⁹⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 690.

¹¹⁹⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 682-685; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 122-123.

prórrogas más allá de junio de 2020. Sin embargo, Costa Rica considera que esto refleja el carácter inconsistente e informal de las actuaciones de las autoridades panameñas.¹¹⁹⁶

7.564. Respecto del periodo que el Grupo Especial debería examinar, Costa Rica expresa su desacuerdo con la posición de Panamá de que solamente pudo haber incurrido en demoras después del 30 de junio de 2020, cuando vencieron las prórrogas de las aprobaciones sanitarias de 16 establecimientos costarricenses.¹¹⁹⁷ Costa Rica fundamenta su postura en los siguientes argumentos: a) a pesar de las prórrogas automáticas e informales de las aprobaciones sanitarias hasta el 30 de junio de 2020, Panamá no tramitó adecuadamente las solicitudes de renovación presentadas por Costa Rica desde 2017 ni completó los procedimientos correspondientes¹¹⁹⁸; y b) las demoras pueden afectar todas las etapas del procedimiento, así que todas las demoras en que incurrió Panamá desde 2017 son relevantes para el análisis al amparo del Anexo C(1)(a).¹¹⁹⁹

7.565. En relación con el carácter indebido de las demoras, Costa Rica indica que las demoras descritas más arriba son indebidas porque carecen de razón o justificación legítima.¹²⁰⁰ En particular, Costa Rica considera que: a) las auditorías *in situ* no fueron realizadas por motivos atribuibles a Panamá; b) las restricciones logísticas relativas a la pandemia de COVID-19 no impidieron que Panamá realizara las auditorías *in situ* antes de marzo de 2020 o a partir de octubre de 2020; y c) exigir que Costa Rica complete un nuevo procedimiento de elegibilidad sanitaria de país no es una justificación legítima para la demora.¹²⁰¹

7.566. Costa Rica rechaza el argumento de Panamá de que las demoras posteriores al 30 de junio de 2020 están justificadas por las medidas que Panamá adoptó para evitar la propagación de la pandemia de COVID-19. Costa Rica considera que Panamá habría podido realizar una revisión documental de los establecimientos costarricenses, como hizo con establecimientos de Perú, México y Nueva Zelanda¹²⁰², o habría podido realizar auditorías virtuales, tal y como hicieron otros Miembros.¹²⁰³ Costa Rica también sostiene que los inspectores panameños habrían podido hacer las auditorías *in situ* a finales del 2020, tal y como Costa Rica le solicitó a Panamá el 24 de noviembre de 2020, dado que las fronteras de Costa Rica estaban abiertas.¹²⁰⁴

7.567. Costa Rica también está en desacuerdo con el argumento de Panamá de que las demoras están justificadas por la supuesta negativa de Costa Rica a proporcionar información sobre su sistema zoonosario. Costa Rica indica que entregó información relevante a Panamá el 19 de febrero de 2020, el 24 de marzo de 2021 y el 3 de junio de 2021.¹²⁰⁵

7.568. Costa Rica sostiene que, a la luz de lo anterior, Panamá ha actuado de manera incompatible con el Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF, ya que ha incurrido en diversas demoras que afectan tanto al inicio como a la ultimación de los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias. Como consecuencia de esta incompatibilidad, Costa Rica alega que Panamá también actuó de manera incompatible con el artículo 8 del Acuerdo MSF.¹²⁰⁶

Panamá

7.569. Panamá señala que el Anexo C(1)(a) exige que los Miembros se aseguren de que los procedimientos pertinentes se inicien y ultimen "con la celeridad adecuada, es decir, que no se prolonguen durante un período inaceptable, o excesivo, desproporcionado o injustificable de algún

¹¹⁹⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 72, nota de pie de página 103.

¹¹⁹⁷ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 124.

¹¹⁹⁸ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 126-135.

¹¹⁹⁹ Declaración inicial de Costa Rica en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 2; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 136-141.

¹²⁰⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 695. Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 162.

¹²⁰¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 695-702.

¹²⁰² Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 147-150.

¹²⁰³ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 3 del Grupo Especial, párrafos 2.6 y 2.9-2.12.

¹²⁰⁴ Oficio SENASA-DG-1420-2020 (prueba documental CRI-42). Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 151.

¹²⁰⁵ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 154-159.

¹²⁰⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 703-704; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 161 y 163.

otro modo."¹²⁰⁷ Panamá sostiene que el Anexo C(1)(a) no prohíbe cualquier demora, sino únicamente las indebidas; es decir, aquella "pérdida de tiempo injustificable".¹²⁰⁸

7.570. Panamá considera que dos establecimientos de las empresas Biomar y Central Veterinaria se encontraban con aprobaciones sanitarias vigentes después de junio de 2020, y que por esa razón, podían y seguían exportando a Panamá sin ningún problema.¹²⁰⁹

7.571. En cuanto a los 16 establecimientos costarricenses restantes, Panamá argumenta que Costa Rica no ha demostrado que las supuestas demoras en que incurrió Panamá para iniciar y ultimar los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias sean ilegítimas o injustificadas.¹²¹⁰ Panamá sustenta su posición en las razones que se mencionan a continuación.

7.572. En primer lugar, Panamá afirma que las pruebas en el expediente demuestran que completó los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias de todos los establecimientos costarricenses al menos hasta el 30 de junio de 2020. Por lo tanto, Panamá argumenta que solo habría podido incurrir en demoras después de esa fecha.¹²¹¹ En consecuencia, Panamá afirma que el único periodo que el Grupo Especial debería examinar es el comprendido entre el vencimiento de las aprobaciones sanitarias (el 30 de junio de 2020) y el establecimiento del Grupo Especial (el 27 de septiembre de 2021).¹²¹²

7.573. En segundo lugar, Panamá afirma que las pruebas en el expediente desmienten la alegación de Costa Rica de que Panamá permaneció inactivo antes del 30 de junio de 2020. Panamá sostiene que, en los casos en que se proporcionó la información, realizó su análisis documental inicial y tomó medidas para programar las auditorías *in situ*.¹²¹³

7.574. En tercer lugar, Panamá señala que los plazos transcurridos desde el vencimiento de las aprobaciones sanitarias (el 30 de junio de 2020) hasta la solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica (presentada el 20 de agosto de 2021) no se pueden considerar ilegítimos o injustificados. En particular, Panamá alega que durante este periodo hubo dos eventos que obstaculizaron significativamente su capacidad para ultimar los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias: a) la pandemia de COVID-19, y b) la negativa de Costa Rica a proporcionar información sobre su sistema zoonosario.¹²¹⁴

7.575. Panamá agrega que Costa Rica parece reconocer que, al menos entre el 16 de marzo de 2020 y el 16 de abril de 2022, la pandemia de COVID-19 afectó negativamente la capacidad de las autoridades sanitarias para realizar auditorías *in situ* de los establecimientos de productos lácteos y cárnicos.¹²¹⁵

7.576. Respecto de la negativa de Costa Rica a proporcionar información sobre su sistema zoonosario, Panamá considera que, en sus comunicaciones entre el 8 de julio de 2020 y el 3 de junio de 2021¹²¹⁶, Costa Rica se negó a responder a varias solicitudes de información que envió Panamá, incluyendo las cuatro enviadas entre el 10 de julio y el 23 de noviembre de 2020.¹²¹⁷

¹²⁰⁷ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 124 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 437).

¹²⁰⁸ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 125 (donde se citan los informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1496).

¹²⁰⁹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 84.

¹²¹⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 127.

¹²¹¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 128.

¹²¹² Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 67-73.

¹²¹³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 129-131.

¹²¹⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 132.

¹²¹⁵ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 74-80.

¹²¹⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 152 (donde se citan el Oficio DM-COR-CAE-0349-2020 (prueba documental CRI-34); el Oficio SENASA-DG-1420-2020 (prueba documental CRI-42); el Oficio DM-COR-CAE-0330-2020 (prueba documental CRI-44); el Oficio SENASA-DG-946-2020 (prueba documental CRI-50); el Oficio SENASA-DG-1233-2020 (prueba documental CRI-53); el Oficio SENASA-DG-191-2021 (prueba documental CRI-58); el Oficio SENASA-DG-340-2021 (prueba documental CRI-60); y el Oficio SENASA-DG-725-2021 (prueba documental CRI-63)).

¹²¹⁷ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 151 (donde se hace referencia a la Nota AUPSA-AG-229-2020 (prueba documental CRI-45); a la Nota AUPSA-AG-395-2020 (prueba documental CRI-51); a la Nota AUPSA-AG-481-2020 (prueba documental CRI-52); y a la Nota AUPSA-AG-571-2020 (prueba documental CRI-55)).

Panamá sostiene que los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias requieren que Panamá evalúe el sistema sanitario y zoonosanitario de Costa Rica y, con ese fin, solicitó la información pertinente a Costa Rica. Panamá argumenta que la negativa de Costa Rica a proporcionar esa información a Panamá no puede servir de base para establecer que Panamá incurrió en demoras indebidas.¹²¹⁸

7.577. Panamá agrega que Costa Rica admite que proporcionó la información solicitada por Panamá el 24 de marzo y el 3 de junio de 2021, por lo que cualquier supuesta demora hasta esa fecha sería atribuible a Costa Rica.¹²¹⁹ Panamá indica que la única cuestión ante el Grupo Especial es si Panamá incurrió en "demoras indebidas" en el periodo comprendido entre el 3 de junio de 2021 (fecha de la última comunicación en la que Costa Rica proporciona información) y el 27 de septiembre de 2021 (fecha de establecimiento del Grupo Especial). Panamá considera que un periodo de menos de tres meses, teniendo en cuenta las circunstancias de este caso, difícilmente podría calificarse de "demora", y mucho menos de "indebida".¹²²⁰

7.578. Panamá concluye que Costa Rica no demostró que Panamá actuó de manera incompatible con el Anexo C(1)(a) porque Panamá considera que inició y ultimó los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias "sin demoras indebidas".¹²²¹

7.4.2.3.1.2 Principales argumentos de los terceros

7.579. Canadá, Brasil y la Unión Europea indican que el examen al amparo del Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF se debe realizar caso por caso, enfocándose en si existe una justificación para la demora, más que en la duración de la demora.¹²²²

7.580. En particular, la Unión Europea indica que el periodo contencioso entre las partes es el posterior al 15 de octubre de 2020, cuando Costa Rica levantó sus restricciones a los viajes.¹²²³ La Unión Europea considera que, en su análisis, el Grupo Especial debe tomar en cuenta no solo las restricciones oficiales de viajar impuestas por Costa Rica sino también las posibilidades efectivas de viajar que tenían los inspectores panameños durante el periodo relevante. En ese sentido, a juicio de la Unión Europea, el Grupo Especial debería examinar si los inspectores no pudieron viajar durante el periodo relevante por razones relacionadas con la pandemia de COVID-19.¹²²⁴ La Unión Europea también invita al Grupo Especial a evaluar si la información solicitada por Panamá era pertinente para la evaluación de los 16 establecimientos costarricenses, dado que si no lo era se podría concluir que existió una demora indebida.¹²²⁵

7.4.2.3.1.3 Evaluación realizada por el Grupo Especial

El criterio jurídico pertinente

7.581. La primera frase del Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF obliga a los Miembros a asegurarse de que los procedimientos para verificar y asegurar el cumplimiento de las MSF "se inicien y ultimen sin demoras indebidas". El texto del Anexo C(1)(a) ha sido interpretado como una obligación de buena fe con arreglo a la cual los Miembros deben llevar adelante sus procedimientos de aprobación con la mayor rapidez posible, teniendo en cuenta la necesidad de verificar y asegurar el cumplimiento de sus prescripciones sanitarias y fitosanitarias pertinentes.¹²²⁶

7.582. El Grupo Especial observa que la frase "sin demoras indebidas" se ha interpretado en el sentido de que se refiere tanto al inicio como a la ultimación del procedimiento, y, por lo tanto, si

¹²¹⁸ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 150-153.

¹²¹⁹ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 81-83.

¹²²⁰ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 83.

¹²²¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 154.

¹²²² Respuesta de Canadá en calidad de tercero a la pregunta 12 del Grupo Especial, párrafo 45; respuesta de Brasil en calidad de tercero a la pregunta 12 del Grupo Especial, párrafos 18-20; comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 15; y respuesta de la Unión Europea en calidad de tercero a la pregunta 12 del Grupo Especial, párrafo 36.

¹²²³ Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafos 10-20.

¹²²⁴ Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 20.

¹²²⁵ Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 22.

¹²²⁶ Informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1498.

un Miembro ocasiona una demora indebida en cualquier etapa del procedimiento de aprobación, ello constituiría una infracción de las disposiciones de la primera frase del Anexo C(1)(a).¹²²⁷

7.583. Del texto de la disposición se desprende que el análisis de una alegación al amparo de la primera frase del Anexo C(1)(a) consta de dos etapas: en primer lugar, el reclamante debe demostrar que se ha producido una demora en la iniciación o ultimación del procedimiento; y en segundo lugar, el reclamante debe demostrar que la demora es indebida.¹²²⁸

7.584. El concepto de "demora" ha sido interpretado como el "período de tiempo perdido por inactividad o por incapacidad de avanzar".¹²²⁹ A su vez, el concepto "indebido" ha sido interpretado como lo "que va más allá de lo aceptado" o "injustificable".¹²³⁰ De ahí que se entienda que el Anexo C(1) exige que los procedimientos se inicien y ulminen sin ninguna pérdida de tiempo injustificable.¹²³¹ En este sentido, lo relevante sería la existencia de una razón o justificación legítima de una demora, y no la duración de la demora en sí misma.¹²³²

7.585. La determinación acerca de si un procedimiento ha sido iniciado o ultimado "sin demoras indebidas" debe efectuarse caso por caso¹²³³, a la luz de la naturaleza y la complejidad del procedimiento que debe iniciarse y ultimarse.¹²³⁴ También se ha considerado que los Miembros no son jurídicamente responsables de las demoras que no les son imputables. Por lo tanto, al determinar si un Miembro ha iniciado y ultimado los procedimientos de aprobación "sin demoras indebidas", no deben serle imputadas aquellas demoras que puedan ser atribuidas a actos u omisiones del reclamante.¹²³⁵ Por otra parte, si el Miembro no ha actuado con la rapidez que cabía esperarse del mismo en las circunstancias específicas del caso, la demora causada de ese modo sería considerada "indebida".¹²³⁶

7.586. El Grupo Especial comparte estas apreciaciones sobre el criterio jurídico aplicable en el marco del Anexo C(1)(a) formuladas en las diferencias arriba citadas y procederá con su evaluación sobre esta base.

La cuestión de si Panamá incurrió en demoras indebidas al iniciar o ultimar la renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 de los 18 establecimientos costarricenses en cuestión

7.587. El Grupo Especial observa que, en el marco de la alegación de Costa Rica al amparo del Anexo C(1)(a), las partes discrepan sobre tres cuestiones principales: a) el periodo de tiempo que el Grupo Especial debería examinar; b) si Panamá incurrió en demoras; y c) si las supuestas demoras en que incurrió Panamá son indebidas. El Grupo Especial procederá a analizar cada uno de estos tres puntos a la luz del criterio jurídico aplicable arriba mencionado.

El periodo de tiempo pertinente

7.588. Costa Rica alega que Panamá incurrió en demoras entre 2017, cuando presentó las primeras solicitudes de renovación de las aprobaciones sanitarias, y el 27 de septiembre de 2021, fecha en que se estableció el Grupo Especial.¹²³⁷ Costa Rica señala que Panamá llevó a cabo prórrogas automáticas que no notificó en su momento y que únicamente aparecían reflejadas en la página web

¹²²⁷ Informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1502.

¹²²⁸ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.115.

¹²²⁹ Informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1495.

¹²³⁰ Informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1495.

¹²³¹ Informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1495.

¹²³² Informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1496. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 437.

¹²³³ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 437.

¹²³⁴ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.114.

¹²³⁵ Informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1497.

¹²³⁶ Informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1499.

¹²³⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 691.

de la AUPSA. Según Costa Rica, el hecho de que la AUPSA hubiera otorgado prórrogas automáticas e informales de aprobaciones sanitarias, como la otorgada hasta el 30 de junio de 2020 para varios establecimientos costarricenses, no subsana las demoras incurridas durante dichos procedimientos con anterioridad al vencimiento de las aprobaciones sanitarias.¹²³⁸ Asimismo, Costa Rica sostiene que el hecho de que las prórrogas informales y automáticas hubieran permitido que el comercio de productos lácteos y cárnicos entre los países continuara entre 2017 y 2020 no implica que la AUPSA hubiera tramitado y concluido correctamente los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses.¹²³⁹

7.589. Panamá sostiene que concluyó los procedimientos relativos a las solicitudes de renovación de aprobaciones sanitarias presentadas por Costa Rica entre 2017 y 2020 al prorrogar la vigencia de dichas aprobaciones hasta el 30 de junio de 2020 respecto de los establecimientos costarricenses en cuestión.¹²⁴⁰ Al respecto, Panamá también indica que, para la fecha de establecimiento del Grupo Especial, las aprobaciones sanitarias de los establecimientos de las empresas Central Veterinaria y Biomar estaban vigentes y les permitían exportar productos de origen animal hasta el 19 de septiembre de 2022 y el 30 de junio de 2023, respectivamente.¹²⁴¹

7.590. En consecuencia, Panamá sostiene que el Grupo Especial únicamente debería examinar las supuestas demoras que ocurrieron durante el procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 de los 18 establecimientos costarricenses en el periodo comprendido entre el vencimiento de dichas aprobaciones (el 30 de junio de 2020) y el establecimiento del Grupo Especial (el 27 de septiembre de 2021).¹²⁴²

7.591. El Grupo Especial observa que las partes discrepan sobre si, como cuestión de hecho, al 30 de junio de 2020 Panamá había concluido los procedimientos relativos a las solicitudes de renovación de las aprobaciones sanitarias que Costa Rica presentó desde 2017. Contrariamente a lo indicado por Panamá¹²⁴³, Costa Rica no ha reconocido que Panamá concluyó los procedimientos de renovación al prorrogar la vigencia de las aprobaciones sanitarias hasta el 30 de junio de 2020.¹²⁴⁴ Esta cuestión es central para determinar el periodo a evaluar, dado que si Panamá concluyó los procedimientos de renovación al 30 de junio de 2020, el único periodo que el Grupo Especial debería evaluar sería el posterior a esa fecha. De lo contrario, el Grupo Especial debería examinar los eventos anteriores al 30 de junio de 2020.

7.592. Para resolver esta cuestión, el Grupo Especial examinará en primer lugar la normativa panameña para identificar cuándo se considera que el procedimiento de renovación ha concluido. A este respecto, las disposiciones relevantes del *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos* prevén que, como parte del procedimiento de aprobación y renovación, se publique una resolución de aprobación y se incluya el establecimiento en la base de datos de la página web de la AUPSA.¹²⁴⁵

7.593. El Grupo Especial recuerda las etapas del procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias mencionadas en el párrafo 7.471. Conforme al Manual, este procedimiento se compone de las siguientes etapas: a) la solicitud del interesado; b) el análisis documental de la evaluación sanitaria; c) la auditoría en origen o *in situ* (de ser aplicable); d) la evaluación por la Comisión Técnica Institucional (CTI), e) la expedición de una resolución en la que se aprueba o deniega la mencionada renovación y; una vez aprobada la renovación, f) la publicación de la resolución de aprobación; y g) la inclusión del establecimiento en la página web de la AUPSA.¹²⁴⁶ En consecuencia, el proceso de renovación se inicia con la solicitud correspondiente del interesado en exportar, que en este caso ha sido enviada por el SENASA a la AUPSA.

7.594. La normativa panameña indica que las auditorías *in situ* pueden formar parte del procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias. Al respecto, el *Manual AUPSA para la*

¹²³⁸ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 130-135.

¹²³⁹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 132.

¹²⁴⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 128.

¹²⁴¹ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 58.

¹²⁴² Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 73.

¹²⁴³ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 70.

¹²⁴⁴ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 133.

¹²⁴⁵ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), páginas 13 y 15.

¹²⁴⁶ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), páginas 7-15.

aprobación de establecimientos estipula que "[l]a AUPSA se reserva el derecho de realizar auditorías e inspecciones en origen para la renovación de los establecimientos, basando su decisión en el análisis de riesgo pertinente."¹²⁴⁷ Como se mencionó en el párrafo 7.473 más arriba, el Manual también prevé que la AUPSA pueda solicitar información documental al país exportador sobre las condiciones sanitarias del establecimiento como parte del proceso de renovación y sobre la experiencia, conocimiento y confianza en los sistemas de inspección y certificación de alimentos del país exportador y del establecimiento en cuestión.¹²⁴⁸

7.595. Según el Manual, una resolución requiere de una evaluación previa por parte de la CTI para verificar el cumplimiento de los requisitos sanitarios relevantes. Una vez se otorga la aprobación (o su renovación) al establecimiento respectivo, la Oficina de Asesoría Legal de la AUPSA procede a la elaboración de la resolución, la cual se firma por los Directores y el Administrador General de la AUPSA.¹²⁴⁹ El Grupo Especial observa que todas las resoluciones para los 16 establecimientos costarricenses emitidas entre 2014 y 2016 con vigencias de entre tres y cinco años que constan en el expediente reúnen las siguientes características descritas en el *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos*: a) fueron emitidas por la AUPSA; b) fueron firmadas por el Administrador General y los Directores de la AUPSA y; c) antes de su emisión se realizaron auditorías *in situ* cuando así lo determinó la AUPSA.¹²⁵⁰ Adicionalmente, las resoluciones antes citadas, indican que "[l]a AUPSA, destinó a un equipo de auditores, para llevar a cabo la Inspección Oficial de la planta".¹²⁵¹ Lo anterior tuvo lugar independientemente de si se trataba de resoluciones de otorgamiento de la aprobación sanitaria o de su renovación.¹²⁵²

7.596. A juicio del Grupo Especial, las resoluciones citadas son indicativas de la forma y el contenido que una resolución debe tener a efectos de ultimar un procedimiento de aprobación o renovación de una aprobación sanitaria con base en el *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos*. Por ello, el Grupo Especial entiende que una resolución relativa a una aprobación sanitaria con base en dicho Manual es aquella que se emite por la AUPSA expresamente otorgando la aprobación sanitaria del establecimiento en cuestión, ya sea una renovación de la aprobación o una aprobación inicial.

7.597. En relación con los procedimientos de aprobación de establecimientos iniciados por Costa Rica entre 2017 y 2020, el SENASA envió a la AUPSA las solicitudes de renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 establecimientos costarricenses antes del vencimiento de las mismas. En estas comunicaciones, también se solicitaba que Panamá indicara las fechas en que se realizarían las auditorías *in situ*.¹²⁵³

¹²⁴⁷ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), página 15. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 41 del Grupo Especial, párrafo 129.

¹²⁴⁸ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), páginas 14-15.

¹²⁴⁹ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), páginas 13-14.

¹²⁵⁰ AUPSA, Resolución N° 029-2014 (prueba documental CRI-236); AUPSA, Resolución N° 16 (2014) (prueba documental CRI-225); AUPSA, Resolución N° 14 (2014) (prueba documental CRI-241); AUPSA, Resolución N° 15 (2014) (prueba documental CRI-244); AUPSA, Resolución No 10 (2014) (prueba documental CRI-215); AUPSA, Resolución N° 12 (2014) (prueba documental CRI-231); AUPSA, Resolución N° 11 (2014) (prueba documental CRI-228); AUPSA, Resolución N° 028-2014 (prueba documental CRI-234); AUPSA, Resolución N° 030-2014 (prueba documental CRI-237); AUPSA, Resolución N° 039-2014 (prueba documental CRI-247); AUPSA, Resolución No 43 (2014) (prueba documental CRI-206); AUPSA, Resolución N° 46 (2014) (prueba documental CRI-250); AUPSA, Resolución N° 45 (2014) (prueba documental CRI-253); AUPSA, Resolución N° 44 (2014) (prueba documental CRI-256); AUPSA, Resolución N° 48 (2014) (prueba documental CRI-219); AUPSA, Resolución N° 10-CTI-16 (prueba documental CRI-238); AUPSA, Resolución N° 008-CTI-16 (prueba documental CRI-259); y AUPSA, Resolución N° 007-CTI-16 (prueba documental CRI-262).

¹²⁵¹ Véase la nota de pie de página 1250 más arriba.

¹²⁵² Véanse, por ejemplo, AUPSA, Resolución N° 16 (2014) (prueba documental CRI-225) (mediante la cual se otorga una aprobación del establecimiento 8 de la empresa Coopemontecillos); y Resolución N° 10-CTI-16 (prueba documental CRI-238) (mediante la cual se otorga una renovación de aprobación del establecimiento 40 de la empresa El Ángel).

¹²⁵³ Oficio SENASA-DG-0139-2017 (prueba documental CRI-216); Oficio SENASA-DG-046-2017 (prueba documental CRI-226); Oficio SENASA-DG-047-2017 (prueba documental CRI-229); Oficio SENASA-DG-512-2017 (prueba documental CRI-232); Oficio SENASA-DG-0159-2017 (prueba documental CRI-37); Oficio SENASA-DG-0160-2017 (prueba documental CRI-141); Oficio SENASA-DG-0161-2017 (prueba documental CRI-204); Oficio SENASA-DG-1587-2018 (prueba documental CRI-239); Oficio SENASA-DG-140-2017 (prueba

7.598. Panamá aseguró que las auditorías *in situ* eran necesarias para adelantar la renovación de las aprobaciones sanitarias de esos 16 establecimientos costarricenses, ya que, a su entender, una revisión documental de los mismos era insuficiente para alcanzar su NADP.¹²⁵⁴ Costa Rica, a su vez, reconoce que, como parte del procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias, Panamá suele requerir la realización de auditorías *in situ*.¹²⁵⁵ En consecuencia, si bien la normativa panameña no prevé la obligatoriedad de las auditorías *in situ* como parte del procedimiento de renovación de aprobaciones sanitarias de establecimientos, Panamá consideró apropiado requerir dichas auditorías para la renovación de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses.

7.599. El Grupo Especial observa que la Resolución AUPSA N° 145-AG-2019, mediante la cual se prorrogó la vigencia de las aprobaciones sanitarias de varios establecimientos costarricenses, expresa en su artículo 4 la necesidad de organizar un calendario para realizar auditorías *in situ* a los establecimientos allí enumerados.¹²⁵⁶ Asimismo, la AUPSA aludió a la necesidad de hacer auditorías al momento de conceder una prórroga a varios establecimientos costarricenses mediante la Nota AUPSA-AG-399-2019 del 15 de octubre de 2019.¹²⁵⁷ A juicio del Grupo Especial, lo anterior demuestra que la AUPSA determinó que la realización de auditorías *in situ* era parte del procedimiento para ultimar las solicitudes de renovación de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses.

7.600. En consecuencia, el Grupo Especial considera que el procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias de cada uno de los establecimientos costarricenses requiere que se completen las siguientes etapas para considerarse ultimado: a) la AUPSA realice el análisis documental de la evaluación sanitaria; b) la AUPSA y las demás autoridades sanitarias de Panamá realicen las auditorías *in situ*; c) la CTI evalúe y apruebe la solicitud de renovación después de examinar el cumplimiento de los requisitos relevantes; d) la AUPSA emita y publique una resolución de renovación de la aprobación sanitaria del establecimiento correspondiente; y e) la AUPSA registre al establecimiento correspondiente en su página web.

7.601. Respecto de la inclusión en la página web de la AUPSA de las prórrogas de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos que se encontraban en proceso de renovación, Costa Rica considera que esta publicación no significa que la AUPSA haya tramitado y completado los procedimientos de renovación de aprobación sanitaria de los establecimientos costarricenses. Costa Rica agrega que, según la normativa panameña, ultimar el procedimiento requiere la emisión de una resolución de aprobación, lo cual no ocurrió.¹²⁵⁸ A este respecto, Panamá considera que el procedimiento de renovación en cuestión se completó cada vez que se prorrogó la aprobación de cada uno de los 16 establecimientos costarricenses.¹²⁵⁹

7.602. La evidencia en el expediente demuestra que la AUPSA registró en su página web las prórrogas de 2019 y 2020 de los 16 establecimientos costarricenses.¹²⁶⁰ Sin embargo, en el expediente no constan documentos que acrediten que las autoridades panameñas completaron las demás etapas¹²⁶¹ del procedimiento. El Grupo Especial no considera que la inclusión de los establecimientos en la página web de la AUPSA sea suficiente como para considerar concluido el proceso de renovación de las aprobaciones sanitarias. Conforme a la normativa panameña, la

documental CRI-242); Oficio SENASA-DG-170-2017 (prueba documental CRI-245); Oficio SENASA-DG-246-2017 (prueba documental CRI-248); Oficio SENASA-DG-983-2017 (prueba documental CRI-251); Oficio SENASA-DG-704-2017 (prueba documental CRI-254); Oficio SENASA-DG-963-2017 (prueba documental CRI-257); Oficio SENASA-DG-1512-2018 (prueba documental CRI-260); y Oficio SENASA-DG-1511-2018 (prueba documental CRI-263). Véase también la primera comunicación escrita de Costa Rica, Anexo – Cuadro sobre autorizaciones y renovaciones de los establecimientos costarricenses y el Apéndice 1, página 374 más abajo.

¹²⁵⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 145-147; y Nota AUPSA-AG-229-2020 (prueba documental CRI-45).

¹²⁵⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 61.

¹²⁵⁶ AUPSA, Resolución N° 145-AG-2019 (prueba documental PAN-2).

¹²⁵⁷ Nota AUPSA-AG-399-2019 (prueba documental CRI-35). Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 171 del Grupo Especial, párrafo 176.

¹²⁵⁸ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 169 del Grupo Especial, párrafos 3.109-3.113. Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 130.

¹²⁵⁹ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 169 del Grupo Especial, párrafo 87.

¹²⁶⁰ AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2020) (prueba documental CRI-398). Véase también la tabla en la respuesta de Costa Rica a la pregunta 139 del Grupo Especial.

¹²⁶¹ Véase el párrafo 7.593 más arriba, donde se enumeran las etapas del procedimiento.

evaluación técnica del fondo de la solicitud de renovación es un elemento fundamental de este procedimiento. En consecuencia, el mero registro de las prórrogas emitidas en una página web, sin que se acompañe de una consideración de la petición de fondo, no puede considerarse suficiente para dar por concluido el procedimiento en cuestión. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial concluye que, al 30 de junio de 2020, Panamá no había ultimado el procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 de los 18 establecimientos costarricenses en cuestión.

7.603. Teniendo en cuenta que Panamá no concluyó los procedimientos de renovación al 30 de junio de 2020, y dado que la obligación del Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF se extiende a todas las etapas de un procedimiento¹²⁶², el Grupo Especial procede a examinar los eventos a los que se refiere Costa Rica desde sus primeras solicitudes de renovación en 2017 hasta la fecha de establecimiento del Grupo Especial, el 27 de septiembre de 2021.

La cuestión de si Panamá incurrió en demoras al iniciar y ultimar la renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 de los 18 establecimientos costarricenses en cuestión

7.604. El Grupo Especial procede a analizar si Panamá incurrió en alguna demora respecto de los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses en el periodo antes señalado. El Grupo Especial recuerda que se considera que existe una demora cuando transcurre un "período de tiempo perdido por inactividad o por incapacidad de avanzar" en un procedimiento.¹²⁶³

7.605. El Grupo Especial revisará el tiempo transcurrido desde que se presentaron las solicitudes de renovación de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses hasta el establecimiento del Grupo Especial. El Grupo Especial recuerda que, conforme a lo previsto en el *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos*, el proceso de renovación se inicia con la solicitud correspondiente del interesado en exportar.¹²⁶⁴ El siguiente cuadro incluye la fecha en la que el SENASA solicitó la renovación de las aprobaciones sanitarias de cada uno de los 16 establecimientos costarricenses, que marca el inicio del procedimiento de renovación, y el tiempo transcurrido hasta el establecimiento del Grupo Especial.

Tabla 7 - Tiempo transcurrido entre la solicitud de renovación y el establecimiento del Grupo Especial el 27 de septiembre de 2021

Empresa y establecimiento	Fecha de solicitud de renovación	Tiempo hasta el establecimiento del Grupo Especial
Camsa, establecimiento N° 12C ¹²⁶⁵	9 de febrero de 2017	4 años y 7 meses
Coopemontecillos, establecimiento N° 8 ¹²⁶⁶	17 de enero de 2017	4 años y 8 meses
Coopemontecillos, establecimiento N° 8C ¹²⁶⁷	13 de enero de 2017	4 años y 8 meses
Distribuidora de Carnes Zamora, establecimiento N° 21 ¹²⁶⁸	3 de mayo de 2017	4 años y 4 meses

¹²⁶² Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo (artículo 21.5 - Brasil)*, párrafo 7.50.

¹²⁶³ Informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1495.

¹²⁶⁴ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), página 14.

¹²⁶⁵ Oficio SENASA-DG-0139-2017 (prueba documental CRI-216).

¹²⁶⁶ Oficio SENASA-DG-046-2017 (prueba documental CRI-226).

¹²⁶⁷ Oficio SENASA-DG-047-2017 (prueba documental CRI-229).

¹²⁶⁸ Oficio SENASA-DG-512-2017 (prueba documental CRI-232).

Empresa y establecimiento	Fecha de solicitud de renovación	Tiempo hasta el establecimiento del Grupo Especial
Dos Pinos, establecimiento N° 46A ¹²⁶⁹	14 de febrero de 2017	4 años y 7 meses
Dos Pinos, establecimiento N° 46B ¹²⁷⁰	14 de febrero de 2017	4 años y 7 meses
Dos Pinos, establecimiento N° 46C ¹²⁷¹	14 de febrero de 2017	4 años y 7 meses
El Ángel, establecimiento N° 40 ¹²⁷²	4 de diciembre de 2018	2 años y 9 meses
El Arreo, establecimiento N° 12 ¹²⁷³	9 de febrero de 2017	4 años y 7 meses
Gico, establecimiento N° 9 ¹²⁷⁴	16 de febrero de 2017	4 años y 7 meses
Nutrillac, establecimiento N° 48 ¹²⁷⁵	2 de febrero de 2017	4 años y 7 meses
Planta Cinta Azul (Pipasa), establecimiento N° 5 ¹²⁷⁶	9 de agosto de 2017	4 años y 1 mes
Proceso Posterior (Pipasa), establecimiento N° 30E ¹²⁷⁷	21 de junio de 2017	4 años y 3 meses
Sigma Alimentos, establecimiento N° 7 ¹²⁷⁸	4 de agosto de 2017	4 años y 1 mes
Sigma Alimentos, establecimiento N° 45 ¹²⁷⁹	12 de noviembre de 2018	2 años y 10 meses
Sigma Alimentos, establecimiento N° 47 ¹²⁸⁰	12 de noviembre de 2018	2 años y 10 meses

7.606. Como se puede observar, pasaron entre dos años y nueve meses y cuatro años y ocho meses entre la solicitud de renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses, que dio inicio al procedimiento de renovación, y el establecimiento del Grupo Especial. La evidencia en el expediente indica que durante ese tiempo, Panamá: a) no llevó a cabo las auditorías *in situ* de estos 16 establecimientos costarricenses; y b) tampoco emitió y publicó resoluciones relativas a las renovaciones de las aprobaciones sanitarias de cada uno esos establecimientos costarricenses.¹²⁸¹

7.607. Respecto de la programación de las auditorías *in situ*, la AUPSA envió dos tipos de comunicaciones al SENASA. Por un lado, el 9 de agosto de 2017, la AUPSA envió al SENASA una comunicación general relativa a la programación de la auditoría *in situ* para la renovación de la aprobación sanitaria del establecimiento N° 7 de la empresa Sigma Alimentos y de los demás establecimientos respecto de los que el SENASA había solicitado la renovación de su aprobación

¹²⁶⁹ Oficio SENASA-DG-0160-2017 (prueba documental CRI-141).

¹²⁷⁰ Oficio SENASA-DG-0160-2017 (prueba documental CRI-141).

¹²⁷¹ Oficio SENASA-DG-0160-2017 (prueba documental CRI-141).

¹²⁷² Oficio SENASA-DG-1587-2018 (prueba documental CRI-239).

¹²⁷³ Oficio SENASA-DG-0140-2017 (prueba documental CRI-242).

¹²⁷⁴ Oficio SENASA-DG-170-2017 (prueba documental CRI-245).

¹²⁷⁵ Oficio SENASA-DG-246-2017 (prueba documental CRI-248).

¹²⁷⁶ Oficio SENASA-DG-983-2017 (prueba documental CRI-251).

¹²⁷⁷ Oficio SENASA-DG-704-2017 (prueba documental CRI-254).

¹²⁷⁸ Oficio SENASA-DG-963-2017 (prueba documental CRI-257).

¹²⁷⁹ Oficio SENASA-DG-1512-2018 (prueba documental CRI-260).

¹²⁸⁰ Oficio SENASA-DG-1511-2018 (prueba documental CRI-263).

¹²⁸¹ Para más detalles sobre las comunicaciones intercambiadas entre las partes y las fechas en que Panamá señaló que no tenía disponibilidad para programar las auditorías *in situ*, véase el Apéndice 1, página 374 más abajo.

sanitaria. Al respecto, la AUPSA indicó que, "debido a la poca cantidad de auditores y al gran volumen de solicitudes, la fecha estimada para programar la visita estará un poco prolongad[a]".¹²⁸²

7.608. Por otro lado, están las comunicaciones relativas a las auditorías de tres establecimientos de la empresa Dos Pinos, entre enero y febrero de 2020.¹²⁸³ El 9 de marzo de 2020, la AUPSA comunicó al SENASA que posponía la auditoría *in situ* a esos tres establecimientos, prevista para la semana del 9 al 13 de marzo de 2020, debido a la pandemia de COVID-19.¹²⁸⁴ No consta en el expediente que la AUPSA reprogramara dicha auditoría *in situ* para una fecha posterior o finalmente realizara dicha auditoría a los tres establecimientos de la empresa Dos Pinos. En el expediente no se encuentra evidencia relativa a la programación de las auditorías *in situ* por parte de la AUPSA, diferentes de las aquí mencionadas.

7.609. En relación con la emisión y publicación de resoluciones relativas a las renovaciones de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses, el Grupo Especial se refiere a la Resolución N° 145-AG-2019 de la AUPSA.¹²⁸⁵ Panamá sostiene que mediante dicha resolución se ultimó el procedimiento de renovación de todas las aprobaciones sanitarias solicitadas a esa fecha al prorrogar su plazo de vencimiento.¹²⁸⁶ El Grupo Especial discrepa y considera que esta Resolución no ultimó los procedimientos de renovación iniciados por el SENASA respecto de los 16 establecimientos costarricenses, tal y como se observa en la Tabla 7 más arriba. A juicio del Grupo Especial, esta resolución prorrogó la vigencia de las aprobaciones sanitarias de 17 establecimientos costarricenses (incluidos los 16 establecimientos objeto de evaluación) por un periodo de seis meses, del 1 de enero al 30 de junio de 2020, pero no renovó dichas aprobaciones. El artículo 1 de la Resolución de la AUPSA N° 145-AG-2019 indica que se otorga una "extensión de la habilitación" a los establecimientos pertinentes, lo que dista del lenguaje utilizado en a) el *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos*, donde se establece el procedimiento para "renovar la aprobación de un establecimiento"¹²⁸⁷ y b) en las resoluciones mediante las que se renovaron las aprobaciones de establecimientos antes de 2017, como es el caso del establecimiento N° 40 de la empresa El Angel y de los establecimientos N° 45 y N° 47 de la empresa Sigma Alimentos, donde se indica que se resuelve "[aprobar] la [r]enovación del [e]stablecimiento".¹²⁸⁸

7.610. Asimismo, el cuarto considerando de la Resolución AUPSA N° 145-AG-2019 menciona la necesidad de que, una vez agotado el trámite documental, se realicen las auditorías de los establecimientos por parte de las autoridades panameñas. En el artículo 4 de dicha Resolución se anuncia el establecimiento de un calendario de auditorías *in situ* para los establecimientos cuya aprobación sanitaria fue prorrogada.¹²⁸⁹ Esto, a juicio del Grupo Especial, sustenta su conclusión de que, a la fecha de emisión de dicha resolución, no se había ultimado el procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses, ya que aún se encontraba pendiente la realización de auditorías *in situ* para los establecimientos mencionados en esta resolución.¹²⁹⁰ La falta de programación y realización de auditorías *in situ* fue confirmada por el

¹²⁸² Nota AUPSA-DINAN-154 (prueba documental CRI-32).

¹²⁸³ Entre el 2 de enero y el 27 de febrero de 2020, la AUPSA propuso al SENASA tres fechas para llevar a cabo las auditorías *in situ*, las cuales fueron reprogramadas por diversas razones invocadas por la AUPSA. (Véanse la Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38); el Oficio AUPSA-AG-025-2020 (prueba documental CRI-176); el Oficio SENASA-DG-132-2020 (prueba documental CRI-181); la Nota AUPSA-AG-049-2020 (prueba documental CRI-180); y la Nota AUPSA-AG-059-2020 (prueba documental CRI-40)).

¹²⁸⁴ Nota AUPSA-AG-078-2020 (prueba documental CRI-41).

¹²⁸⁵ AUPSA, Resolución N° 145-AG-2019 (prueba documental PAN-2).

¹²⁸⁶ Véanse la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 128; y la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 67.

¹²⁸⁷ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), página 15.

¹²⁸⁸ AUPSA, Resolución N° 10-CTI-16 (prueba documental CRI-238), página 2; AUPSA, Resolución N° 008-CTI-16 (prueba documental CRI-259), página 2; y AUPSA, Resolución N° 007-CTI-16 (prueba documental CRI-262), página 2.

¹²⁸⁹ AUPSA, Resolución N° 145-AG-2019 (prueba documental PAN-2).

¹²⁹⁰ AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2020) (prueba documental CRI 398). Véase también la tabla en la respuesta de Costa Rica a la pregunta 139 del Grupo Especial, donde se indica que las solicitudes de renovación de aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses fueron enviadas antes del 30 de junio de 2020. El Grupo Especial observa que la Resolución en cuestión se refiere a 17 establecimientos, uno de los cuales es Biomar. En el expediente no figura evidencia de que las prórrogas otorgadas a Biomar fueron precedidas de una auditoría *in situ*.

propio Panamá respecto de 12 de estos establecimientos, y no existe evidencia en el expediente que indique que se realizaron auditorías *in situ* para el resto de los establecimientos.¹²⁹¹

7.611. Como se mencionó anteriormente, para que el procedimiento de renovación de la aprobación sanitaria se considerara ultimado se requería la realización de auditorías *in situ* y la emisión de una resolución declarando la renovación, hechos que no sucedieron respecto de ninguno de los 16 establecimientos costarricenses. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial considera que el periodo transcurrido entre la solicitud de renovación de las aprobaciones sanitarias de cada uno de los establecimientos y el establecimiento del Grupo Especial es suficientemente largo como para concluir que Panamá no avanzó en el examen del fondo de las solicitudes de renovación de las aprobaciones sanitarias o en programar y realizar las auditorías *in situ*. Por lo tanto, el Grupo Especial considera que Panamá incurrió en demoras en el sentido del Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF en el marco de los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias de los 16 de los 18 establecimientos costarricenses en cuestión.

La cuestión de si las demoras fueron "indebidas"

7.612. La segunda cuestión que el Grupo Especial evaluará para determinar la compatibilidad de la Medida 2 con el Anexo C(1)(a) es si las demoras identificadas en la sección anterior son indebidas, en el sentido de que no exista justificación para las mismas. El Grupo Especial recuerda que una demora es indebida cuando es injustificable¹²⁹², y que lo relevante es si existe una razón o justificación legítima de la demora, y no la duración de la demora en sí misma.¹²⁹³

7.613. Costa Rica identifica tres razones por las que las demoras de Panamá son injustificables: a) las auditorías *in situ* no fueron realizadas por motivos atribuibles a Panamá; b) las restricciones logísticas relativas a la pandemia de COVID-19 no impidieron que Panamá realizara las auditorías *in situ* antes de marzo de 2020 o a partir de octubre de 2020; y c) exigir que Costa Rica complete un nuevo procedimiento de elegibilidad sanitaria de país no es una justificación legítima para la demora.¹²⁹⁴

7.614. Por su parte, Panamá considera que la evidencia en el expediente desmiente que permaneciera inactivo antes del 30 de junio de 2020.¹²⁹⁵ Panamá también alega que las supuestas demoras posteriores a esa fecha están justificadas por la pandemia de COVID-19 y la negativa de Costa Rica a proporcionar información sobre su sistema zoonosológico.¹²⁹⁶ En particular, Panamá agrega que Costa Rica admite que proporcionó la información solicitada por Panamá el 24 de marzo y el 3 de junio de 2021, por lo que, según Panamá, cualquier supuesta demora hasta esa fecha sería atribuible a Costa Rica.¹²⁹⁷

7.615. El Grupo Especial procederá a analizar las demoras durante el periodo previo a la llegada de la pandemia de COVID-19 a Costa Rica en marzo de 2020, seguido de los eventos ocurridos desde el inicio de la pandemia hasta el establecimiento del Grupo Especial.

Demoras anteriores a la llegada de la pandemia de COVID-19 a Panamá y Costa Rica en marzo de 2020

7.616. El Grupo Especial recuerda que el principal motivo por el que los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias no avanzaron durante este periodo fue la falta de realización de las auditorías *in situ*. Costa Rica alega que dichas auditorías no se llevaron a cabo por

¹²⁹¹ Respuesta de Panamá a la pregunta 29 del Grupo Especial, párrafo 100. Panamá hace esta afirmación respecto de 13 establecimientos, uno de los cuales es Central Veterinaria. (*Ibid.*) En el expediente no figura evidencia de que las prórrogas otorgadas a Central Veterinaria fueron precedidas de una auditoría *in situ*.

¹²⁹² Informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1495.

¹²⁹³ Informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1496. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 437.

¹²⁹⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 695-702.

¹²⁹⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 129-131.

¹²⁹⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 132.

¹²⁹⁷ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 81.

motivos atribuibles a Panamá.¹²⁹⁸ Por su parte, Panamá afirma que había completado los procedimientos al 30 de junio de 2020, y que la evidencia en el expediente demuestra que, en los casos en que Costa Rica le proporcionó información, realizó su análisis documental inicial y tomó medidas para programar las auditorías *in situ*.¹²⁹⁹

7.617. El Grupo Especial considera que la evidencia en el expediente confirma la posición de Costa Rica. En primer lugar, como se mencionó más arriba, la AUPSA envió una serie de comunicaciones relativas a la programación de las auditorías *in situ* para establecimientos respecto de los cuales el SENASA había solicitado la renovación de sus aprobaciones sanitarias.¹³⁰⁰ En dichas comunicaciones, la AUPSA se refiere a la imposibilidad de programar o realizar las auditorías *in situ* por razones que, a juicio del Grupo Especial, no parecen legítimas para justificar su inactividad entre la fecha de sus comunicaciones en agosto de 2017 y febrero de 2020 y la fecha de establecimiento del Grupo Especial.¹³⁰¹

7.618. En particular, el 9 de agosto de 2017, la AUPSA indicó, respecto de los establecimientos costarricenses que para esa fecha ya habían solicitado la renovación de sus respectivas aprobaciones sanitarias, que, "debido a la poca cantidad de auditores y el gran volumen de solicitudes, la fecha estimada para programar la visita estará un poco prolongada".¹³⁰² Aunque el Grupo Especial entiende que las autoridades nacionales actúan dentro de las posibilidades de sus recursos disponibles, especialmente en casos en los que sus recursos humanos especializados en ciertas tareas son limitados, no parece justificable que la programación y posterior realización de las auditorías *in situ* de los 16 establecimientos costarricenses se demorase por un periodo de más de dos años y medio, entre agosto de 2017 y marzo de 2020.

7.619. En el caso de los establecimientos N° 46A, N° 46B y N° 46C de la empresa Dos Pinos, la AUPSA indicó en tres comunicaciones que las auditorías *in situ* a estos establecimientos se realizaría en diferentes fechas, entre enero y marzo de 2020.¹³⁰³ En la última de dichas comunicaciones, de 27 de febrero de 2020, la AUPSA modificó la fecha de las auditorías *in situ* para la semana del 9 al 13 de marzo de 2020 debido al "retraso en el trámite administrativo en la emisión del pasaporte de uno de nuestros auditores".¹³⁰⁴ Este cambio de última hora, tras indicar diferentes fechas para las auditorías en tres ocasiones, sería atribuible a Panamá, y contrasta con el interés que la empresa Dos Pinos mostró para que se realizaran las auditorías *in situ*. En su solicitud de renovación, el SENASA, en nombre de esta empresa, pidió la realización de auditorías *in situ*¹³⁰⁵ y se mostró dispuesto a cooperar con las autoridades panameñas durante la programación de las tres auditorías *in situ* que finalmente no se realizaron. Adicionalmente, el SENASA envió respuestas al cuestionario remitido por la AUPSA en enero de 2020.¹³⁰⁶ El hecho de que el envío de estas respuestas no contara con ninguna reacción por parte de la AUPSA también indica la inactividad de dicha autoridad respecto de la realización de las auditorías *in situ*.

7.620. En lo que respecta a los establecimientos costarricenses restantes, Panamá no realizó ninguna acción conducente a la efectiva realización de las auditorías *in situ* solicitadas, a pesar de que Costa Rica las solicitó para todos los establecimientos en cuestión. Como se mencionó más arriba, Panamá se limitó a anunciar un calendario para realizar las auditorías *in situ* en el artículo 4

¹²⁹⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 696; y Nota AUPSA-DINAN-154 (prueba documental CRI-32).

¹²⁹⁹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 129-131; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 67-73.

¹³⁰⁰ Véanse los párrafos 7.607-7.608 más arriba; y el Apéndice 1, página 374 más abajo.

¹³⁰¹ Véase la Tabla 7 - Tiempo transcurrido entre la solicitud de renovación y el establecimiento del Grupo Especial el 27 de septiembre de 2021 más arriba, donde se indica que la primera solicitud de renovación se presentó el 13 de enero de 2017 y la última el 4 de diciembre de 2018.

¹³⁰² Nota AUPSA-DINAN-154 (prueba documental CRI-32).

¹³⁰³ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38). Aunque se hace referencia a los establecimientos "41A" y "41C" de la empresa Dos Pinos, el Grupo Especial entiende que se trata de un error tipográfico, y que en realidad se hacía referencia a los establecimientos 46A y 46C de dicha empresa. Véanse el Oficio AUPSA-AG-025-2020 (prueba documental CRI-176); y la Nota AUPSA-AG-059-2020 (prueba documental CRI-40).

¹³⁰⁴ Nota AUPSA-AG-059-2020 (prueba documental CRI-40).

¹³⁰⁵ Oficio SENASA DG-0159-2017 (prueba documental CRI-37); Oficio SENASA-DG-0160-2017 (prueba documental CRI-141); y Oficio SENASA DG-0161-2017 (prueba documental CRI-204).

¹³⁰⁶ Correo electrónico del Director de Cuarentena Animal del SENASA al Administrador General de la AUPSA (19 de febrero de 2020) (prueba documental CRI-39) (donde se responde el cuestionario enviado en enero de 2020 por la AUPSA).

de la Resolución AUPSA N° 145-AG-2019 de 26 de diciembre de 2019. Asimismo, en el caso de los establecimientos N° 8 y N° 8C de la empresa Coopemontecillos, Panamá anunció que "mientras se concrete la auditoría de renovación de los dos establecimientos señalados [...] los mismos podrán seguir exportando a Panamá".¹³⁰⁷ El Grupo Especial observa que el simple anuncio de que se realizarían auditorías *in situ*, sin programarlas, equivale a una inacción por parte de las autoridades panameñas en términos de hacer avanzar el procedimiento de renovación de aprobaciones sanitarias de los establecimientos.

7.621. En consecuencia, el Grupo Especial coincide con Costa Rica¹³⁰⁸ en que la demora en realizar las auditorías *in situ* antes de la llegada de la pandemia de COVID-19, alrededor de marzo de 2020, no está justificada. Panamá no ha demostrado que los esfuerzos de la AUPSA por coordinar esas auditorías justifiquen el tiempo que transcurrió entre la presentación de las solicitudes de renovación y el momento en que las medidas relativas a la pandemia de COVID-19 imposibilitaron que los inspectores panameños realizaran las auditorías.

7.622. Por lo tanto, el Grupo Especial constata que las demoras de Panamá previas a la llegada de la pandemia de COVID-19 a Panamá y Costa Rica en marzo de 2020 son demoras indebidas en el sentido del Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF. Aunque esta constatación sería suficiente para constatar una violación del Anexo C(1)(a) respecto de los 16 establecimientos costarricenses, el Grupo Especial continúa con su evaluación de los eventos posteriores para abarcar todo el periodo temporal identificado por Costa Rica y así contribuir a asegurar una solución positiva a esta diferencia.

7.623. El Grupo Especial recuerda que Panamá sostiene que, con respecto al periodo posterior a la llegada de la pandemia de COVID-19, las demoras en realizar las auditorías *in situ* y concluir los procedimientos de renovación de aprobaciones sanitarias están justificadas por dos razones: a) las medidas relativas a la pandemia de COVID-19, y b) la negativa de Costa Rica a suministrar la información necesaria para concluir dichos procedimientos.¹³⁰⁹

Demoras con ocasión de la llegada de la pandemia de COVID-19 a Panamá y Costa Rica hasta el establecimiento del Grupo Especial

7.624. Panamá argumenta que las medidas que adoptó con motivo de la pandemia de COVID-19 impidieron programar las auditorías *in situ* de los establecimientos costarricenses, y que dichas medidas, así como los contagios de COVID-19 de su personal, perjudicaron sustancialmente su capacidad para ultimar todos los procedimientos administrativos.¹³¹⁰ Panamá considera que, incluso después del levantamiento de las restricciones de viaje hacia Costa Rica, la situación de incertidumbre generada a raíz de la pandemia de COVID-19 hacía bastante difícil la realización de las auditorías *in situ* después de octubre de 2020.¹³¹¹ Panamá agrega que una revisión documental no le permitía alcanzar su NADP.¹³¹²

7.625. Costa Rica, por su parte, argumenta que, entre marzo y junio de 2020, Panamá podría haber reemplazado las auditorías *in situ* por una revisión documental de la información pertinente como la que aceptó respecto de establecimientos de Perú, Nueva Zelanda y México.¹³¹³ Costa Rica también alega que los auditores panameños podrían haber viajado después del 15 de octubre de 2020, fecha en que Costa Rica retiró las restricciones fronterizas relacionadas con la pandemia de COVID-19.¹³¹⁴

7.626. El Grupo Especial examinará la evidencia en el expediente relativa a las medidas que tanto Costa Rica como Panamá adoptaron para hacer frente a la pandemia de COVID-19, con el fin de determinar si dichas medidas podrían justificar las demoras en que incurrió la AUPSA en la tramitación de las renovaciones de las aprobaciones sanitarias. La tabla que se muestra a

¹³⁰⁷ Oficio AUPSA-DINAN-009-2017 (prueba documental CRI-31).

¹³⁰⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 697.

¹³⁰⁹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 132.

¹³¹⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 133-149.

¹³¹¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 143.

¹³¹² Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 145-147.

¹³¹³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 698-700. Véase también la respuesta de Costa Rica a la pregunta 97 del Grupo Especial, párrafos 3.169-3.170 (donde Costa Rica indica que Panamá no ha demostrado por qué la revisión documental no le permitiría alcanzar su NADP para los productos de Costa Rica, y sí para los productos de Perú, México y Nueva Zelanda).

¹³¹⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 700.

continuación resume los hechos más relevantes en relación con la pandemia de COVID-19 que constan en el expediente.

Tabla 8 – Principales acontecimientos relativos a la pandemia de COVID-19

Fecha	Acontecimientos relativos a la pandemia de COVID-19
23 de enero de 2020	El Ministerio de Salud de Panamá ordena la activación del Centro de Operaciones de Emergencias en Salud con el objetivo de vigilar, recomendar acciones e iniciar los preparativos para hacer frente al "Brote de Nuevo Coronavirus (nCOV 2019)". ¹³¹⁵
30 de enero de 2020	La Organización Mundial de la Salud (OMS) declara la pandemia de COVID-19 una emergencia de salud pública de importancia internacional. ¹³¹⁶
9 de marzo de 2020	La AUPSA informa al SENASA de su decisión de posponer la auditoría <i>in situ</i> a los establecimientos N° 46A, N° 46B y N° 46C de la empresa <i>Dos Pinos</i> debido a la alerta amarilla decretada por Costa Rica a raíz de los casos de COVID-19 en el país. ¹³¹⁷
13 de marzo de 2020	Panamá declara el estado de emergencia nacional debido a la pandemia de COVID-19. ¹³¹⁸
16 de marzo de 2020	Se insta a todas las autoridades administrativas, judiciales y de seguridad en Panamá a coadyuvar al personal de salud en la ejecución de mecanismos de vigilancia. ¹³¹⁹
17 de marzo de 2020	Imposición del toque de queda nacional en Panamá (de 21h a 5h) ¹³²⁰ y de medidas especiales para servidores públicos, incluyendo el trabajo a disponibilidad (sin presencia física). ¹³²¹
19 marzo 2020	Panamá suspende todos los vuelos internacionales. ¹³²²
23 de marzo de 2020	Adopción de medidas de aislamiento y cuarentena en Panamá ¹³²³ y ampliación del toque de queda nacional de 17h a 5h. ¹³²⁴
24 de marzo de 2020	Ampliación del toque de queda nacional en Panamá a 24 horas al día (incluyendo información sobre personas exceptuadas, que no incluye a los funcionarios del sector sanitario y fitosanitario) y adopción de otras medidas relativas al movimiento de las personas. ¹³²⁵ Suspensión de los términos en los procesos administrativos seguidos en las diferentes instituciones del gobierno panameño. ¹³²⁶

¹³¹⁵ Respuesta de Panamá a la pregunta 11 del Grupo Especial, párrafo 54; y Ministerio de Salud de Panamá, Resolución N° 75 (2020) (prueba documental PAN-3).

¹³¹⁶ Respuesta de Panamá a la pregunta 11 del Grupo Especial, párrafo 54; y *Noticias de la ONU* (30 de enero de 2020) (prueba documental PAN-76).

¹³¹⁷ Nota AUPSA-AG-078-2020 (prueba documental CRI-41).

¹³¹⁸ Consejo de Gabinete de Panamá, Resolución de Gabinete N° 11 (2020) (prueba documental PAN-5); y Presidente de la República de Costa Rica, Ministra A.I. de la Presidencia y el Ministro de Salud, Decreto Ejecutivo N° 42227-MP-S (2020) (prueba documental CRI-271).

¹³¹⁹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 136; y Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 489 (2020) (prueba documental PAN-7).

¹³²⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 136; y Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 490 (2020) (prueba documental PAN-8).

¹³²¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 136; y Ministerio de la Presidencia de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 378 (2020) (prueba documental PAN-9).

¹³²² Ministerio de Gobierno de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 244 (2020) (prueba documental PAN-86).

¹³²³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 136; y Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 504 (2020) (prueba documental PAN-12).

¹³²⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 136; y Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 505 (2020) (prueba documental PAN-13).

¹³²⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 136; y Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 507 (2020) (prueba documental PAN-14).

¹³²⁶ Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 507 (2020) (prueba documental PAN-14), artículo 9. El 27 de marzo de 2020 se incluyeron excepciones a la suspensión de términos para los procesos de contratación de materiales hospitalarios. (Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 513 (2020) (prueba documental PAN-15)). Panamá observa que la suspensión quedó revocada el 29 de mayo de 2020 mediante el Decreto Ejecutivo N° 644 (2020) (prueba documental PAN-16), y luego reintroducida el 8 de junio de 2020 mediante el Decreto Ejecutivo N° 693 (2020) (prueba documental PAN-17). Véase también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 136.

Fecha	Acontecimientos relativos a la pandemia de COVID-19
30 de marzo de 2020	Imposición en Panamá de restricciones a la movilidad. ¹³²⁷
16 de mayo de 2020	Imposición en Panamá de medidas relativas al aislamiento preventivo y al trabajo a disponibilidad para todos los trabajadores. ¹³²⁸
5 de junio de 2020	Se decreta en Panamá el retorno gradual de las oficinas del gobierno central a sus labores, con un máximo del 30% de los funcionarios de la respectiva entidad. Adopción del "Protocolo para preservar la higiene y salud en el ámbito laboral para la prevención ante el COVID-19 en el Sector Público". ¹³²⁹
21 de junio de 2020	Se "reanudaron parcialmente" los procesos administrativos en Panamá. ¹³³⁰
8 de julio de 2020	Ante la dificultad de realizar auditorías de verificación con ocasión de la pandemia de COVID-19, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica solicita a Panamá adelantar las renovaciones de aprobaciones sanitarias sin que medie visita de verificación. ¹³³¹
11 de septiembre de 2020	Se modifican los toques de queda y se levantan restricciones a la movilidad en Panamá. ¹³³²
16 de septiembre de 2020	Se regula el teletrabajo en Panamá (desarrollando los parámetros del trabajo a disposición introducidos el 17 de marzo de 2020) y se relajan algunas restricciones. ¹³³³
28 de septiembre de 2020	Reactivación de varias actividades económicas, incluidos los servicios administrativos en Panamá. ¹³³⁴
11 octubre 2020	Expira la última suspensión de vuelos internacionales de Panamá. ¹³³⁵
15 octubre 2020	Costa Rica autoriza los vuelos procedentes de Centroamérica y Panamá. ¹³³⁶
25 de octubre de 2020	Relajación del toque de queda nacional en Panamá de las 23h a las 5h. ¹³³⁷ Desbloqueo de vacunación (octubre de 2020). ¹³³⁸

¹³²⁷ Ministerio de Salud de Panamá, Resolución N° 360 (2020) (prueba documental PAN-18). Véase la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 136.

¹³²⁸ Ministerio de la Presidencia de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 378 (2020) (prueba documental PAN-9); y Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 472 (2020) (prueba documental PAN-6). Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 3 del Grupo Especial, párrafo 9.

¹³²⁹ Ministerio de Salud de Panamá, Resolución N° 491 (2020) (prueba documental PAN-20). Véase también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 136.

¹³³⁰ Respuesta de Panamá a la pregunta 108 del Grupo Especial, párrafo 29.

¹³³¹ Oficio DM-COR-CAE-0330-2020 (prueba documental CRI-44).

¹³³² Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 1078 (2020) (prueba documental PAN-84). Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 3 del Grupo Especial, párrafo 9.

¹³³³ Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 133 (2020) (prueba documental PAN-22). Véase también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 137.

¹³³⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 137. Véase también Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 1222 (2020) (prueba documental PAN-23).

¹³³⁵ Autoridad Aeronáutica Civil de Panamá, Resolución N° 150-DG-DJ-AAC (2020) (prueba documental PAN-92).

¹³³⁶ Presidencia de la República de Costa Rica, "Horario ampliado en playas y apertura de vuelos de Centroamérica y Panamá generarán mayores empleos" (octubre de 2020) (prueba documental CRI-273).

¹³³⁷ Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 1222 (2020) (prueba documental PAN-23). Véase también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 137.

¹³³⁸ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 139.

Fecha	Acontecimientos relativos a la pandemia de COVID-19
Diciembre de 2020	Se introducen nuevos toques de queda (de 19:00 a 5:00), restricciones a la movilidad (cuarentena nacional durante el horario del toque de queda) y otras medidas de prevención contra la pandemia de COVID-19 en Panamá. ¹³³⁹
4 de junio de 2021	Reintroducción en Panamá de "medidas como toques de queda, cuarentenas totales, cierre de establecimientos y restricciones a la movilidad". ¹³⁴⁰
13 de agosto de 2021	Se levantan los toques de queda en algunas entidades territoriales de Panamá. ¹³⁴¹

7.627. De lo anterior, el Grupo Especial destaca en primer lugar que Panamá, en su comunicación del 9 de marzo de 2020, informó al SENASA de su decisión de posponer por cuarta vez la auditoría *in situ* de los establecimientos de la empresa Dos Pinos debido a la alerta amarilla decretada por Costa Rica a raíz de los casos de COVID-19 en el país.¹³⁴² Dicho aplazamiento estaba claramente justificado por una emergencia sanitaria global sin precedentes en la historia reciente. Por lo tanto, el Grupo Especial considera que la situación sanitaria vinculada a la pandemia de COVID-19 y las medidas adoptadas para hacer frente a la misma en marzo de 2020 no permitían a Panamá realizar auditorías *in situ*.

7.628. Los eventos descritos más arriba, relacionados con el impacto de la pandemia de COVID-19 en la capacidad administrativa de Panamá, muestran que al menos entre marzo y octubre de 2020, fecha en la que expiró la última suspensión de los vuelos internacionales en Panamá y Costa Rica autorizó los vuelos de Centroamérica y Panamá, las autoridades panameñas estaban imposibilitadas para realizar las auditorías *in situ* de los 16 establecimientos costarricenses.¹³⁴³ En consecuencia, durante el periodo que va de marzo a octubre de 2020, las demoras en que incurrió Panamá en la realización de las auditorías *in situ* a los 16 establecimientos costarricenses estarían justificadas por razones legítimas y, por lo tanto, no serían indebidas.

7.629. No obstante, el Grupo Especial considera que los inspectores panameños habrían podido viajar a Costa Rica para realizar las auditorías *in situ* a partir de octubre de 2020, cuando Costa Rica levantó las restricciones de viajes. Como se indicó en la tabla más arriba, la evidencia en el expediente muestra que los vuelos entre Panamá y Costa Rica se reanudaron en octubre de 2020.¹³⁴⁴ Al respecto, Panamá afirma que, aunque pudieran viajar, sus auditores no quisieron hacerlo, dada la incertidumbre que se mantenía a causa de la pandemia de COVID-19.¹³⁴⁵ El Grupo Especial entiende que la reapertura de los vuelos puede no haber sido suficiente para garantizar la realización de las auditorías *in situ*, dado que la voluntad de viajar en las circunstancias de la pandemia es un tema difícil de probar y evaluar. Sin embargo, Panamá no hizo ningún intento por coordinar las auditorías *in situ* durante casi un año entre octubre de 2020 y septiembre de 2021. A juicio del Grupo Especial, tal demora de más de un año sería injustificable sin que consten en el expediente razones legítimas que la justifiquen.

7.630. En lo que respecta a la suspensión de procedimientos administrativos y otras medidas restrictivas relacionadas con la pandemia de COVID-19, el Grupo Especial observa que, desde junio de 2020, las autoridades panameñas fueron relajando ciertas restricciones a la movilidad que

¹³³⁹ Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 1683 (2020) (prueba documental PAN-24); y Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 1684 (2020) (prueba documental PAN-85). Véase también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 138; y la respuesta de Panamá a la pregunta 3 del Grupo Especial, párrafo 9. El Grupo Especial observa que estas medidas fueron tomadas para hacer frente al "repunte en la reproducción efectiva (RT) de la enfermedad COVID-19 en todo el territorio nacional" y que, a pesar de las nuevas medidas, se permitió la "circulación de personas en todo el territorio nacional, salvo en el horario de toque de queda y cuarentena". (Véase Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 1684 (2020) (prueba documental PAN-85), séptimo considerando y artículo 2).

¹³⁴⁰ Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 780 (2021) (prueba documental PAN-25). Véase también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 139.

¹³⁴¹ Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 826 (2021) (prueba documental PAN-26). Véase también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 139.

¹³⁴² Nota AUPSA-AG-078-2020 (prueba documental CRI-41).

¹³⁴³ Ministerio de Gobierno de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 244 (2020) (prueba documental PAN-86). Véase también Presidencia de la República de Costa Rica, "Horario ampliado en playas y apertura de vuelos de Centroamérica y Panamá generarán mayores empleos" (octubre de 2020) (prueba documental CRI-273).

¹³⁴⁴ Presidencia de la República de Costa Rica, "Horario ampliado en playas y apertura de vuelos de Centroamérica y Panamá generarán mayores empleos" (octubre de 2020) (prueba documental CRI-273).

¹³⁴⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 143.

limitaban el acceso a los lugares de trabajo y se introdujeron reglas relativas a la flexibilidad laboral. A juicio del Grupo Especial, lo anterior, junto con los eventos que se describen a continuación, indica que la actividad administrativa se estaba reactivando, permitiendo a la AUPSA avanzar en la evaluación documental que forma parte del procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias, a la espera de realizar las auditorías *in situ*.

7.631. En primer lugar, en el "Protocolo para preservar la higiene y salud en el ámbito laboral para la prevención ante el COVID-19 – Sector Público" de 5 de junio de 2020, Panamá indicó que a) se incentivaría la realización de videoconferencias, a fin de no paralizar el seguimiento y la toma de decisiones del funcionamiento de la Dirección o Sección; y b) se evitarían los viajes o giras internacionales al interior o exterior del país, siempre y cuando no se afecte el funcionamiento institucional.¹³⁴⁶ Además, Panamá estableció procedimientos relativos a la modalidad de trabajo a disponibilidad (sin presencia física).¹³⁴⁷ Lo anterior, a juicio del Grupo Especial, indica que Panamá disponía de flexibilidad para llevar a cabo el trabajo institucional desde junio de 2020, incluso a través de videoconferencias. En consecuencia, se puede afirmar que, al menos desde junio de 2020, los funcionarios públicos panameños retomaron gradualmente sus funciones.¹³⁴⁸

7.632. En segundo lugar, el Grupo Especial observa que el Decreto Ejecutivo N° 507 del 24 de marzo de 2020, emitido por el Ministerio de Salud de Panamá, ordenó la "suspensión de todos los términos dentro de [los] procesos administrativos, seguidos en las diferentes instituciones de Gobierno".¹³⁴⁹ Posteriormente, el 27 de marzo de 2020, se adoptaron excepciones a dicha suspensión respecto de los procesos de contratación de materiales hospitalarios; medicamentos; y "otros bienes, servicios o artículos".¹³⁵⁰ También consta en el expediente que la suspensión mencionada fue revocada el 20 de mayo de 2020¹³⁵¹ y reintroducida entre el 8 y el 21 de junio de 2020.¹³⁵² Al respecto, el Grupo Especial recuerda que Panamá afirmó que "[l]os procesos administrativos se reanudaron parcialmente después del 21 de junio de 2020".¹³⁵³

7.633. El Grupo Especial observa que el hecho de que a partir de junio de 2020 los funcionarios administrativos panameños retomaran sus funciones, aunque fuera parcialmente, y el hecho de que se decretara la reanudación de términos en los procesos administrativos por parte de autoridades panameñas, da cuenta de la capacidad de Panamá para adelantar los procedimientos relativos a las renovaciones de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses. Al respecto, no consta en el expediente el alcance "parcial" de la reanudación de los procedimientos administrativos a los que hace referencia Panamá. El Grupo Especial considera que, aunque al llegar la pandemia de COVID-19, las autoridades panameñas vieron significativamente afectada su capacidad para adelantar y ultimar los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias pendientes, esta capacidad mejoró a partir de junio de 2020. En consecuencia, la inactividad de Panamá en la tramitación de la revisión documental en los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses no estaría justificada a partir de junio de 2020.

7.634. La reanudación de la actividad administrativa de Panamá se refleja también en los eventos relativos a la reunión de Paso Canoas de 12 de febrero de 2021. En particular, la evidencia muestra que funcionarios panameños participaron en dicha reunión y suscribieron acuerdos en el marco de la misma.¹³⁵⁴ Además, en dichos acuerdos se incluyeron compromisos de seguimiento que solo se

¹³⁴⁶ Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 466 (2020) (prueba documental PAN-19), página 24 del protocolo adjuntado como anexo al Decreto.

¹³⁴⁷ Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 466 (2020) (prueba documental PAN-19), páginas 25-31 del protocolo adjuntado como anexo al Decreto.

¹³⁴⁸ Véanse, por ejemplo, Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 489 (2020) (prueba documental PAN-7), artículo 10; Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 78 (2020) (prueba documental PAN-83); Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 466 (2020) (prueba documental PAN-19); y Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 133 (2020) (prueba documental PAN-22).

¹³⁴⁹ Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 507 (2020) (prueba documental PAN-14), artículo 9.

¹³⁵⁰ Ministerio de Salud de Panamá, Decreto Ejecutivo N° 513 (2020) (prueba documental PAN-15).

¹³⁵¹ Decreto Ejecutivo N° 644 (2020) (prueba documental PAN-16), artículo 3. Véase también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 136.

¹³⁵² Decreto Ejecutivo N° 693 (2020) (prueba documental PAN-17), artículo 2. Véase también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 136.

¹³⁵³ Respuesta de Panamá a la pregunta 108 del Grupo Especial, párrafo 29.

¹³⁵⁴ Acuerdo bilateral de Paso Canoas (12 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-14).

podrían haber suscrito si las autoridades correspondientes se encontraran activas. Dentro de esos compromisos estaba la realización de sesiones de la Comisión Técnica Bilateral de Trabajo, que se llevaron a cabo, de manera virtual, el 18 de febrero de 2021¹³⁵⁵, el 25 de febrero de 2021¹³⁵⁶, y el 11 de marzo de 2021¹³⁵⁷, lo que confirma que las autoridades administrativas en Panamá se encontraban activas con posterioridad a junio de 2020.

7.635. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial concluye que las medidas identificadas por Panamá en relación con la pandemia de COVID-19 demuestran que entre marzo de 2020 y octubre de 2020 la capacidad de los funcionarios gubernamentales panameños de tramitar los procedimientos administrativos pertinentes se vio significativamente afectada a causa de dicha pandemia. Sin embargo, esto no justifica la inactividad total en la tramitación de dichos procedimientos administrativos, al menos a partir de junio de 2020 y hasta septiembre de 2021, cuando se estableció este Grupo Especial.

Presunta negativa de Costa Rica a proporcionar información necesaria

7.636. Como se indicó más arriba, Panamá alega que, entre el vencimiento de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses el 30 de junio de 2020 y la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Costa Rica el 20 de agosto de 2021, su capacidad para ultimar los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias se vio severamente afectada no solo por la pandemia de COVID-19, sino también por la negativa de Costa Rica a proporcionar información sobre su sistema zoonosanitario.¹³⁵⁸ Costa Rica rechaza este argumento.¹³⁵⁹

7.637. En el expediente consta que Panamá solicitó información a Costa Rica mediante las comunicaciones que remitió el 2 de enero de 2020¹³⁶⁰, el 22 de febrero de 2021¹³⁶¹, y el 1 de abril de 2021.¹³⁶² En respuesta a estas comunicaciones, Costa Rica envió información a Panamá en tres ocasiones: el 19 de febrero de 2020¹³⁶³, el 24 de marzo de 2021¹³⁶⁴, y el 3 de junio de 2021.¹³⁶⁵

7.638. Según Panamá, la información proporcionada por Costa Rica era insuficiente para ultimar los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias.¹³⁶⁶ Costa Rica responde que la información solicitada era excesiva.¹³⁶⁷ Tal y como se explica en detalle en la sección 7.4.2.3.3 más abajo, el Grupo Especial considera que Panamá solicitó a Costa Rica más información de la que necesitaba a efectos de ultimar los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias de

¹³⁵⁵ Comisión Técnica Bilateral de Trabajo, Ayuda Memoria, Sesión Nº 1 (18 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-15).

¹³⁵⁶ Comisión Técnica Bilateral de Trabajo, Ayuda Memoria, Sesión Nº 2 (25 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-16).

¹³⁵⁷ Comisión Técnica Bilateral de Trabajo, Ayuda Memoria, Sesión Nº 4 (11 de marzo de 2021) (prueba documental CRI-20).

¹³⁵⁸ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 132.

¹³⁵⁹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 147-151 y 154-159.

¹³⁶⁰ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38). La AUPSA adjuntó a esta comunicación un cuestionario.

¹³⁶¹ Nota AUPSA-AG-100-2021 (prueba documental CRI-57). La AUPSA adjuntó a esta comunicación un cuestionario diferente del que había enviado en enero de 2020. Véase Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268).

¹³⁶² Nota AUPSA-AG-176-2021 (prueba documental CRI-62), mediante la que la AUPSA reitera al SENASA la solicitud de que complete el cuestionario enviado el 22 de febrero de 2021.

¹³⁶³ Correo electrónico del Director de Cuarentena Animal del SENASA al Administrador General de AUPSA (19 de febrero de 2020) (prueba documental CRI-39); y Respuestas de Costa Rica al cuestionario de Panamá para la verificación del estatus sanitario de un país (19 de febrero de 2020) (prueba documental CRI-6).

¹³⁶⁴ Oficio SENASA-DG-340-2021 (prueba documental CRI-60); y Respuestas actualizadas de Costa Rica al cuestionario de Panamá para la verificación del estatus sanitario de un país (24 de marzo de 2021) (prueba documental CRI-61).

¹³⁶⁵ Oficio SENASA-DG-725-2021 (prueba documental CRI-63); y Respuestas de Costa Rica al cuestionario de Panamá para la evaluación sanitaria de Costa Rica (3 de junio de 2021) (prueba documental CRI-29).

¹³⁶⁶ Respuesta de Panamá a la pregunta 5 del Grupo Especial.

¹³⁶⁷ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 167.

los 16 establecimientos costarricenses. A este respecto, el Grupo Especial recuerda que toda solicitud de información excesiva conlleva una demora indebida.¹³⁶⁸

7.639. En consecuencia, el Grupo Especial considera que Panamá incurrió en demoras al tardar más de un año en informar a Costa Rica de que requería más información para concluir el procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses en cuestión. El Grupo Especial no encuentra razones legítimas en el expediente que justifiquen dicha demora, más allá del periodo entre marzo y junio de 2020 en que las medidas relativas a la pandemia de COVID-19 limitaron significativamente la capacidad operativa de las autoridades panameñas.

7.4.2.3.1.4 Conclusión sobre el Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF

7.640. Teniendo en cuenta lo anterior, el Grupo Especial concluye que la evidencia en el expediente demuestra que Panamá incurrió en demoras al tramitar el procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses entre 2017 y septiembre de 2021, cuando se estableció el Grupo Especial.

7.641. Dichas demoras surgen de tres aspectos principales: a) las demoras en aclarar la información que Panamá requería para tramitar las renovaciones y en realizar la correspondiente revisión documental, b) la falta de realización de las auditorías *in situ*, que en el caso concreto forman parte del procedimiento para renovar las aprobaciones sanitarias, y c) la falta de expedición de resoluciones que se pronunciaran sobre el fondo de las solicitudes de renovación de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses.

7.642. Respecto de las demoras en aclarar la información que Panamá requería y en realizar la correspondiente revisión documental, el Grupo Especial estima que dichas demoras fueron indebidas en el sentido del Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF durante el período que va de enero de 2020 a marzo de 2020 y de junio de 2020 a febrero de 2021, al no existir razón para que Panamá no informara a Costa Rica de la información faltante que necesitaba. El Grupo Especial considera que tampoco hay razones que justifiquen, durante el período arriba indicado, la falta de revisión documental de la información que Costa Rica envió a Panamá en febrero de 2020.

7.643. Respecto de la no realización de auditorías *in situ*, el Grupo Especial estima que dichas demoras fueron indebidas en el sentido del Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF en los periodos que van de enero de 2017 a marzo de 2020, y de octubre de 2020 a septiembre de 2021, al no existir justificación legítima para no haber realizado las auditorías respectivas. El Grupo Especial sin embargo considera que las demoras incurridas por Panamá entre marzo y octubre de 2020 no son indebidas, ya que estas demoras están justificadas por las medidas que se adoptaron para hacer frente a la pandemia de COVID-19.

7.644. En lo que respecta a la falta de expedición de resoluciones por parte de la AUPSA, el Grupo Especial estima que dichas demoras fueron indebidas en el sentido del Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF durante los periodos que van de enero de 2017 a marzo de 2020, y de junio de 2020 a septiembre de 2021, teniendo en cuenta que los términos administrativos se reanudaron parcialmente a partir de junio de 2020, tras una suspensión temporal entre marzo y junio de 2020 con ocasión de la pandemia de COVID-19.

7.645. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial constata que la Medida 2 es incompatible con el Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF, porque Panamá incurrió en demoras indebidas en la tramitación de los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 establecimientos costarricenses.

¹³⁶⁸ Informe del Grupo Especial, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.696 y 7.698.

7.4.2.3.2 Invocación por Panamá del artículo 23 del proyecto de artículos de la Comisión de Derecho Internacional (CDI) sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos en relación con el Anexo C(1)(a)

7.4.2.3.2.1 Principales argumentos de las partes

Panamá

7.646. Panamá sostiene que si el Grupo Especial constata que Panamá no ha ultimado los procedimientos de aprobación relativos a la Medida 2 sin demoras indebidas, de manera incompatible con el artículo 8 y el Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF, la ilicitud de dicha actuación estaría excluida por razón de fuerza mayor en virtud del artículo 23 del proyecto de artículos de la CDI sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos (el proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado).¹³⁶⁹ En particular, Panamá sostiene que la pandemia de COVID-19 es una circunstancia que cumple los tres requisitos previstos en el artículo 23 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado para considerarse una situación de fuerza mayor, a saber: i) es un hecho provocado por una fuerza irresistible o un acontecimiento imprevisto; ii) está fuera del control de Panamá; e iii) hizo materialmente imposible, en las circunstancias del caso, el cumplimiento de la obligación de ultimar los procedimientos de aprobación contenida en el Anexo C(1)(a). Panamá sostiene que dicha justificación es aplicable a toda violación de una obligación derivada de una norma de derecho internacional, tal como un tratado, y constituye "una forma pertinente de derecho internacional" que el Grupo Especial está obligado a aplicar de conformidad con el artículo 3.2 del ESD y el artículo 31(3)(c) de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.¹³⁷⁰

Costa Rica

7.647. Costa Rica sostiene que el artículo 23 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado no es un acuerdo abarcado y, en consecuencia, no forma parte del cuerpo normativo de la OMC y Panamá no tiene fundamento jurídico para exigir al Grupo Especial que lo aplique. Costa Rica agrega que, incluso asumiendo que el artículo 23 fuera aplicable, el concepto de fuerza mayor no aportaría ningún elemento adicional a la interpretación y aplicación del término "demoras indebidas" del Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF. Conforme al significado de dicho término, un grupo especial podría considerar cualquier circunstancia ajena a la voluntad del país importador, como la pandemia del COVID-19. Por esta razón, para Costa Rica sería un ejercicio ocioso examinar adicionalmente si, en virtud del artículo 23 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado, se consideraría el efecto de una circunstancia de fuerza mayor como la pandemia de COVID-19.¹³⁷¹

7.4.2.3.2.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.648. El Grupo Especial observa que los argumentos de Panamá al amparo del artículo 23 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado¹³⁷² se centran en los eventos relativos a la pandemia de COVID-19. El Grupo Especial recuerda que ya ha examinado exhaustivamente en su evaluación de la alegación de Costa Rica al amparo del Anexo C(1)(a) la manera en que los eventos relativos a la pandemia de COVID-19 incidieron en el cumplimiento de las obligaciones de Panamá al amparo de dicha disposición. A este respecto, el Grupo Especial concluyó que las medidas identificadas por Panamá en relación con la pandemia de COVID-19 demuestran que, entre marzo de 2020 y octubre de 2020, la capacidad de los funcionarios gubernamentales panameños de tramitar los procedimientos administrativos pertinentes se vio significativamente afectada a causa de la pandemia.¹³⁷³

¹³⁶⁹ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 11-14.

¹³⁷⁰ Respuesta de Panamá a la pregunta 107 del Grupo Especial, párrafos 24-28. Véase también la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 11-13.

¹³⁷¹ Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 107 del Grupo Especial, párrafos 2.37-2.49.

¹³⁷² El artículo 23 del Proyecto de artículos, titulado "Fuerza mayor", dispone en su párrafo 1 lo siguiente: La ilicitud del hecho de un Estado que no esté en conformidad con una obligación internacional de ese Estado queda excluida si ese hecho se debe a una fuerza mayor, es decir, a una fuerza irresistible o un acontecimiento imprevisto, ajenos al control del Estado, que hacen materialmente imposible, en las circunstancias del caso, cumplir con la obligación.

¹³⁷³ Véase el párrafo 7.635 más arriba.

7.649. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial considera que sus constataciones al amparo del Anexo C(1)(a) son suficientes para ayudar al OSD a formular recomendaciones y resoluciones para lograr una solución satisfactoria de la cuestión.¹³⁷⁴ En consecuencia, el Grupo Especial no examinará la invocación por parte de Panamá del artículo 23 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado en el marco de esta diferencia.

7.4.2.3.3 La cuestión de si la Medida 2 es incompatible con el Anexo C(1)(c) del Acuerdo MSF

7.4.2.3.3.1 Principales argumentos de las partes

Costa Rica

7.650. Costa Rica sostiene que Panamá le exige más información de la necesaria para la renovación de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses, en contravención de lo establecido en el Anexo C(1)(c) del Acuerdo MSF.¹³⁷⁵ Como consecuencia de esta incompatibilidad, Costa Rica sostiene que Panamá también actuó de manera incompatible con el artículo 8 del Acuerdo.¹³⁷⁶

7.651. Costa Rica sostiene que la facultad de la AUPSA para solicitar información sobre la situación sanitaria del país exportador y sobre la experiencia, conocimiento y confianza en los sistemas de inspección y certificación de alimentos del país exportador, prevista en el párrafo 7 de la Sección VII del *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos*, permite a la AUPSA solicitar la actualización de esa información. Según Costa Rica, conforme a la normativa panameña, la elegibilidad sanitaria se renueva automáticamente, salvo que la información actualizada muestre un cambio de condición epizootiológica o un incumplimiento de normas sanitarias.¹³⁷⁷

7.652. Costa Rica considera que, en virtud de la facultad antes descrita, Panamá le remitió un cuestionario el 2 de enero de 2020.¹³⁷⁸ Costa Rica argumenta que Panamá le dejó claro en agosto de 2020 que el procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias no avanzaría hasta que se iniciara un proceso para realizar la evaluación zoonosanitaria de Costa Rica. A juicio de Costa Rica, esta postura es indicativa de que Panamá había revocado la elegibilidad sanitaria de Costa Rica. En ese contexto, el 22 de febrero de 2021, Panamá envió un segundo cuestionario.¹³⁷⁹ A juicio de Costa Rica, al enviar este segundo cuestionario relativo a la elegibilidad sanitaria de Costa Rica, Panamá solicitó más información de la necesaria para renovar las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses. En particular, Costa Rica considera que, en el presente caso, el procedimiento de aprobación apropiado no requiere un nuevo proceso de elegibilidad sanitaria dado: a) el historial de comercio de estos productos, b) el hecho de que no se trata de una evaluación inicial de elegibilidad sanitaria, y c) la ausencia de cambios en el estatus sanitario de Costa Rica.¹³⁸⁰ Costa Rica agrega que la conducta de Panamá es injustificada porque no se dan ninguna de las dos causas previstas en la normativa panameña para invalidar la elegibilidad sanitaria de Costa Rica, a saber: a) no ha cambiado el estatus sanitario de Costa Rica, y b) no se ha demostrado, "de manera contundente", un incumplimiento con las normas sanitarias de Panamá.¹³⁸¹ Costa Rica también sostiene que, a pesar de su desacuerdo con las solicitudes de Panamá, envió la información actualizada que Panamá pidió en enero de 2020 y, posteriormente, respondió el cuestionario enviado el 22 de febrero de 2021.¹³⁸²

¹³⁷⁴ Véanse los artículos 3.4, 3.7, 11 y 21.1 del ESD

¹³⁷⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 705 y 714-715; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 170. Véanse también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 707 (donde se cita el Anexo C(1)(a)); y la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 165.

¹³⁷⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 714-715; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 170.

¹³⁷⁷ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 170 del Grupo Especial, párrafos 3.116-3.118 (donde se hace referencia a Asamblea Legislativa de Panamá, Ley Nº 23 (1997) (prueba documental PAN-105), artículo 67).

¹³⁷⁸ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 170 del Grupo Especial, párrafo 3.119.

¹³⁷⁹ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 170 del Grupo Especial, párrafos 3.120-3.123.

¹³⁸⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 711; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 168-169. Véase también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 708-710.

¹³⁸¹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 167.

¹³⁸² Respuesta de Costa Rica a la pregunta 170 del Grupo Especial, párrafos 3.124-3.125.

7.653. Costa Rica agrega que la información requerida por Panamá es excesiva teniendo en cuenta que Costa Rica está reconocida por la OIE como libre de la peste porcina clásica y que, respecto de la EEB, Panamá y Costa Rica ostentan el mismo estatus sanitario de países de riesgo insignificante.¹³⁸³

Panamá

7.654. Panamá sostiene que la información que solicitó a Costa Rica era necesaria para evaluar su sistema sanitario porque así lo requieren los procedimientos panameños para la renovación de las aprobaciones sanitarias.¹³⁸⁴

7.655. Panamá observa que Costa Rica no discute que el cuestionario enviado el 2 de enero de 2020 fuera necesario a efectos de la renovación de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses.¹³⁸⁵

7.656. Panamá considera que el cuestionario enviado el 22 de febrero de 2021 era necesario por el tipo de productos en cuestión.¹³⁸⁶ Panamá recuerda que dicho cuestionario se envió en el contexto del acuerdo alcanzado en Paso Canoas de que Panamá evaluaría el sistema sanitario costarricense. Según Panamá, ese cuestionario buscaba información que permitiera una evaluación desde el punto de vista zoonosológico de la producción de leche y productos lácteos en Costa Rica. Panamá explica que la evaluación zoonosológica es necesaria para estos productos dados los riesgos zoonosológicos que los mismos implican, como por ejemplo, la transmisión de la fiebre aftosa. Panamá agrega que en 2014 ya había solicitado a las autoridades costarricenses encargadas de la salud animal que evaluaran este tipo de riesgos.¹³⁸⁷

7.657. En consecuencia, Panamá concluye que, independientemente de lo que entienda Costa Rica sobre el alcance y el significado de la legislación panameña, la información era necesaria a efectos de la renovación de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses en el sentido del Anexo C(1)(c) del Acuerdo MSF.¹³⁸⁸

7.4.2.3.3.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

El criterio jurídico pertinente

7.658. Conforme al Anexo C(1)(c) del Acuerdo MSF, los Miembros se asegurarán de que "no se exija más información de la necesaria a efectos de los procedimientos de control, inspección y aprobación apropiados". Esta obligación, que se aplica con respecto a todos los procedimientos para verificar y asegurar el cumplimiento de las MSF, entraña determinar el objetivo del procedimiento en cuestión y el tipo de información necesaria a efectos de dicho procedimiento.¹³⁸⁹ Si la evidencia en el expediente demuestra que las solicitudes de información del demandado son excesivas a efectos del procedimiento en cuestión, se podría constatar que el demandado actuó de manera incompatible con el Anexo C(1)(c).¹³⁹⁰

¹³⁸³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 713.

¹³⁸⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 158. Véase también *ibid.*, párrafos 155-157 (donde Panamá expresa preocupación por el argumento de Costa Rica de que el Miembro exportador puede reemplazar el criterio de las autoridades del Miembro importador para determinar qué información es necesaria o no para iniciar y ultimar los procedimientos de aprobación de ese Miembro).

¹³⁸⁵ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 170 del Grupo Especial, párrafo 89. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 140 del Grupo Especial, párrafos 96-101 (donde Panamá explica por qué el cuestionario enviado el 2 de enero de 2020 era necesario para la tramitación del procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses en cuestión).

¹³⁸⁶ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 170 del Grupo Especial, párrafo 90.

¹³⁸⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 140 del Grupo Especial, párrafo 103 (donde se citan AUPSA, Resolución Nº 028-2014 (prueba documental CRI-234); y AUPSA, Resolución Nº 030-2014 (prueba documental CRI-237)).

¹³⁸⁸ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 158.

¹³⁸⁹ Informe del Grupo Especial, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.564.

¹³⁹⁰ Véase el informe del Grupo Especial, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.571.

7.659. A luz del criterio jurídico anteriormente descrito, el Grupo Especial procede a examinar la cuestión de si Panamá solicitó a Costa Rica más información de la necesaria a efectos del procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses.

La cuestión de si Panamá solicitó más información de la necesaria a efectos del procedimiento pertinente

7.660. Costa Rica alega que la solicitud de información de Panamá fue excesiva porque una revisión de la elegibilidad sanitaria de Costa Rica no es necesaria para tramitar las solicitudes de renovación de las aprobaciones sanitarias de sus establecimientos.¹³⁹¹ Por su parte, Panamá sostiene que su normativa requiere que la autoridad sanitaria evalúe el sistema sanitario del país exportador al tramitar una solicitud de renovación de aprobaciones sanitarias.¹³⁹²

7.661. De acuerdo con el criterio jurídico descrito arriba, el Grupo Especial comienza su evaluación determinando el objetivo del procedimiento de renovación y la información necesaria a efectos de dicho procedimiento, conforme a la normativa panameña aplicable. El Grupo Especial recuerda que el proceso de renovación de las aprobaciones sanitarias está reglamentado en el párrafo 7 de la sección VII del *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos*. Este párrafo dispone lo siguiente:

La AUPSA podrá renovar la aprobación de un establecimiento, cadena de producción o planta procesadora, basándose en los siguientes aspectos, para lo cual podrá solicitarse información pertinente a la autoridad competente del país exportador y/o al interesado:

- Situación sanitaria y/o fitosanitaria del país exportador.
- Condiciones sanitarias del establecimiento y características de los productos que desea continuar introduciendo al país.
- Experiencia, conocimiento y confianza en los sistemas de inspección y certificación de alimentos del país exportador y del establecimiento, cadena de producción o planta procesadora en cuestión.
- Referencia a las normas y recomendaciones de las organizaciones como la Organización Mundial de Sanidad Animal [...], la [CIPF] y el Codex [...], que traten los temas relativos a la seguridad de los alimentos que se estén considerando. El historial de cumplimiento de las evaluaciones de la conformidad previas (por ejemplo, los resultados de análisis obtenidos).
- Acuerdos de reconocimiento de equivalencia, memorandos de entendimiento, acuerdos de reconocimiento mutuo u otros medios apropiados aceptables entre países.

La AUPSA se reserva el derecho de realizar auditorías e inspecciones en origen para la renovación de los establecimientos, cadenas de producción o plantas procesadoras, basando su decisión en el análisis de riesgo pertinente.¹³⁹³

7.662. Además, el Grupo Especial recuerda que el objetivo del procedimiento de aprobación de los establecimientos es asegurar la inocuidad de los alimentos importados en Panamá mediante la verificación de las condiciones sanitarias en Costa Rica y proteger la vida y salud de los animales y de las personas frente a las enfermedades animales transmisibles al ser humano (zoonosis).¹³⁹⁴

¹³⁹¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 711; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 168-169. Véase también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 708-710.

¹³⁹² Segunda comunicación escrita de Panamá, nota de pie de página 49. Véase también la respuesta de Panamá a las preguntas 30, párrafos 101-102; y 31, párrafo 103 a), del Grupo Especial.

¹³⁹³ *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), páginas 14-15.

¹³⁹⁴ Véanse los párrafos 7.517 y 7.519 más arriba.

7.663. Conforme a lo anterior, en el caso de renovaciones de aprobaciones sanitarias, el procedimiento en cuestión prevé que la AUPSA basará su decisión de renovar la aprobación sanitaria de un establecimiento en información actualizada sobre: a) la situación sanitaria del país exportador; b) la experiencia, conocimiento y confianza en los sistemas de inspección y certificación de alimentos del país exportador y del establecimiento, cadena de producción o planta procesadora en cuestión; y c) el historial de cumplimiento de las evaluaciones de conformidad previas. Como parte del proceso de renovación, la AUPSA podrá también solicitar información pertinente a la autoridad competente del país exportador o realizar auditorías e inspecciones en origen.¹³⁹⁵ Del propio texto del párrafo 7 de la Sección VII del *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos* se desprende que, tal y como alega Panamá¹³⁹⁶, la AUPSA tiene la facultad de solicitar información actualizada de Costa Rica sobre sus condiciones sanitarias y de inocuidad para tramitar las solicitudes de renovación de las aprobaciones sanitarias.

7.664. Las partes coinciden¹³⁹⁷ en que la AUPSA actuó conforme a su facultad de solicitar información actualizada al enviar a Costa Rica el 2 de enero de 2020 el "Cuestionario para la verificación del estatus sanitario de: un país, que solicite la renovación de la elegibilidad o el reconocimiento de un área, lugar o sitio de producción libre o de baja prevalencia de una enfermedad cuarentenaria, para la exportación de productos lácteos a la República de Panamá".¹³⁹⁸ Este cuestionario fue enviado en el contexto de la programación de las auditorías *in situ* de dos establecimientos de la empresa Dos Pinos que exportaban leche a Panamá. En dicho cuestionario, Panamá solicita información actualizada, de 2014 a 2018, sobre las temáticas que se describen más abajo.¹³⁹⁹

7.665. Costa Rica respondió a este cuestionario el 19 de febrero 2020.¹⁴⁰⁰ No consta en el expediente que Panamá se pronunciase sobre las respuestas de Costa Rica. Sin embargo, casi 14 meses más tarde, el 22 de febrero de 2021, Panamá envió a Costa Rica el "cuestionario preliminar para determinar la elegibilidad zoonosanitaria de un país, a efecto de comprobar si sus medidas logran el mismo nivel de protección establecido en las leyes y reglamentos de la República de Panamá en la materia".¹⁴⁰¹ En la comunicación mediante la que remitió el cuestionario, la AUPSA notificó al SENASA el inicio formal del procedimiento de evaluación zoonosanitaria de Costa Rica que, según Panamá, se había acordado en Paso Canoas, a fin de determinar su elegibilidad sanitaria para exportar productos y subproductos de origen animal (productos lácteos) a Panamá.¹⁴⁰²

7.666. Al comparar el cuestionario de enero de 2020 con el de febrero de 2021, el Grupo Especial observa en primer lugar que el cuestionario de febrero de 2021 suele solicitar información respecto de los últimos diez años¹⁴⁰³, mientras el cuestionario de enero de 2020 generalmente solicita información de los últimos cinco años.¹⁴⁰⁴ También cabe destacar que el marco temporal y la

¹³⁹⁵ *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), sección VII, párrafo 7, páginas 14-15. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 41 del Grupo Especial, párrafos 128-130 (donde Panamá explica el funcionamiento de las auditorías).

¹³⁹⁶ Segunda comunicación escrita de Panamá, nota de pie de página 49 al párrafo 83. Véase también la respuesta de Panamá a las preguntas 30, párrafos 101-102; y 31, párrafo 103 a), del Grupo Especial.

¹³⁹⁷ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 170 del Grupo Especial, párrafo 3.119; y observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 170 del Grupo Especial, párrafo 89. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 31 del Grupo Especial, párrafo 104.

¹³⁹⁸ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo.

¹³⁹⁹ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo. Véase el párrafo 7.667 más abajo.

¹⁴⁰⁰ Correo electrónico del Director de Cuarentena Animal del SENASA al Administrador General de la AUPSA (19 de febrero de 2020) (prueba documental CRI-39). Véanse también las Respuestas de Costa Rica al cuestionario de Panamá para la verificación del estatus sanitario de un país (19 de febrero de 2020) (prueba documental CRI-6).

¹⁴⁰¹ Nota AUPSA-AG-100-2021 (prueba documental CRI-57); y Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268).

¹⁴⁰² Nota AUPSA-AG-100-2021 (prueba documental CRI-57).

¹⁴⁰³ Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 2-3 (preguntas 2.1-2.3, 3.1-3.2 y 4.1-4.2), 6 (preguntas 3.1-3.2), 10-14 (preguntas 4.9 (c)-(e), 4.11(i)-(j), 5.8, 5.9 (f), 5.10 (f), 6.4 y 6.15) y 17 (pregunta 10.8). El plazo se reduce a los últimos cinco años solamente en lo que respecta al desarrollo de simulacros de prevención de enfermedades transfronterizas de riesgo para el país, la lista de los brotes y/o focos de enfermedades, y la lista de las emergencias en salud animal declaradas. (Véase *ibid.*, páginas 5 (pregunta 2.8), 7 (pregunta 1.11) y 15 (pregunta 8.4)).

¹⁴⁰⁴ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, páginas 7-9. El Grupo Especial observa que el periodo de cinco años (2014-2018) se corresponde con el periodo entre el otorgamiento de las

redacción de varias de las preguntas del cuestionario de febrero de 2021 están formulados sobre la base de que la AUPSA no dispone de información alguna sobre estas cuestiones¹⁴⁰⁵, lo cual indica que se trata de preguntas que van más allá de una simple actualización de la información.

7.667. El Grupo Especial también observa lo siguiente en cuanto a la estructura, las temáticas comunes a ambos cuestionarios y las temáticas exclusivas de cada cuestionario:

a. *Estructura*

El *cuestionario de enero de 2020* está dividido en tres secciones que abarcan las siguientes temáticas: a) información para la revisión de las condiciones sanitarias y de inocuidad del país exportador con relación a los productos lácteos; b) información sobre la organización y operatividad de los servicios sanitarios con relación a los productos lácteos que se desea exportar; y c) información sobre las buenas prácticas de producción animal (BPPA) con relación a los productos lácteos que se desea exportar.

La primera sección (a) contiene dos preguntas sobre información general del país (nombre y geografía).

La segunda sección (b) contiene cinco subsecciones sobre: i) ubicación de oficinas del servicio sanitario, puntos de ingreso, entre otros (una pregunta); ii) organización, estructura y grado de capacitación de los servicios oficiales sanitarios del país (seis preguntas); iii) legislación sanitaria (seis preguntas); iv) sistemas de vigilancia (51 preguntas); y v) servicios de laboratorio (nueve preguntas).

La última sección (c) contiene 10 preguntas sobre diferentes temáticas relacionadas con la aplicación de las BPPA con relación a los productos lácteos.¹⁴⁰⁶

El *cuestionario de febrero de 2021*, en cambio, está dividido en las siguientes cinco temáticas: a) información general del país; b) evaluación de la autoridad competente y capacidad técnica de los servicios veterinarios del país; c) situación sanitaria del país; d) información y documentación relativa al bienestar animal y BPPA; y e) registro de medicamentos, biológicos y vacunas.

La primera sección (a) está dividida en cinco subsecciones: i) información general del país (dos preguntas); ii) caracterización y distribución de la población animal (cuatro preguntas); iii) información sobre la producción (cinco preguntas); iv) información sobre el procesamiento de materias primas pecuarias (tres preguntas); y v) importaciones y exportaciones (siete preguntas).

La segunda sección (b) está dividida en cuatro subsecciones: i) descripción de la autoridad competente (ocho preguntas); ii) organización, estructura y grado de capacitación de los servicios veterinarios oficiales del país (ocho preguntas); iii) recursos presupuestarios (tres preguntas); y iv) legislación sanitaria (tres preguntas).

La tercera sección (c) está dividida en 10 subsecciones: i) sistema de vigilancia epidemiológica (12 preguntas); ii) sistema cuarentenario (seis preguntas); iii) prevención, control y erradicación de enfermedades (seis preguntas); iv) situación sanitaria de la brucelosis (11 preguntas); v) situación sanitaria de la tuberculosis bovina

aprobaciones sanitarias, en 2014, y la fecha en que Panamá solicitó la información, en enero de 2020 (suponiendo que, a enero de 2020, todavía se estaba consolidando la información de 2019).

¹⁴⁰⁵ Dado que las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses en cuestión se otorgaron entre 2014 y 2016, cabe suponer que Panamá contaba con información anterior a 2014 sobre las condiciones de elaboración y procesamiento de los productos en litigio en la que se basó para tomar esa decisión. De ahí que una solicitud de información para un periodo de 10 años permita suponer que se solicita información con la que no se contaba. (Véase la nota de pie de página 1403 más arriba). En cuanto a la redacción, a diferencia de otros cuestionarios, el cuestionario de febrero de 2021 incluye preguntas generales sobre el procesamiento de materias primas y sobre importaciones y exportaciones. (Véase el Cuestionario para evaluación zoonosológica (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 3-4).

¹⁴⁰⁶ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo.

(11 preguntas); vi) situación sanitaria de la EEB (15 preguntas); vii) trazabilidad pecuaria (cinco preguntas); viii) sistema de emergencia de salud animal (cuatro preguntas); ix) actividades del médico veterinario de campo (cinco preguntas); y x) servicios de laboratorio (ocho preguntas).

La cuarta sección (d) contiene 10 preguntas sobre el bienestar animal y las BPPA.

Por último, la quinta sección (e) contiene 11 preguntas relativas al registro de medicamentos, elementos biológicos y vacunas.¹⁴⁰⁷

b. *Temáticas comunes a ambos cuestionarios y nivel de detalle solicitado en cada uno*

i. *Información general sobre la geografía del país*

Ambos cuestionarios solicitan información sobre el nombre del país, sus fronteras, división administrativa interna a nivel regional y local, división de áreas reconocidas libres de enfermedades, localización de zonas de producción, principales ciudades y pueblos, principales vías de comunicación (terrestre, aérea y marítima), y aspectos geográficos más importantes.¹⁴⁰⁸ También se indaga sobre la caracterización y distribución de la población animal del país.¹⁴⁰⁹

El cuestionario de febrero de 2021 también pide información sobre la localización de los exportadores a Panamá y la zonificación zoonosanitaria del país¹⁴¹⁰ y pide información mucho más detallada sobre la población animal del país.¹⁴¹¹

ii. *Información sobre la organización y operatividad de los servicios sanitarios (autoridad competente y capacidad técnica de los servicios veterinarios del país)*

Ambos cuestionarios solicitan información sobre la ubicación de: a) las oficinas de la autoridad competente (sanitaria y zoonosanitaria); b) las oficinas locales y regionales de los servicios veterinarios; c) los laboratorios oficiales centrales y regionales; d) el organigrama y estructura nacional y local de los servicios oficiales sanitarios; e) las funciones y competencias de los servicios veterinarios a nivel nacional y local; y f) otros organismos con competencia en materia de salud animal.¹⁴¹²

El cuestionario de febrero de 2021 también solicita información sobre: a) las agencias regionales desde donde operan los servicios veterinarios; b) las actividades de los servicios veterinarios que se han delegado a profesionales de libre ejercicio acreditado; c) los laboratorios no oficiales acreditados para diagnóstico de enfermedades animales; d) sectores e instituciones con competencia y atribuciones en los servicios veterinarios del país, oficiales o no; e) la proporción de médicos veterinarios *versus* población animal; f) la legislación mediante la que se crea la autoridad competente y otras instituciones que forman parte de los servicios veterinarios; g) la cantidad y grado de capacitación de las estructuras de los servicios veterinarios; h) la competencia administrativa y operativa de cada institución pública que conforma los servicios veterinarios; i) la habilitación y acreditación de médicos veterinarios; j) los programas

¹⁴⁰⁷ Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268).

¹⁴⁰⁸ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, página 2, pregunta 1; y Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 2, preguntas 1.1-1.2.

¹⁴⁰⁹ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, página 2, pregunta 2 (se pide información para los últimos tres años); y Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 2, preguntas 2.1-2.4.

¹⁴¹⁰ Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 2, preguntas 1.2 c) y d).

¹⁴¹¹ Se incluyen cuatro preguntas solicitando información detallada sobre la distribución de la población animal por especie y ubicación en los últimos 10 años. (Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 2, preguntas 2.1-2.4).

¹⁴¹² Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, página 3, preguntas 1, 2.1-2.6; y Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 4-5, preguntas 1.1, 1.2, 1.4, 2.2, 2.4 y 2.6.

de capacitación y actualización para personal técnico; y k) los simulacros de prevención de enfermedades transfronterizas en los últimos cinco años.¹⁴¹³

iii. *Información sobre la legislación sanitaria*

Ambos cuestionarios solicitan información relativa a: a) la legislación vigente en materia sanitaria y zoonosaria para la producción de productos lácteos; y b) los casos en que se hayan aplicado sanciones por infracciones a la normativa sanitaria.¹⁴¹⁴

El cuestionario de enero 2020 también contiene preguntas sobre la normativa relativa a la aplicación de sistemas de calidad en las plantas que desean exportar leche y productos lácteos, al igual que los requisitos de certificación y recertificación de dichas plantas.¹⁴¹⁵

El cuestionario de febrero de 2021 indaga sobre las evaluaciones a las que ha sido sometido el servicio veterinario.¹⁴¹⁶

iv. *Información sobre los sistemas de vigilancia (situación sanitaria del país)*

Ambos cuestionarios incluyen preguntas sobre las siguientes temáticas: a) sistema de vigilancia sanitaria y zoonosaria; b) listado oficial de enfermedades de declaración obligatoria y medidas de vigilancia y control implementadas para estas enfermedades; c) sistema de reporte utilizado ante la aparición de un brote o foco de una enfermedad notificable; d) medidas de control ante la ocurrencia de una enfermedad de declaración obligatoria de interés cuarentenario; y e) programas de vigilancia activa o específica para el seguimiento de las enfermedades de mayor impacto.¹⁴¹⁷ Los cuestionarios también comparten preguntas sobre la situación sanitaria de la brucelosis bovina¹⁴¹⁸ y de la tuberculosis bovina.¹⁴¹⁹

El cuestionario de enero de 2020 contiene algunas preguntas sobre las siguientes áreas: a) explicación sobre el incremento en el número de focos en los últimos años, según reportes de la OIE; b) explicación sobre la ausencia de registros de vigilancia de zoonosis en humanos (brucelosis y tuberculosis) en 2017 y 2018; c) acciones en caso de no reportarse la ocurrencia de una enfermedad de declaración obligatoria; d) listado de brotes o focos de enfermedades en los últimos tres años para las diferentes especies de animales; y e) casos o brotes de enfermedades transmitidas por alimentos, relacionadas al consumo de leche y productos lácteos, en los últimos tres años.¹⁴²⁰

El cuestionario de febrero de 2021 indaga de manera más detallada sobre: a) el modelo y alcance del sistema de vigilancia epidemiológica (activa y pasiva) para enfermedades de declaración y notificación obligatoria; b) el diseño estadístico utilizado en la vigilancia

¹⁴¹³ Cuestionario para evaluación zoonosaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 4-5, preguntas 1.3, 1.5-1.8, 2.1, 2.3, 2.5 y 2.7-2.8.

¹⁴¹⁴ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, páginas 3-4, preguntas 3.1-3.4; y Cuestionario para evaluación zoonosaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 6, preguntas 4.1-4.2.

¹⁴¹⁵ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, página 4, preguntas 3.5 y 3.6.

¹⁴¹⁶ Cuestionario para evaluación zoonosaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 6, pregunta 4.3.

¹⁴¹⁷ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, página 4, preguntas 4.1-4.4 y 4.48; y cuestionario para evaluación zoonosaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 6-7, preguntas 1.1, 1.2, 1.4-1.5 y 1.8.

¹⁴¹⁸ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, páginas 4-7, preguntas 4.5-4.15 y 4.18-4.24; y Cuestionario para evaluación zoonosaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 9-11, preguntas 4.1-4.11. El Grupo Especial observa que las preguntas sobre brucelosis bovina del cuestionario de enero de 2020 son mucho más detalladas que las del cuestionario de febrero de 2021.

¹⁴¹⁹ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, páginas 7-10, preguntas 4.25-4.45; y Cuestionario para evaluación zoonosaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 11-13, preguntas 5.1-5.11. El Grupo Especial observa que las preguntas sobre tuberculosis bovina del cuestionario de enero de 2020 son mucho más detalladas que las del cuestionario de febrero de 2021.

¹⁴²⁰ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, páginas 10-11, preguntas 4.46-4.51.

epidemiológica de ciertas enfermedades bovinas¹⁴²¹; y c) la lista de brotes y focos de enfermedades en los últimos cinco años.¹⁴²²

v. *Información sobre la trazabilidad pecuaria*

El cuestionario de enero de 2020 no tiene una sección dedicada a esta temática, pero contiene una pregunta sobre la metodología para registrar datos sobre el cumplimiento con las BPPA y que puedan rastrear la historia del animal, desde las explotaciones pecuarias hasta el receptor inmediato.¹⁴²³

El cuestionario de febrero de 2021 solicita información mucho más detallada sobre este tema, al incluir preguntas sobre el marco normativo de la trazabilidad pecuaria; la existencia de un sistema de trazabilidad implementado o en implementación; el sistema de registro de productos, fincas o granjas, establecimientos, transportistas y vehículos dedicados al transporte de animales; y el sistema de identificación oficial individual para cada especie animal.¹⁴²⁴

vi. *Información sobre el sistema cuarentenario*

Aunque el cuestionario de enero de 2020 no tiene una sección dedicada a esta temática, contiene una pregunta sobre los puntos de ingreso aprobados para inspección (aérea, marítima y terrestre) y los puestos de control de movilización de cuarentena interna.¹⁴²⁵

El cuestionario de febrero de 2021 indaga en un grado de detalle mucho mayor sobre el sistema cuarentenario. En particular, abarca las siguientes temáticas (incluyendo referencias a su base legal y estructura organizativa): a) descripción del sistema cuarentenario para la prevención y control de enfermedades animales; b) controles cuarentenarios aplicados a la vigilancia de las enfermedades transfronterizas en puertos marítimos, aeropuertos y cordones fronterizos; c) tratamientos en los puntos de ingreso y responsables de su ejecución; d) división de las zonas zoosanitarias del país; e) control en las zonas zoosanitarias; y f) requisitos sanitarios para el control interno de movilización de animales entre zonas zoosanitarias y enfermedades de control obligatorio.¹⁴²⁶

vii. *Información sobre los servicios de laboratorio*

Ambos cuestionarios incluyen preguntas sobre las siguientes temáticas: a) la estructura organizativa y capacidades de diagnóstico de los servicios de laboratorios (incluyendo su relación con el laboratorio central); b) el número y localización de los laboratorios oficiales, acreditados y privados; c) las obligaciones del laboratorio central, regional y local en materia veterinaria y de inocuidad de alimentos; d) la existencia de certificaciones internacionales para los laboratorios de diagnóstico y los sistemas de validación de pruebas de ensayo y calibración; y e) la relación con laboratorios internacionales o de referencia.¹⁴²⁷

El cuestionario de enero de 2020 contiene preguntas adicionales sobre las siguientes temáticas: a) el programa nacional de residuos tóxicos en productos lácteos y el diseño de muestras y parámetros analizados; b) el historial de no satisfacción en los últimos

¹⁴²¹ Las enfermedades listadas son Fiebre Aftosa, Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB), Tuberculosis Bovina, Brucelosis Bovina, Leucosis Enzoótica Bovina y Gusano Barrenador del Ganado (*Cochliomyia hominivorax*).

¹⁴²² Cuestionario para evaluación zoosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 6-7, preguntas 1.1, 1.3 y 1.11.

¹⁴²³ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, página 12, pregunta 10.

¹⁴²⁴ Cuestionario para evaluación zoosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 14-15, preguntas 7.1-7.5.

¹⁴²⁵ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, página 3, pregunta 1.

¹⁴²⁶ Cuestionario para evaluación zoosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 7, preguntas 2.1-2.6.

¹⁴²⁷ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, página 11, preguntas 5.1-5.6; y Cuestionario para evaluación zoosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 16-17, preguntas 10.1, 10.3 y 10.5-10.7.

años y acciones correctivas en relación con el programa de residuos tóxicos; y c) el programa oficial de monitoreo de patógenos y acciones correctivas en caso de resultados no satisfactorios.¹⁴²⁸

El cuestionario de febrero de 2021 contiene preguntas más detalladas sobre las siguientes cuestiones: a) técnicas de diagnóstico de la red de laboratorios; b) si los laboratorios operan bajo un sistema de gestión de calidad internacional; y c) agentes etiológicos de las enfermedades animales existentes en el país diagnosticados en los últimos 10 años.¹⁴²⁹

viii. *Información sobre bienestar animal y BPPA*

Ambos cuestionarios incluyen preguntas sobre las siguientes temáticas: a) medidas y reglamentaciones de higiene y bioseguridad en la ubicación y construcción de plantas de producción pecuaria; b) medidas para medir y asegurar la calidad del agua en las plantas de producción pecuaria; c) medidas relativas al suministro y calidad de alimentos en las explotaciones pecuarias; d) normas sobre bienestar animal; e) buenas prácticas en el uso de medicamentos veterinarios; f) buenas prácticas relativas al uso de plaguicidas y sustancias químicas; g) transporte de animales vivos; y h) registro de actividades de cumplimiento de BPPA e historial del animal.¹⁴³⁰

El cuestionario de febrero de 2021 contiene preguntas sobre las siguientes temáticas: a) lista de plaguicidas y agroquímicos autorizados para uso en explotaciones pecuarias; y b) buenas prácticas para el tratamiento de aguas residuales y otros desechos.¹⁴³¹

ix. *Información presupuestaria:*

Aunque el cuestionario de enero de 2020 no tiene una sección dedicada a esta temática, contiene una pregunta sobre el presupuesto gubernamental dedicado al control de la brucelosis bovina y otra sobre el mismo aspecto dedicado a la tuberculosis bovina entre 2014 y 2018.¹⁴³²

El cuestionario de febrero de 2021 contiene preguntas detalladas sobre los recursos asignados y ejecutados para atender los sistemas veterinarios del país.¹⁴³³

x. *Información sobre prevención, control y erradicación de enfermedades:*

Aunque el cuestionario de enero de 2020 no tiene una sección dedicada a esta temática, contiene una pregunta sobre el plan de manejo sanitario para prevención, control y erradicación de enfermedades.¹⁴³⁴

El cuestionario de febrero de 2021 contiene preguntas detalladas sobre la regulación sanitaria de prevención, control y erradicación de enfermedades animales; el programa de vigilancia continuo de enfermedades transfronterizas y resultados; el programa de vigilancia, control y erradicación de enfermedades endémicas; los programas oficiales para hacer frente a situaciones de emergencia relacionadas con enfermedades de los

¹⁴²⁸ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, página 11, preguntas 5.7-5.9.

¹⁴²⁹ Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 16-17, preguntas 10.2, 10.4 y 10.8.

¹⁴³⁰ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, página 12, preguntas 1-3 y 5-10; y Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 17-18, preguntas 1-6 y 9-10.

¹⁴³¹ Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 17, preguntas 7-8.

¹⁴³² Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, página 4, pregunta 4.6 y página 7, pregunta 4.26.

¹⁴³³ Se incluyen tres preguntas sobre el presupuesto: a) total asignado y ejecutado para los servicios veterinarios oficiales del país (en USD); b) ejecutado durante los últimos 10 años por Departamento, Programas y Proyectos; y c) asignado a otras instituciones que brindan servicios veterinarios en los últimos 10 años. (Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 5-6, preguntas 3.1-3.3).

¹⁴³⁴ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, página 12, pregunta 4.

animales; los programas específicos para la prevención, control y erradicación de ciertas enfermedades bovinas¹⁴³⁵; y el rol de los productores en la vigilancia de las enfermedades de los animales y mecanismos de coordinación.¹⁴³⁶

c. *Temáticas incluidas en el cuestionario de febrero de 2021 que no aborda el cuestionario de enero de 2020*

- i. *Información general del país:* sobre producción pecuaria¹⁴³⁷; procesamiento de materias primas pecuarias¹⁴³⁸; e importaciones y exportaciones de productos pecuarios.¹⁴³⁹
- ii. *Información sobre la situación sanitaria del país:* la frecuencia de notificación a los organismos internacionales de referencia; el sistema de captura de datos; los programas de vigilancia activa de enfermedades; la descripción y datos relevantes sobre el estado de preparación y planes de respuesta para una situación de emergencia relacionada con enfermedades animales; las sanciones ante incumplimientos; y el sistema de información epidemiológica.¹⁴⁴⁰
- iii. *Información sobre la situación sanitaria de la EEB.*¹⁴⁴¹
- iv. *Información sobre el sistema de emergencia en salud animal:* la institucionalización del sistema nacional de emergencia en salud animal; las medidas de seguridad aplicables cuando se diagnostica una enfermedad infecto transmisible o transfronteriza; el proceso de denuncia de animales enfermos y mecanismos de respuesta de los servicios veterinarios; y la lista de emergencias en salud animal declaradas en los últimos cinco años.¹⁴⁴²
- v. *Información sobre las actividades del médico veterinario de campo:* el plan de trabajo para 2019, incluyendo el porcentaje de ejecución a nivel nacional y local, desglosado por médicos veterinarios oficiales y acreditados; el resultado de vigilancia

¹⁴³⁵ La pregunta 3.5 se refiere a "Rabia Paralítica Bovina, Enfermedades Vesiculares, Infección por Brucella, Tuberculosis Bovina, Encefalopatía Espongiforme Bovina, y otras". (Cuestionario para evaluación zoonositaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 8).

¹⁴³⁶ Cuestionario para evaluación zoonositaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 8, preguntas 3.1-3.6.

¹⁴³⁷ Se incluyen cinco preguntas solicitando información detallada sobre: a) la producción nacional de varios productos en los últimos 10 años; b) la ubicación geográfica de la cuenca lechera incluyendo detalles sobre el tipo de ganado, el volumen de producción y la calidad de la leche; y c) información sobre las empresas que reciben leche cruda para su procesamiento. (Cuestionario para evaluación zoonositaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 3, preguntas 3.1-3.5).

¹⁴³⁸ Se incluyen tres preguntas sobre los establecimientos: a) que se han dedicado al sacrificio de animales en los últimos 10 años, según especie y volúmenes de sacrificio o producción animal, incluyendo la indicación del origen de los animales; b) dedicados al procesamiento de carne y productos cárnicos según especie y volúmenes de producción en los últimos 10 años, incluyendo la indicación de la materia prima utilizada y su origen; y c) que procesan leche cruda según los volúmenes procesados y el grado de calidad de la leche. (Cuestionario para evaluación zoonositaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 3, preguntas 4.1-4.3).

¹⁴³⁹ Se incluyen siete preguntas sobre: a) importaciones de animales vivos por especie (cantidad, país de origen y valor en USD); b) exportaciones de animales vivos por especie (cantidad, país de destino y valor en USD); c) importaciones de carne, productos y subproductos cárnicos por especie animal (país de origen, volumen y valor en USD); d) exportaciones de carne, productos y subproductos cárnicos por especie animal (país de destino, volumen y valor en USD); e) exportación de leche y productos lácteos (forma, toneladas métricas y equivalente en leche fluida, país de destino y valor en USD); f) importación de leche y productos lácteos (forma, toneladas métricas y equivalente en leche fluida, país de origen y valor en USD); y g) empresas aprobadas para la exportación de carnes y productos cárnicos y leche y productos lácteos, indicando el país de destino. (Cuestionario para evaluación zoonositaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 3-4, preguntas 5.1-5.7).

¹⁴⁴⁰ Cuestionario para evaluación zoonositaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 6-7, preguntas 1.6-1.10 y 1.12.

¹⁴⁴¹ Se incluyen 15 preguntas solicitando información detallada sobre la vigilancia y control de la EEB. (Cuestionario para evaluación zoonositaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 13-14, preguntas 6.1-6.15).

¹⁴⁴² Cuestionario para evaluación zoonositaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 15, preguntas 8.1-8.4.

epidemiológica en campo (énfasis en brucelosis, tuberculosis, y EEB); el mecanismo de supervisión y auditorías practicadas a la autoridad competente, a los laboratorios oficiales y privados, y otras entidades; la evaluación del desempeño de los médicos veterinarios; y el departamento de educación sanitaria.¹⁴⁴³

- vi. *Información sobre el registro de medicamentos, elementos biológicos y vacunas:* el procedimiento de registro sanitario para los productos de uso veterinario; la duración del trámite de registro; el procedimiento para autorizar la importación de materias primas para elaborar medicamentos veterinarios y productos afines; los requisitos aplicables a solicitudes de registro procedentes de Europa y Suramérica; los estudios de estabilidad; el procedimiento en caso de errores de etiquetado; la revisión de etiquetado e inspección en zonas francas o fiscales; los procedimientos para productos de uso doble; el procedimiento en caso de solicitud de importar un producto cuyo registro está vencido; y los procedimientos para la importación de productos veterinarios sin fines comerciales.¹⁴⁴⁴

7.668. La comparación demuestra que, en el cuestionario enviado en febrero de 2021, Panamá solicitó información mucho más detallada de la que había solicitado en enero del 2020. En particular, hay seis áreas temáticas sobre las que se pide información adicional que no se había solicitado en enero de 2020¹⁴⁴⁵, y hay algunas áreas temáticas comunes sobre las que se piden mayores detalles.¹⁴⁴⁶ Estas diferencias se ven reflejadas en la estructura de los cuestionarios.

7.669. El Grupo Especial procede a evaluar a continuación si la AUPSA necesitaba la información adicional que solicitó a Costa Rica en febrero de 2021 para pronunciarse sobre el fondo de las solicitudes de renovación de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses.

7.670. En una etapa inicial de estas actuaciones, Panamá indicó que el cuestionario aplicable para la evaluación del sistema sanitario de Costa Rica en el marco de las renovaciones de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos cárnicos y lácteos de Costa Rica era el cuestionario enviado el 2 de enero de 2020.¹⁴⁴⁷ Posteriormente, Panamá explicó que el cuestionario enviado el 22 de febrero de 2021 buscaba información que permitiese hacer una evaluación desde el punto de vista zoonosológico de la producción de leche y productos lácteos en Costa Rica.¹⁴⁴⁸ Panamá también presentó tres cuestionarios modelo que afirma que utiliza en los procedimientos de renovación de aprobaciones sanitarias¹⁴⁴⁹ de productos cárnicos¹⁴⁵⁰, lácteos¹⁴⁵¹ y acuícolas.¹⁴⁵² No consta en el expediente que Panamá hubiese enviado estos cuestionarios a Costa Rica en el marco de la tramitación de la renovación de las aprobaciones sanitarias de sus establecimientos.

7.671. Respecto del cuestionario enviado en enero de 2020, el Grupo Especial recuerda que ambas partes coinciden en que este cuestionario hace referencia a la información necesaria para tramitar la renovación de las aprobaciones sanitarias.¹⁴⁵³ El hecho de que Panamá indicara que este cuestionario era el aplicable en este contexto sugiere que la AUPSA no necesitaba información adicional a la indicada en dicho cuestionario. El Grupo Especial evaluará las demás pruebas pertinentes a fin de confirmar si, en efecto, la información que la AUPSA solicitó a Costa Rica en enero de 2020 era suficiente para tramitar la renovación de las aprobaciones sanitarias de sus establecimientos o si, por el contrario, Panamá necesitaba la información adicional prevista en el cuestionario enviado en febrero de 2021. Para ello, el Grupo Especial considera apropiado comparar

¹⁴⁴³ Cuestionario para evaluación zoonosológica (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 16, preguntas 9.1-9.5.

¹⁴⁴⁴ Cuestionario para evaluación zoonosológica (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 18-19, preguntas 1-11.

¹⁴⁴⁵ Véase el párrafo 7.667c más arriba.

¹⁴⁴⁶ Véase el párrafo 7.667b más arriba.

¹⁴⁴⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 31 del Grupo Especial, párrafo 104 (donde se hace referencia al cuestionario contenido en el anexo de la Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38)).

¹⁴⁴⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 140 del Grupo Especial, párrafo 103.

¹⁴⁴⁹ Respuesta de Panamá a la pregunta 144 del Grupo Especial, párrafo 118.

¹⁴⁵⁰ AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131).

¹⁴⁵¹ AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132).

¹⁴⁵² AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos acuícolas (prueba documental PAN-133).

¹⁴⁵³ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 170 del Grupo Especial, párrafo 3.119; y observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 170 del Grupo Especial, párrafo 89. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 31 del Grupo Especial, párrafo 104.

la información solicitada en los cuestionarios modelo presentados por Panamá para productos lácteos y cárnicos (pruebas documentales PAN-132 y PAN-131, respectivamente), por un lado, y la información solicitada en los cuestionarios enviados en enero de 2020 (prueba documental CRI-38) y febrero de 2021 (prueba documental CRI-268), por el otro.¹⁴⁵⁴

7.672. Al comparar el contenido de los cuestionarios modelo sobre productos lácteos y cárnicos con el enviado a Costa Rica el 2 de enero de 2020¹⁴⁵⁵, lo primero que se observa es que los tres cuestionarios comparten la misma estructura temática, que gira en torno a tres secciones principales: a) información para la revisión de las condiciones sanitarias del país exportador (Sección I); b) información para la revisión de la organización y operatividad de los servicios sanitarios con relación al producto en cuestión (Sección II); y c) información para la revisión de la aplicación de las BPPA (Sección III). En el caso de los cuestionarios modelo, en el título de la Sección III también se hace referencia a las BPM, procedimientos de higiene e inocuidad. Lo segundo que se observa es que, para la mayoría de las preguntas con un marco temporal, los cuestionarios modelo solicitan información para los tres años anteriores. Como se mencionó más arriba, el cuestionario de enero de 2020 solicita, en su mayoría, información actualizada para el periodo 2014-2018.

7.673. En lo que respecta a la Sección I, relativa a la información para la *revisión de las condiciones sanitarias del país exportador*, el Grupo Especial observa lo siguiente:

- a. Los dos grupos de cuestionarios tienen dos preguntas sobre información general del país (nombre y geografía del país).¹⁴⁵⁶
- b. Los cuestionarios modelo contienen preguntas adicionales sobre si el país es miembro de la OIE y desde cuándo; y sobre la producción (en los últimos tres años), proporción de la producción efectuada en establecimientos para exportación y bajo control veterinario, lista de establecimientos que exportan y número de establecimientos controlados por la autoridad competente de la inspección de los productos.¹⁴⁵⁷

7.674. En lo que respecta a la Sección II, relativa a la información para la *revisión de la organización y operatividad de los servicios sanitarios*, el Grupo Especial observa que la gran parte de subsecciones son comunes a los tres cuestionarios. Estas subsecciones versan sobre las siguientes áreas: a) la descripción de la ubicación de oficinas, laboratorios, puntos de ingreso y puestos de control; b) la organización, estructura y grado de eficiencia/capacitación de los servicios sanitarios oficiales del país exportador; c) la legislación sanitaria con relación al producto en cuestión que se desea introducir; d) los sistemas de vigilancia; y e) los servicios de laboratorio.¹⁴⁵⁸ La única subsección dentro de la Sección II que se encuentra en los cuestionarios modelo, pero no en el cuestionario enviado en enero de 2020, es la relativa a las relaciones con expertos científicos independientes.¹⁴⁵⁹ En cuanto a esta Sección, el Grupo Especial observa lo siguiente:

¹⁴⁵⁴ El Grupo Especial observa que el cuestionario enviado en febrero de 2021 (prueba documental CRI-268) contiene preguntas sobre productos lácteos y cárnicos. En consecuencia, el Grupo Especial considera apropiado comparar los dos cuestionarios modelo sobre estos productos (pruebas documentales PAN-131 y PAN-132).

¹⁴⁵⁵ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38).

¹⁴⁵⁶ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, página 3, pregunta 1; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), página 2, preguntas 1.1-1.2; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), página 2, preguntas 1.1-1.2.

¹⁴⁵⁷ AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), páginas 2-3, preguntas 1.3 y 2-8; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), páginas 2-3, preguntas 1.3 y 2-8.

¹⁴⁵⁸ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, páginas 3-11; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), páginas 3-10; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), páginas 3-10.

¹⁴⁵⁹ AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), página 10, pregunta 6.1; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), página 10, pregunta 6.1.

- a. En la subsección relativa a la descripción de la ubicación de oficinas, laboratorios, puntos de ingreso y puestos de control, los dos grupos de cuestionarios comparten la misma pregunta.¹⁴⁶⁰
- b. En la subsección relativa a la organización, estructura y grado de eficiencia/capacitación de los servicios sanitarios oficiales del país exportador, los dos grupos de cuestionarios contienen las mismas preguntas sobre el organigrama y responsabilidades, a nivel nacional y local, de los servicios sanitarios; y si existen otros servicios a cargo de la salud pública y de la seguridad respecto de la leche y productos lácteos.¹⁴⁶¹ Además, los cuestionarios modelo contienen preguntas más detalladas sobre los recursos humanos con los que cuenta la autoridad competente en materia de salud animal (cuatro preguntas) e inocuidad (cuatro preguntas), y se piden detalles sobre el número de inspectores, auxiliares técnicos y personal de base. En estos cuestionarios también se solicita información adicional sobre la gestión financiera de los servicios sanitarios oficiales (cinco preguntas adicionales), datos administrativos (tres preguntas adicionales), datos financieros sobre los medios de transporte (una pregunta adicional), y detalle sobre la capacitación veterinaria (una pregunta adicional).¹⁴⁶²
- c. En la subsección relativa a la legislación sanitaria, los dos grupos de cuestionarios formulan las mismas preguntas sobre: la legislación vigente en materia sanitaria; y la aplicación de leyes y sanciones en caso de no conformidades.¹⁴⁶³ El cuestionario de enero de 2020 contiene preguntas sobre las siguientes áreas que no fueron incluidas en los cuestionarios modelo: las acciones judiciales y los resultados emprendidos por los servicios veterinarios en materia de inocuidad de alimentos en los últimos tres años; e información sobre la normativa relativa a la aplicación de sistemas de calidad en las plantas que desean exportar leche y productos lácteos, al igual que los requisitos de certificación y recertificación de dichas plantas.¹⁴⁶⁴ Por último, los cuestionarios modelo contienen preguntas adicionales pidiendo mayores detalles sobre la regulación vigente en materia sanitaria y otros temas relacionados.¹⁴⁶⁵
- d. En la subsección sobre los sistemas de vigilancia, el cuestionario enviado en enero de 2020 solicita más información que los cuestionarios modelo. El cuestionario enviado en 2020 contenía 51 preguntas, siete generales y el resto sobre los programas de vigilancia y control de la brucelosis bovina y la tuberculosis bovina. En cambio, en los cuestionarios modelo aparecen 13 preguntas generales sobre enfermedades y no se solicitan detalles respecto de las dos enfermedades bovinas mencionadas en el cuestionario enviado en enero de 2020.¹⁴⁶⁶

¹⁴⁶⁰ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, página 3, pregunta 1; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), página 3, pregunta 1; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), página 3, pregunta 1.

¹⁴⁶¹ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, página 3, preguntas 2.1-2.6; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), página 3, preguntas 2.1-2.6; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), páginas 3-4, preguntas 2.1-2.6.

¹⁴⁶² AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), páginas 4-6, preguntas 2.7-2.11; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), páginas 4-7, preguntas 2.7-2.11.

¹⁴⁶³ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, páginas 3-4, preguntas 3.1-3.3; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), página 7, preguntas 3.1-3.2; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), páginas 7-8, preguntas 3.1-3.2. El Grupo Especial observa que la pregunta 3.1 de los cuestionarios modelo tiene nueve sub-preguntas dirigidas a obtener un mayor nivel de detalle.

¹⁴⁶⁴ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, página 4, preguntas 3.4-3.6.

¹⁴⁶⁵ AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), páginas 7-8, preguntas 3.3-3.5; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), página 8, preguntas 3.3-3.4.

¹⁴⁶⁶ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, páginas 4-11, preguntas 4.1-4.51; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), páginas 8-9, preguntas 4.1-4.13; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), páginas 8-9, preguntas 4.1-4.13.

- e. En la subsección sobre los servicios de laboratorio, los cuestionarios modelo desarrollan dos preguntas contenidas en el cuestionario de enero de 2020 sobre información sobre laboratorios de diagnóstico y de investigación, excluyen algunas preguntas sobre el programa nacional de residuos tóxicos en productos lácteos y el historial de cumplimiento, al igual que sobre si existe un programa oficial de monitoreo de patógenos.¹⁴⁶⁷

7.675. En lo que respecta a la Sección III, relativa a la *información sobre la aplicación de BPPA, así como BPM y procedimientos de higiene e inocuidad*, el Grupo Especial observa lo siguiente:

- a. Los dos grupos de cuestionarios incluyen preguntas similares sobre las siguientes temáticas: las medidas de higiene y bioseguridad en la ubicación y construcción de plantas de producción pecuaria; las medidas para medir y asegurar la calidad del agua en las plantas de producción pecuaria; medidas relativas al suministro y calidad de alimentos en las explotaciones pecuarias; normas sobre bienestar animal en la producción pecuaria; las buenas prácticas en el uso de medicamentos veterinarios; las buenas prácticas relativas al uso de plaguicidas y sustancias químicas; el transporte de animales vivos; y el registro de actividades de cumplimiento de buenas prácticas.¹⁴⁶⁸
- b. Los cuestionarios modelo contienen tres preguntas adicionales sobre: el trato humanitario de los animales durante su transporte; las buenas prácticas pecuarias relacionadas con la producción higiénica de la leche fresca; y las acciones legales y sanciones que se han tomado en los últimos tres años respecto de la seguridad alimentaria.¹⁴⁶⁹

7.676. La comparación de estos cuestionarios permite observar que, según los cuestionarios modelo presentados por Panamá al Grupo Especial, Panamá suele pedir información más detallada sobre algunos aspectos relativos a la elaboración de los productos en cuestión, y los recursos dedicados a los servicios sanitarios (incluyendo los laboratorios). Asimismo, en los cuestionarios modelo se precisan algunas preguntas sobre la aplicación de las BPPA y las BPM en lo que respecta a la higiene y la inocuidad. También cabe recordar que la información solicitada en los cuestionarios modelo suele abarcar un periodo temporal de los últimos tres años.

7.677. Por su parte, el cuestionario que Panamá envió a Costa Rica en enero de 2020 contenía muchas más preguntas sobre la situación de la tuberculosis bovina y la brucelosis bovina, así como solicitudes de información que abarcan un rango temporal más amplio (los últimos cinco años), que parece corresponderse con las fechas en que se había hecho la evaluación sanitaria de Costa Rica por última vez, en 2014. Aunque el cuestionario de enero de 2020 solicita menos detalle que los cuestionarios modelo, salvo en lo que respecta a las dos enfermedades ya mencionadas, cubre las mismas áreas temáticas que estos cuestionarios y contiene numerosas preguntas comunes.

7.678. A la luz de esta comparación, el Grupo Especial considera que la información que Panamá solicitó en enero de 2020 se corresponde con la que suele solicitar en sus cuestionarios modelo. En consecuencia, la información que la AUPSA solicitó al SENASA en enero de 2020 era suficiente para que Panamá pudiera evaluar el estatus sanitario de Costa Rica a efectos de concluir el proceso de renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos interesados en exportar productos lácteos a Panamá.

7.679. El Grupo Especial procede, no obstante, a comparar el contenido de los cuestionarios modelo con el del cuestionario enviado a Costa Rica el 22 de febrero de 2021¹⁴⁷⁰, con el fin de confirmar si la información que Panamá solicitó en este último era excesiva.

¹⁴⁶⁷ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, página 11, preguntas 5.1-5.9; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), páginas 9-10, preguntas 5.1-5.5; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), páginas 9-10, preguntas 5.1-5.5.

¹⁴⁶⁸ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38), anexo, página 12, preguntas 1-3 y 5-10; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), página 11, preguntas 1-8; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), página 11, preguntas 1-8.

¹⁴⁶⁹ AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), páginas 11-12, preguntas 9-12; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), páginas 11-12, preguntas 9-13.

¹⁴⁷⁰ Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268).

7.680. El Grupo Especial observa que, a diferencia del cuestionario de enero de 2020, el cuestionario de febrero de 2021 no comparte la misma estructura que los cuestionarios modelo.¹⁴⁷¹ El cuestionario de febrero de 2021 es más extenso que los cuestionarios modelo, tanto en lo que respecta a los temas abarcados como al número de preguntas formuladas, tal y como se describe a continuación.

7.681. El Grupo Especial destaca que los dos grupos de cuestionarios incluyen preguntas relativas a las siguientes temáticas comunes:

a. *Información general sobre la geografía del país*

- i. Ambos grupos de cuestionarios solicitan información general sobre: el nombre del país y características geográficas relevantes¹⁴⁷²; la caracterización y distribución de la población animal¹⁴⁷³; y la producción de los productos relevantes.¹⁴⁷⁴
- ii. Los cuestionarios modelo incluyen una pregunta sobre la membresía a la OIE que no aparece en el cuestionario de febrero de 2021.¹⁴⁷⁵
- iii. El cuestionario de febrero de 2021 solicita información más detallada sobre la población animal del país¹⁴⁷⁶ y la producción de lácteos y productos cárnicos.¹⁴⁷⁷ Algunas de las preguntas sobre estos dos temas solicitan información de los últimos 10 años y algunos detalles adicionales, frente al plazo de tres años que suele aplicar para las preguntas en los cuestionarios modelo y el tipo de información más general que allí se pide.

b. *Información sobre la organización y operatividad de los servicios sanitarios (autoridad competente y capacidad técnica de los servicios veterinarios del país)*

- i. Ambos grupos de cuestionarios solicitan información sobre: la ubicación de ciertas entidades del servicio sanitario¹⁴⁷⁸; la estructura y funciones de los servicios sanitarios oficiales¹⁴⁷⁹; otros organismos con competencia en materia de salud animal¹⁴⁸⁰;

¹⁴⁷¹ Véase el párrafo 7.667a más arriba.

¹⁴⁷² Cuestionario para evaluación zoonosaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 2, preguntas 2.1-2.4; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), página 2, preguntas 1.1-1.2; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), página 2, preguntas 1.1-1.2.

¹⁴⁷³ Cuestionario para evaluación zoonosaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 2-4, preguntas 2.1-2.4; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), página 2, pregunta 2; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), página 2, pregunta 2.

¹⁴⁷⁴ Cuestionario para evaluación zoonosaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 3, preguntas 3.1-3.5; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), página 2, preguntas 3-8; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), página 2, preguntas 3-8 (donde se hace referencia al número de sacrificios que se llevaron a cabo y las plantas en que se hicieron).

¹⁴⁷⁵ AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), página 2, pregunta 1.3; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), página 2, pregunta 1.3.

¹⁴⁷⁶ Se incluyen cuatro preguntas solicitando información detallada sobre la distribución de la población animal por especie y ubicación en los últimos 10 años. (Cuestionario para evaluación zoonosaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 2, preguntas 2.1-2.4).

¹⁴⁷⁷ Cuestionario para evaluación zoonosaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 3, preguntas 3.1-3.5.

¹⁴⁷⁸ Cuestionario para evaluación zoonosaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 4-5, preguntas 1.1-1.8; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), página 3, pregunta 1; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), página 3, pregunta 1.

¹⁴⁷⁹ Cuestionario para evaluación zoonosaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 5, preguntas 2.1-2.5; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), página 3, preguntas 2.1-2.2; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), página 3, preguntas 2.1-2.2.

¹⁴⁸⁰ Cuestionario para evaluación zoonosaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 5, pregunta 2.6; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental

información sobre los recursos humanos con los que cuenta la autoridad competente (incluyendo información sobre capacitación)¹⁴⁸¹; y presupuesto y gestión financiera de los servicios sanitarios oficiales.¹⁴⁸²

- ii. Los cuestionarios modelo también solicitan datos administrativos a tener en cuenta en la evaluación e información sobre los medios de transporte de los servicios veterinarios.¹⁴⁸³ Esta información no se solicita en el cuestionario de febrero de 2021.
- iii. El cuestionario de febrero de 2021 solicita información más detallada sobre el presupuesto asignado y ejecutado a nivel de proyectos en los últimos 10 años, comparado con el carácter más general de la información solicitada para los dos años anteriores en los cuestionarios modelo.¹⁴⁸⁴ Además, en el cuestionario de febrero de 2021 se solicita información sobre simulacros de prevención de enfermedades transfronterizas en los últimos cinco años.¹⁴⁸⁵

c. *Información sobre la legislación sanitaria*

- i. Ambos grupos de cuestionarios incluyen preguntas sobre las siguientes temáticas: a) la legislación vigente en materia sanitaria y zoonosológica para la elaboración de los productos relevantes; y b) los casos en que se hayan aplicado sanciones por infracciones a la normativa sanitaria.¹⁴⁸⁶
- ii. Los cuestionarios modelo contienen preguntas adicionales en las que se solicita mayor detalle sobre la regulación vigente en materia sanitaria y otros temas relacionados.¹⁴⁸⁷
- iii. El cuestionario de febrero de 2021 contiene una pregunta relativa a las evaluaciones a las que ha sido sometido el servicio veterinario.¹⁴⁸⁸

d. *Información sobre los sistemas de vigilancia (situación sanitaria del país)*

- i. Ambos grupos de cuestionarios incluyen preguntas sobre las siguientes temáticas: a) sistema de vigilancia sanitaria y zoonosológica; b) listado oficial de enfermedades de declaración obligatoria y medidas de vigilancia y control implementadas para estas enfermedades; c) sistema de reporte utilizado ante la aparición de un brote o foco de una enfermedad notificable; d) las acciones o sanciones aplicables en caso de no

PAN-132), página 3, preguntas 2.3-2.6; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), página 3, preguntas 2.3-2.6.

¹⁴⁸¹ Cuestionario para evaluación zoonosológica (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 5, pregunta 2.7; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), páginas 4-5, pregunta 2.7; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), páginas 4-5, pregunta 2.7.

¹⁴⁸² Cuestionario para evaluación zoonosológica (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 5-6, preguntas 3.1-3.3; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), páginas 5-6, pregunta 2.8 y 2.11; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), páginas 6-7, preguntas 2.8 y 2.11.

¹⁴⁸³ AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), página 6, preguntas 2.9-2.10; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), páginas 6-7, preguntas 2.9-2.10.

¹⁴⁸⁴ Cuestionario para evaluación zoonosológica (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 6, preguntas 3.1-3.2; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), páginas 5-6, pregunta 2.8; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), página 6, pregunta 2.8.

¹⁴⁸⁵ Cuestionario para evaluación zoonosológica (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 5, pregunta 2.8.

¹⁴⁸⁶ Cuestionario para evaluación zoonosológica (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 6, preguntas 4.1-4.2; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), página 7, preguntas 3.1-3.2; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), páginas 7-8, preguntas 3.1-3.2.

¹⁴⁸⁷ AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), páginas 7-8, preguntas 3.3-3.5; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), página 8, preguntas 3.3-3.4.

¹⁴⁸⁸ Cuestionario para evaluación zoonosológica (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 6, pregunta 4.3.

reportarse la ocurrencia de zoonosis o de una enfermedad que afectan a los animales de declaración obligatoria; e) medidas de control ante la ocurrencia de una enfermedad de declaración obligatoria de interés cuarentenario; f) lista de brotes y focos de enfermedades en los últimos tres años (cuestionario modelo) y cinco años (cuestionario de febrero de 2021); g) frecuencia de notificación a los organismos internacionales de referencia; y h) programas de vigilancia activa de enfermedades.¹⁴⁸⁹

- ii. En los cuestionarios modelo se incluyen preguntas sobre las siguientes áreas que no aparecen en el cuestionario de febrero de 2021: el papel de otros organismos oficiales en materia de vigilancia y control de enfermedades transmitidas por alimentos, zoonosis y enfermedades que afectan a los animales; los requisitos y procedimientos aplicables para la certificación y aprobación de establecimientos procesadores; la forma en que se aprueba y verifica un sistema que garantice la inocuidad de los alimentos; y los programas nacionales de vigilancia y seguimiento de contaminantes biológicos, químicos o físicos en los productos alimenticios a exportar.¹⁴⁹⁰
- iii. El cuestionario de febrero de 2021 solicita información sobre la situación sanitaria respecto de enfermedades como la brucelosis bovina, la tuberculosis bovina y la EEB, entre otras. En cambio, los cuestionarios modelo no mencionan ninguna enfermedad específica. Adicionalmente, el cuestionario de febrero de 2021 solicita información detallada sobre la lista de emergencias en salud animal declaradas en los últimos cinco años.¹⁴⁹¹

e. *Información sobre la trazabilidad pecuaria*

- i. Los cuestionarios modelo no tienen una sección dedicada a esta temática, pero contienen una pregunta sobre la metodología para registrar datos sobre el cumplimiento con las BPPA y que se pueda rastrear la historia del animal, desde las explotaciones pecuarias hasta el receptor inmediato (trazabilidad).¹⁴⁹²
- ii. El cuestionario de febrero de 2021 solicita información mucho más detallada sobre este tema, al incluir preguntas sobre el marco normativo de la trazabilidad pecuaria; la existencia del sistema de trazabilidad implementado o en implementación; el sistema de registro de productos, fincas o granjas, establecimientos, transportistas y vehículos dedicados al transporte de animales; y el sistema de identificación oficial individual para cada especie animal.¹⁴⁹³

f. *Información sobre el sistema cuarentenario*

- i. Los cuestionarios modelo no tienen una sección dedicada a esta temática, pero contienen una pregunta sobre los puntos de ingreso aprobados para inspección (aérea,

¹⁴⁸⁹ Cuestionario para evaluación zoosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 6-7, preguntas 1.1, 1.2, 1.4-1.6, 1.8 y 1.10-1.11; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), páginas 8-9, preguntas 4.1-4.6 y 4.8-4.9; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), páginas 8-9, preguntas 4.1-4.6 y 4.8-4.9.

¹⁴⁹⁰ AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), páginas 8-9, preguntas 4.7 y 4.10-4.12; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), páginas 8-9, preguntas 4.7 y 4.10-4.12.

¹⁴⁹¹ Cuestionario para evaluación zoosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 6, pregunta 1.3; página 8, pregunta 3.5; páginas 9-14, preguntas 4-6 sobre la brucelosis bovina, la tuberculosis bovina y la EEB; y página 15, pregunta 8.4.

¹⁴⁹² AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), página 11, pregunta 8; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), página 11, pregunta 8.

¹⁴⁹³ Cuestionario para evaluación zoosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 14-15, preguntas 7.1-7.5.

marítima y terrestre) y los puestos de control de movilización de cuarentena interna.¹⁴⁹⁴

- ii. El cuestionario de febrero de 2021 busca obtener un grado de detalle mucho mayor sobre el sistema cuarentenario. En particular, abarca las siguientes temáticas (incluyendo referencias a su base legal y estructura organizativa): a) descripción del sistema cuarentenario para la prevención y control de enfermedades animales; b) controles cuarentenarios aplicados a la vigilancia de las enfermedades transfronterizas en puertos marítimos, aeropuertos y cordones fronterizos; c) tratamientos en los puntos de ingreso y responsables de su ejecución; d) división de las zonas zoosanitarias del país; e) control en las zonas zoosanitarias; y f) requisitos sanitarios para el control interno de movilización de animales entre zonas zoosanitarias y enfermedades de control obligatorio.¹⁴⁹⁵

g. *Información sobre los servicios de laboratorio*

- i. Ambos grupos de cuestionarios incluyen preguntas sobre las siguientes temáticas: a) la estructura organizativa y capacidades de diagnóstico de los servicios de laboratorio (incluyendo su relación con el laboratorio central); b) el número y localización de los laboratorios oficiales, acreditados y privados; c) las técnicas o métodos de diagnóstico de las enfermedades de los animales; d) la existencia de certificaciones internacionales para los laboratorios de diagnóstico y los sistemas de validación de pruebas de ensayo y calibración; e) la relación con laboratorios internacionales o de referencia; y f) los agentes etiológicos de las enfermedades animales existentes en el país.¹⁴⁹⁶
- ii. Los cuestionarios modelo incluyen preguntas sobre: a) informes recientes sobre los laboratorios con datos sobre las muestras y las investigaciones en materia de enfermedades de animales exóticas; b) auditorías internas y externas a los laboratorios; c) informes sobre los futuros programas de investigación en el campo; d) informes anuales de los laboratorios de investigación del sector público; y e) relaciones con expertos científicos independientes.¹⁴⁹⁷
- iii. El cuestionario de febrero de 2021 contiene preguntas adicionales sobre las siguientes cuestiones: a) las obligaciones del laboratorio central, regional y local en materia veterinaria y de inocuidad de alimentos; y b) si los laboratorios operan bajo un sistema de gestión de calidad internacional.¹⁴⁹⁸

h. *Información sobre bienestar animal y BPPA*

- i. Ambos grupos de cuestionarios incluyen preguntas sobre las siguientes temáticas: a) aplicación de medidas de higiene y bioseguridad para la ubicación de explotaciones o construcción de establecimientos de producción pecuaria; b) medidas para medir y asegurar la calidad del agua en las plantas de producción pecuaria; c) medidas relativas al suministro y calidad de alimentos en las explotaciones pecuarias; d) normas sobre bienestar animal; e) buenas prácticas en el uso de medicamentos veterinarios; f) buenas prácticas relativas al uso de plaguicidas y sustancias químicas;

¹⁴⁹⁴ AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), página 3, preguntas 1.4-1.5; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), página 3, preguntas 1.4-1.5.

¹⁴⁹⁵ Cuestionario para evaluación zoosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 7-8, preguntas 2.1-2.6.

¹⁴⁹⁶ Cuestionario para evaluación zoosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 16-17, preguntas 10.1-10.3 y 10.5-10.8; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), páginas 9-10, preguntas 4.13, 5.1.1-5.1.2, 5.1.4-5.1.6, 5.2.1-5.2.2 y 5.3-5.5; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), páginas 9-10, preguntas 4.13, 5.1.1-5.1.2, 5.1.4-5.1.6, 5.2.1-5.2.2 y 5.3-5.5.

¹⁴⁹⁷ AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), páginas 9-10, preguntas 5.1.7-5.1.9, 5.2.3-5.2.4 y 6; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), páginas 9-10, preguntas 5.1.7-5.1.9, 5.2.3-5.2.4 y 6.

¹⁴⁹⁸ Cuestionario para evaluación zoosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 16, preguntas 10.4-10.5.

- g) transporte de animales vivos; y h) registro de actividades de cumplimiento de BPPA e historial del animal.¹⁴⁹⁹
- ii. Los cuestionarios modelo incluyen preguntas sobre: a) la aplicación de la normativa en materia de BPM; y b) acciones judiciales emprendidas por los servicios oficiales sanitarios y de los sectores de seguridad alimentaria (en los últimos tres años).¹⁵⁰⁰ El cuestionario modelo para productos cárnicos también incluye una pregunta sobre las normas en materia de bienestar animal en las plantas procesadoras.¹⁵⁰¹
- iii. El cuestionario de febrero de 2021 contiene preguntas sobre las siguientes temáticas: a) la lista de plaguicidas y agroquímicos autorizados para uso en explotaciones pecuarias; y b) las buenas prácticas para el tratamiento de aguas residuales y otros desechos.¹⁵⁰²
- i. *Información sobre prevención, control y erradicación de enfermedades*
- i. Los cuestionarios modelo no tienen una sección dedicada a esta temática, pero contienen una pregunta sobre la reglamentación relativa a enfermedades transmitidas por los alimentos, las zoonosis, así como también para las enfermedades que afectan a los animales, su control, erradicación y vigilancia.¹⁵⁰³
- ii. El cuestionario de febrero de 2021 contiene preguntas detalladas sobre: el programa de vigilancia continuo de enfermedades transfronterizas y resultados; el programa de vigilancia, control y erradicación de enfermedades endémicas; los programas oficiales para hacer frente a situaciones de emergencias relacionadas con enfermedades de los animales; los programas específicos para la prevención, control y erradicación de ciertas enfermedades bovinas¹⁵⁰⁴; y el rol de los productores en la vigilancia de las enfermedades de los animales y mecanismos de coordinación.¹⁵⁰⁵

7.682. Además de las similitudes y diferencias en cada una de las áreas arriba mencionadas, el Grupo Especial encuentra otras diferencias importantes entre el cuestionario de febrero de 2021 y los cuestionarios modelo. Como se ha señalado, mientras que el cuestionario de febrero de 2021 requiere, en su mayor parte, información de los últimos 10 años, los cuestionarios modelo usualmente requieren información de los últimos tres años.¹⁵⁰⁶ Además, el cuestionario de febrero de 2021 solicita información sobre los siguientes aspectos que no están abarcados por los cuestionarios modelo:

¹⁴⁹⁹ Cuestionario para evaluación zoonosaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 17-18, preguntas 1-6 y 9-10; AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), página 11, preguntas 1-10; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), página 11, preguntas 1-10.

¹⁵⁰⁰ AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), página 12, preguntas 11 y 13; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), páginas 11-12, preguntas 11-12.

¹⁵⁰¹ AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), página 12, pregunta 12.

¹⁵⁰² Cuestionario para evaluación zoonosaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 17, preguntas 7 y 8.

¹⁵⁰³ AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131), página 7, pregunta 3.1.4; y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132), página 7, pregunta 3.1.4.

¹⁵⁰⁴ La pregunta 3.5 se refiere a "Rabia Parálitica Bovina, Enfermedades Vesiculares, Infección por Brucella, Tuberculosis Bovina, Encefalopatía Espongiforme Bovina, y otras". (Cuestionario para evaluación zoonosaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 8).

¹⁵⁰⁵ Cuestionario para evaluación zoonosaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 8, preguntas 3.2-3.6.

¹⁵⁰⁶ Véanse los párrafos 7.666 y 7.672 más arriba.

- a. *Información general del país:* sobre procesamiento de materias primas pecuarias¹⁵⁰⁷; e importaciones y exportaciones de productos pecuarios.¹⁵⁰⁸
- b. *Información sobre la situación sanitaria del país:* descripción y datos relevantes sobre el estado de preparación y planes de respuesta para una situación de emergencia relacionada con enfermedades animales; y sistema de información epidemiológica.¹⁵⁰⁹
- c. *Información sobre la situación sanitaria de las siguientes enfermedades:* brucelosis bovina¹⁵¹⁰, tuberculosis bovina¹⁵¹¹, y EEB.¹⁵¹²
- d. *Información sobre el sistema de emergencia en salud animal:* institucionalización del sistema nacional de emergencia en salud animal; medidas de seguridad aplicables cuando se diagnostica una enfermedad infecto transmisible o transfronteriza; y proceso de denuncia de animales enfermos y mecanismos de respuesta de los servicios veterinarios.¹⁵¹³
- e. *Información sobre las actividades del médico veterinario de campo:* plan de trabajo para 2019, incluyendo el porcentaje de ejecución a nivel nacional y local, desglosado por médicos veterinarios oficiales y acreditados; resultado de vigilancia epidemiológica en campo (énfasis en brucelosis, tuberculosis, y EEB); mecanismo de supervisión y auditorías practicadas a la autoridad competente; evaluación del desempeño de los médicos veterinarios; y departamento de educación sanitaria.¹⁵¹⁴
- f. *Información sobre el registro de medicamentos, elementos biológicos y vacunas:* procedimiento de registro sanitario para los productos de uso veterinario; duración del trámite de registro; procedimiento para autorizar la importación de materias primas para elaborar medicamentos veterinarios y productos afines; requisitos aplicables a solicitudes de registro procedentes de Europa y Suramérica; estudios de estabilidad; procedimiento en caso de errores de etiquetado; revisión de etiquetado e inspección en zonas francas o fiscales; procedimientos para productos de uso doble; procedimiento en caso de solicitud

¹⁵⁰⁷ Se incluyen tres preguntas sobre los establecimientos: a) dedicados al sacrificio y procesamiento de animales en los últimos 10 años, según especie y volúmenes de sacrificio o producción anual, incluyendo la indicación del origen de los animales; b) dedicados al procesamiento de carne y productos cárnicos según especie y volúmenes de producción en los últimos 10 años, incluyendo la indicación de la materia prima utilizada y su origen; y c) dedicados al procesamiento de leche cruda según los volúmenes procesados y el grado de calidad de la leche. (Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 3, preguntas 4.1-4.3).

¹⁵⁰⁸ Se incluyen siete preguntas sobre: a) importaciones de animales vivos por especie (cantidad, país de origen y valor en USD); b) exportaciones de animales vivos por especie (cantidad, país de destino y valor en USD); c) importaciones de carne, productos y subproductos cárnicos por especie animal (país de origen, volumen y valor en USD); d) exportaciones de carne, productos y subproductos cárnicos por especie animal (país de destino, volumen y valor en USD); e) exportación de leche y productos lácteos (forma, toneladas métricas y equivalente en leche fluida, país de destino y valor en USD); f) importación de leche y productos lácteos (forma, toneladas métricas y equivalente en leche fluida, país de origen y valor en USD); y g) empresas aprobadas para la exportación de carnes y productos cárnicos y leche y productos lácteos, indicando el país de destino. (Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 3-4, preguntas 5.1-5.7).

¹⁵⁰⁹ Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 6-7, preguntas 1.9 y 1.12.

¹⁵¹⁰ Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 9-11, preguntas 4.1-4.11.

¹⁵¹¹ Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 11-13, preguntas 5.1-5.11.

¹⁵¹² Se incluyen 15 preguntas solicitando información detallada sobre la vigilancia y control de la EEB. (Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 13-14, preguntas 6.1-6.15).

¹⁵¹³ Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 15, preguntas 8.1-8.3.

¹⁵¹⁴ Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), página 16, preguntas 9.1-9.5.

de importar un producto cuyo registro está vencido; y procedimientos para la importación de productos veterinarios sin fines comerciales.¹⁵¹⁵

7.683. El Grupo Especial extrae dos conclusiones principales de la comparación anterior. La primera es que los cuestionarios modelo incluyen, en algunas áreas, preguntas más detalladas sobre temáticas que también están en el cuestionario de febrero de 2021. La segunda es que, en el cuestionario de febrero de 2021, la AUPSA solicitó información mucho más detallada que la que suele solicitar en los cuestionarios modelo para algunas áreas, mientras que para otras solicitó información adicional que no está incluida en los cuestionarios modelo. A juicio del Grupo Especial, el hecho de que mucha de la información adicional solicitada no aparezca en los cuestionarios modelo que Panamá suele utilizar apunta a que dicha información no era necesaria a efectos de la renovación de las aprobaciones sanitarias.

7.684. Además, el Grupo Especial observa que, en sus comunicaciones a Costa Rica, la AUPSA no explicó por qué necesitaba dicha información. Sin embargo, durante las presentes actuaciones, Panamá indicó que la información solicitada en febrero de 2021 es necesaria dados los riesgos zoonosarios que implican los productos lácteos como, por ejemplo, la transmisión de la fiebre aftosa. Asimismo, Panamá afirmó que en 2014 había solicitado a las autoridades costarricenses encargadas de la salud animal que evaluaran este tipo de riesgos, por lo que no debería extrañar a dichas autoridades que se les solicitara información zoonosaria durante un procedimiento de renovación.¹⁵¹⁶

7.685. El Grupo Especial no considera que las explicaciones de Panamá justifiquen la necesidad de pedir información tan detallada sobre aspectos generales del sistema sanitario como los mencionados en el párrafo 7.679 más arriba. Al entender del Grupo Especial, se trataría de información que no se relaciona claramente con las preocupaciones zoonosarias indicadas por Panamá en un contexto donde tenía un historial de comercio con Costa Rica en múltiples productos y conocía bien a las autoridades sanitarias y veterinarias de su socio comercial. Además, tal y como se mencionó anteriormente, el cuestionario enviado el 2 de enero de 2020 contenía 51 preguntas específicas sobre dos enfermedades bovinas y otras preguntas más generales relativas al manejo de zoonosis y la situación zoonosaria de Costa Rica.

7.686. Como se explicó más arriba¹⁵¹⁷, el Grupo Especial considera que la normativa panameña autoriza a la AUPSA a pedir información actualizada de la situación sanitaria del país exportador, que puede incluir información relativa a la situación zoonosaria.

7.687. Asimismo, cabe recordar que no consta en el expediente que la AUPSA se pronunciara sobre la información que el SENASA le envió el 19 de febrero de 2020 en respuesta al cuestionario del 2 de enero de 2020. Si la AUPSA estimaba que la información que solicitó más de un año después, en febrero de 2021, era necesaria para hacer su evaluación, habría podido informar al SENASA con mucha mayor celeridad.¹⁵¹⁸ Esa falta de acción por parte de la AUPSA vendría a confirmar que la información adicional que se pidió en febrero de 2021 no era necesaria.

7.688. Por último, no hay evidencia en el expediente de que, a la fecha del establecimiento del Grupo Especial, o después, Panamá hubiese solicitado información específica actualizada sobre los productos en litigio diferentes a los productos lácteos, tales como productos cárnicos. Aunque los cuestionarios sobre otros productos, como cárnicos o acuícolas, tienen información en común sobre

¹⁵¹⁵ Cuestionario para evaluación zoonosaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268), páginas 18-19, preguntas 1-11.

¹⁵¹⁶ Respuesta de Panamá a la pregunta 140 del Grupo Especial, párrafo 103 (donde se hace referencia a AUPSA, Resolución N° 028-2014 (prueba documental CRI-234); y AUPSA, Resolución N° 030-2014 (prueba documental CRI-237)).

¹⁵¹⁷ Véase, por ejemplo, el párrafo 7.663 más arriba.

¹⁵¹⁸ El Grupo Especial observa que el 12 de julio de 2021 Panamá comentó sobre la insuficiencia de la información que Costa Rica le había enviado un poco más de un mes antes, el 3 de junio de 2021 (Véanse el Oficio SENASA-DG-725-2021 (prueba documental CRI-63); y la Nota DSA-335-2021 (prueba documental CRI-64)). A juicio del Grupo Especial, esto es un indicio de que la AUPSA habría podido indicar al SENASA en mucho menos tiempo que requería información adicional a la que el SENASA envió el 19 de febrero de 2020. (Correo electrónico del Director de Cuarentena Animal del SENASA al Administrador General de AUPSA (19 de febrero de 2020) (prueba documental CRI-39); y Respuestas de Costa Rica al cuestionario de Panamá para la verificación del estatus sanitario de un país (19 de febrero de 2020) (prueba documental CRI-6)).

áreas generales de la situación sanitaria de Costa Rica¹⁵¹⁹, Panamá no parecía requerir información más detallada sobre los demás productos en litigio. Además, Panamá no explica por qué esta información sobre productos lácteos era necesaria para concluir el procedimiento para la renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos exportadores de productos diferentes a los lácteos, teniendo en cuenta que la AUPSA no solicitó información sobre dichos productos.¹⁵²⁰ A juicio del Grupo Especial, lo anterior indica que la información que Panamá había solicitado en enero de 2020 era suficiente para concluir los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses.

7.689. En consecuencia, el Grupo Especial considera que la información adicional que la AUPSA solicitó al SENASA en febrero de 2021 no era necesaria para concluir el procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 establecimientos costarricenses.

7.4.2.3.3 Conclusión sobre el Anexo C(1)(c) del Acuerdo MSF

7.690. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial constata que la Medida 2 es incompatible con el Anexo C(1)(c) del Acuerdo MSF, puesto que Panamá exigió a Costa Rica más información de la necesaria a efectos de concluir el procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 establecimientos costarricenses.

7.4.2.3.4 La cuestión de si la Medida 2 es incompatible con el artículo 8 del Acuerdo MSF

7.691. Costa Rica solicita al Grupo Especial que constate una infracción del artículo 8 del Acuerdo MSF porque Panamá ha incurrido en demoras indebidas y ha exigido más información de la necesaria respecto de los procedimientos en cuestión, en contravención del Anexo C(1)(a) y del Anexo C(1)(c) de dicho Acuerdo.¹⁵²¹ Panamá, por su parte, afirma que Costa Rica no ha demostrado que la Medida 2 viole el artículo 8 del Acuerdo MSF.¹⁵²²

7.692. El Grupo Especial observa que el Anexo C(1) del Acuerdo MSF confiere sentido y contenido al artículo 8 de dicho Acuerdo.¹⁵²³ El artículo 8 establece la obligación de cumplir con las disposiciones del Anexo C al aplicar los procedimientos de control, inspección y aprobación. Por lo tanto, el incumplimiento de las disposiciones del Anexo C supone una infracción del artículo 8.¹⁵²⁴

7.693. El Grupo Especial ha constatado que la Medida 2 es incompatible con el Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF porque Panamá incurrió en demoras indebidas en la tramitación de los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 establecimientos costarricenses.¹⁵²⁵ El Grupo Especial también ha constatado que la Medida 2 es incompatible con el Anexo C(1)(c) del Acuerdo MSF porque Panamá exigió a Costa Rica más información de la necesaria a efectos de concluir dichos procedimientos.¹⁵²⁶

7.694. En consecuencia, el Grupo Especial constata que la Medida 2 es incompatible con el artículo 8 del Acuerdo MSF, al no observar Panamá las disposiciones del Anexo C(1)(a) y del Anexo C(1)(c) de dicho Acuerdo.

7.4.2.3.5 Conclusión sobre el artículo 8 del Acuerdo MSF

7.695. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial constata que la Medida 2 es incompatible con el Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF, dado que Panamá incurrió en demoras indebidas en la tramitación de los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 establecimientos

¹⁵¹⁹ AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos cárnicos (prueba documental PAN-131); y AUPSA, Cuestionario para la introducción de productos lácteos (prueba documental PAN-132).

¹⁵²⁰ El Grupo Especial recuerda que, en enero de 2020, la AUPSA únicamente solicitó información al SENASA en respuesta a la solicitud de renovación de las aprobaciones sanitarias del establecimiento de productos lácteos Dos Pinos. Véase el párrafo 7.664 más arriba.

¹⁵²¹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 163 y 170.

¹⁵²² Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 86.

¹⁵²³ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 434.

¹⁵²⁴ Informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1569. Véanse también el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafos 7.394-7.395; y el informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 434.

¹⁵²⁵ Véase el párrafo 7.645 más arriba.

¹⁵²⁶ Véase el párrafo 7.690 más arriba.

costarricenses;¹⁵²⁷ y con el Anexo C(1)(c) del Acuerdo MSF, puesto que Panamá exigió a Costa Rica más información de la necesaria a efectos de concluir dichos procedimientos.¹⁵²⁸ En consecuencia, la Medida 2 también es incompatible con el artículo 8 del Acuerdo MSF.

7.4.2.4 Alegaciones al amparo de los artículos 2.3 y 5.5 del Acuerdo MSF

7.4.2.4.1 Orden de análisis

7.696. En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, Costa Rica presenta una alegación de incompatibilidad de todas las medidas en litigio con el artículo 5.5 del Acuerdo MSF que viene acompañada de una alegación de violación consecuencial del artículo 2.3 de dicho Acuerdo.¹⁵²⁹ Posteriormente, Costa Rica propone que el Grupo Especial aborde, en primer lugar, sus alegaciones al amparo del artículo 2.3 "debido al alcance más amplio de las obligaciones de no discriminación" de esta disposición, "en contraposición a la especial atención que se presta, en el artículo 5.5, a la discriminación que puede surgir con respecto a las distinciones en los niveles de protección."¹⁵³⁰ Asimismo, Costa Rica considera que el Grupo Especial podría ejercer economía procesal con respecto a las alegaciones al amparo del artículo 5.5 si constatará que las Medidas 2 y 3 son incompatibles con el artículo 2.3.¹⁵³¹ Por su parte, Panamá no objeta a lo indicado por Costa Rica, y afirma que las alegaciones al amparo de los artículos 2.3 y 5.5 solo son relevantes en el marco de la Medida 3, ya que la Medida 2 se refiere exclusivamente a los procedimientos de aprobación de establecimientos.¹⁵³²

7.697. El Grupo Especial recuerda que el artículo 5 del Acuerdo MSF es un desarrollo de las obligaciones básicas previstas en el artículo 2 de dicho Acuerdo.¹⁵³³ Grupos especiales anteriores han considerado que el artículo 5.5, que requiere que los Miembros eviten distinciones arbitrarias o injustificables en los NADP que consideren adecuados en diferentes situaciones cuando tales distinciones resulten en una discriminación o una restricción encubierta del comercio internacional, concreta la obligación de no discriminación prevista en el artículo 2.3.¹⁵³⁴ De ahí que en diferencias anteriores en las que se formularon alegaciones al amparo de ambas disposiciones, los grupos especiales a veces examinaron el artículo 5.5 en primer lugar y concluyeron que sus constataciones se aplicaban a la alegación en el marco del artículo 2.3.¹⁵³⁵ En aquellas diferencias en las que la alegación al amparo del artículo 5.5 se presentó de manera alternativa, o se presentaron argumentos al amparo del artículo 2.3 primero, debido al carácter más amplio de sus obligaciones, los grupos especiales optaron por iniciar su evaluación con el artículo 2.3, y ejercieron economía procesal respecto del artículo 5.5 al constatar una violación del artículo 2.3.¹⁵³⁶

7.698. Dada la posición de las partes con respecto al orden de análisis expuesto anteriormente¹⁵³⁷ y el potencial para ejercer economía procesal, el Grupo Especial considera apropiado iniciar su análisis con las alegaciones de Costa Rica al amparo del artículo 2.3 del Acuerdo MSF.

¹⁵²⁷ Véase el párrafo 7.645 más arriba.

¹⁵²⁸ Véase el párrafo 7.690 más arriba.

¹⁵²⁹ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 7.

¹⁵³⁰ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 65 del Grupo Especial, párrafo 3.13 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.1261).

¹⁵³¹ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 65 del Grupo Especial, párrafo 3.14 (donde se hace referencia a los informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.481; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 339 y 341).

¹⁵³² Respuesta de Panamá a la pregunta 65 del Grupo Especial, párrafos 197-198.

¹⁵³³ Véase el párrafo 7.80 más arriba. Véase también los informes del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 180 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *CE - Hormonas (Estados Unidos)*, párrafo 8.93); *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 674; y *Australia - Manzanas*, párrafos 339 y 341.

¹⁵³⁴ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 212.

¹⁵³⁵ Informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafos 7.160 y 7.318-7.319; y *Australia - Manzanas*, párrafo 7.1095.

¹⁵³⁶ Informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.480-7.481 y 8.2; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.1261, 7.1406 y 8.2.

¹⁵³⁷ Véase el párrafo 7.696 más arriba.

7.4.2.4.2 Alegaciones al amparo del artículo 2.3 del Acuerdo MSF

7.4.2.4.2.1 Principales argumentos de las partes

Costa Rica

7.699. Costa Rica alega que Panamá discrimina de manera arbitraria o injustificable entre Miembros en los que prevalecen condiciones idénticas o similares, contrariamente a lo establecido en la primera frase del artículo 2.3. En particular, Costa Rica sostiene que Panamá se negó a prorrogar las autorizaciones sanitarias de sus establecimientos sobre la base de una revisión documental sin auditoría *in situ* previa, mientras que sí concedió esta prórroga en esas mismas condiciones a los establecimientos similares de Perú, México y Nueva Zelandia.¹⁵³⁸

7.700. Costa Rica también afirma que Panamá revocó su elegibilidad sanitaria a pesar de que su estatus sanitario no había cambiado, mientras que no revocó las elegibilidades sanitarias de Perú, México y Nueva Zelandia, cuyo estatus sanitario, al igual que el de Costa Rica, no había sufrido cambios. Costa Rica afirma que, en consecuencia, se ve obligada a realizar un nuevo proceso de elegibilidad sanitaria a fin de restablecer el comercio.¹⁵³⁹

7.701. Costa Rica sostiene que Perú, México y Nueva Zelandia se encuentran en condiciones idénticas o similares a las de Costa Rica¹⁵⁴⁰ porque:

- a. tienen una elegibilidad sanitaria aprobada por Panamá, y su estatus sanitario no ha cambiado;
- b. cuentan con establecimientos que exportan a Panamá productos de origen animal para consumo humano o animal; y
- c. realizaron gestiones para obtener la renovación de las aprobaciones sanitarias de sus respectivos establecimientos.¹⁵⁴¹

7.702. Costa Rica también sostiene que la similitud en las condiciones que prevalecen en Perú, México y Nueva Zelandia, por un lado, y Costa Rica, por el otro, se fundamenta en que Panamá debió haber otorgado a los establecimientos de estos países el mismo tipo de prórroga y en el mismo momento (julio de 2020). En ese momento persistían problemas de logística y restricciones fronterizas vinculadas con la pandemia de COVID-19.¹⁵⁴²

7.703. Costa Rica sostiene que el trato que Panamá otorgó a sus establecimientos es discriminatorio en comparación con el otorgado a los establecimientos de Perú, México y Nueva Zelandia.¹⁵⁴³ Para Costa Rica, la discriminación se deriva del hecho de que Panamá denegó a Costa Rica la prórroga de las aprobaciones sanitarias de sus establecimientos, mientras que Panamá concedió este tipo de prórroga a establecimientos de Perú, México y Nueva Zelandia que se encontraban en condiciones idénticas o similares.¹⁵⁴⁴ Además, a diferencia de estos otros Miembros, Panamá impidió que Costa Rica realizara el proceso para renovar las aprobaciones sanitarias de sus establecimientos de manera documental y sin interrumpir el comercio.¹⁵⁴⁵ Costa Rica añade que, en el caso de Perú, la

¹⁵³⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 604-605; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 95.

¹⁵³⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 604-605.

¹⁵⁴⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 618 y 620.

¹⁵⁴¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 618; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 96 a). Véase también la respuesta de Costa Rica a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafos 2.92-2.101.

¹⁵⁴² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 619; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 96 a). Véase también la respuesta de Costa Rica a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafos 2.102-2.108.

¹⁵⁴³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 622.

¹⁵⁴⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 624 y 628; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 96 b).

¹⁵⁴⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 624 y 628. Véase también *ibid.*, párrafo 627. Según Costa Rica, en el caso de estos otros Miembros, Panamá permitió que el proceso de renovación se iniciara mediante una revisión documental, dejando la auditoría de los establecimientos para una fecha posterior, la cual podrá realizarse incluso después del vencimiento de estas extensiones.

discriminación es particularmente clara¹⁵⁴⁶, ya que Panamá utilizó la situación sanitaria causada por la pandemia de COVID-19 como motivo para conceder la prórroga de las aprobaciones a los establecimientos peruanos sobre una base exclusivamente documental, mientras que ese mismo motivo fue utilizado por Panamá para rechazar la solicitud de Costa Rica de prórroga de las aprobaciones de sus establecimientos en las mismas condiciones.¹⁵⁴⁷ Costa Rica sostiene que la Medida 2 altera las condiciones de competencia en detrimento de Costa Rica porque no permite que sus establecimientos exporten a Panamá, mientras que se lo permite a los establecimientos de Perú, México y Nueva Zelanda.¹⁵⁴⁸

7.704. Costa Rica sostiene que dicha discriminación es arbitraria o injustificable¹⁵⁴⁹ porque no hay causa o fundamento válido que pueda explicarla.¹⁵⁵⁰ En su opinión, esta discriminación no guarda una conexión racional con el objetivo de la AUPSA de garantizar la inocuidad de los productos en cuestión al momento de aprobar o denegar la prórroga de una aprobación sanitaria de un establecimiento extranjero.¹⁵⁵¹ Costa Rica añade que invocar la misma circunstancia (la pandemia de COVID-19) para emitir dos decisiones diametralmente opuestas en los casos similares de Costa Rica y Perú también constituye una discriminación arbitraria.¹⁵⁵² Costa Rica mantiene, además, que no existe justificación (ya sea temporal, logística o relativa al riesgo sanitario) para denegar a Costa Rica la posibilidad de renovar la aprobación sanitaria de sus establecimientos sin interrumpir el comercio y con la flexibilidad de hacerlo mediante una revisión documental que no implique auditorías *in situ*.¹⁵⁵³

Panamá

7.705. Panamá, por su parte, sostiene que la Medida 2 no está sujeta a las disciplinas del artículo 2.3 al tratarse de una medida de naturaleza exclusivamente procesal, ya que constituye un procedimiento de aprobación que cae exclusivamente dentro del ámbito del artículo 8 y el Anexo C(1) del Acuerdo MSF.¹⁵⁵⁴

7.706. No obstante, Panamá se pronuncia sobre a) la prevalencia de condiciones idénticas o similares en los Miembros comparados, y b) la existencia o no de trato discriminatorio.

7.707. En relación con la primera cuestión, Panamá afirma que es erróneo suponer que todos los países con elegibilidad sanitaria para exportar carne y productos lácteos a Panamá, y cuyas decisiones de aprobación de establecimiento fueron emitidas en julio de 2020, se encuentran en una situación similar con respecto al riesgo sanitario relevante.¹⁵⁵⁵

7.708. En relación con la segunda cuestión, Panamá afirma que el procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias es el mismo, independientemente del origen del producto.¹⁵⁵⁶ Panamá también afirma que "concedió a los establecimientos de Perú, México y Nueva Zelanda el mismo

¹⁵⁴⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 629.

¹⁵⁴⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 632. Véase también *ibid.*, párrafos 629-631 (donde se citan la Nota AUPSA-AG-0229-2020 (prueba documental CRI-45); y la Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46)).

¹⁵⁴⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 633-634. Costa Rica se refiere al razonamiento del grupo especial en *Estados Unidos - Animales* según el cual la adopción de una prohibición a la importación que afecta solo a ciertos países constituye una "señal de aviso" sobre la existencia de discriminación. Véase *ibid.*, párrafo 635 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafos 7.585 y 7.590).

¹⁵⁴⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 644.

¹⁵⁵⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 638; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 96 c).

¹⁵⁵¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 638.

¹⁵⁵² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 641-642 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Camarones (artículo 21.5 - Malasia)*, párrafo 5.124); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 96 c).

¹⁵⁵³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 643.

¹⁵⁵⁴ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 244. Véanse también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 18; y la respuesta de Panamá a la pregunta 157 del Grupo Especial, párrafo 150.

¹⁵⁵⁵ Respuesta de Panamá a la pregunta 74 del Grupo Especial, párrafo 209.

¹⁵⁵⁶ Respuesta de Panamá a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafo 88. El procedimiento se detalla en la sección VII del *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23).

trato otorgado a los establecimientos costarricenses"¹⁵⁵⁷ porque a todos les concedió prórrogas de las aprobaciones sanitarias. En el caso de Costa Rica, Panamá indica que concedió una prórroga de dos meses y medio el 15 de octubre de 2019 (que venció el 31 de diciembre de 2019) y una prórroga de seis meses el 26 de diciembre de 2019 (que venció el 30 de junio de 2020). Para los establecimientos costarricenses de productos de origen animal para consumo animal, las extensiones fueron hasta el 19 de septiembre de 2022 y el 20 de junio de 2023.¹⁵⁵⁸ Panamá afirma que esta "misma oportunidad" se brindó a los establecimientos de Perú, México y Nueva Zelandia.¹⁵⁵⁹

7.4.2.4.2.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

El criterio jurídico pertinente

7.709. El artículo 2.3 del Acuerdo MSF dispone lo siguiente:

Los Miembros se asegurarán de que sus medidas sanitarias y fitosanitarias 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. Las medidas sanitarias y fitosanitarias no se aplicarán de manera que constituyan una restricción encubierta del comercio internacional.

7.710. Del texto de la disposición se desprende que el artículo 2.3 contiene dos obligaciones cada una de las cuales corresponde a una de las frases de dicho párrafo:

- a. En virtud de la primera frase, los Miembros deben asegurarse de que sus MSF no discriminan de manera arbitraria o injustificable entre Miembros en que prevalezcan condiciones idénticas o similares, ni entre su propio territorio y el de otros Miembros.
- b. En virtud de la segunda frase, los Miembros deben asegurarse de que sus MSF no se aplican de manera que constituyan una restricción encubierta del comercio internacional.¹⁵⁶⁰

Primera frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF

7.711. A la luz del texto de la primera frase del artículo 2.3, el reclamante debe demostrar tres elementos acumulativos para acreditar una violación de esta obligación:

- a. que la MSF discrimina entre los territorios de Miembros que no son el Miembro que impone la MSF, o entre el territorio del Miembro que impone la MSF y el de otro Miembro;
- b. que la discriminación es arbitraria o injustificable; y
- c. que prevalecen condiciones idénticas o similares en el territorio de los Miembros comparados.¹⁵⁶¹

7.712. Estos tres elementos se informan mutuamente. Si bien no se ha considerado que exista un orden particular de análisis de los mismos¹⁵⁶², en diferencias anteriores se inició el análisis

¹⁵⁵⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafo 90.

¹⁵⁵⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafo 91 (donde se hace referencia a la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 98, donde a su vez se hace referencia a la Nota AUPSA-AG-399-2019 (prueba documental CRI-35); y a AUPSA, Resolución N° 145-AG-2019 (prueba documental PAN-2)).

¹⁵⁵⁹ Respuesta de Panamá a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafo 91.

¹⁵⁶⁰ Informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.1296; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.388; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.2144.

¹⁵⁶¹ Este enfoque ha sido seguido por grupos especiales anteriores. Véanse, por ejemplo, los informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.1292; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.389; *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.317; *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.571; y *Australia - Salmón (artículo 21.5 - Canadá)*, párrafo 7.111.

¹⁵⁶² Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.261.

identificando las condiciones pertinentes y evaluando si son idénticas o similares, al considerar que es un buen punto de partida para el análisis en el marco de la primera frase del artículo 2.3.¹⁵⁶³

7.713. En lo que respecta a la *prevalencia de condiciones idénticas o similares en los Miembros comparados*, cabe señalar que las condiciones pertinentes deben identificarse teniendo en cuenta la naturaleza concreta de la medida en litigio y las circunstancias específicas del caso. Esta identificación puede exigir que se considere el "interés protegido"¹⁵⁶⁴ del Anexo A(1) al que hace referencia la MSF o el riesgo sanitario o fitosanitario específico en cuestión¹⁵⁶⁵, que guarda relación con el objetivo perseguido al amparo del Acuerdo MSF. Este objetivo puede informar las "condiciones" que deben ser "idénticas o similares" conforme a la primera frase del artículo 2.3.¹⁵⁶⁶ En este sentido, en diferencias anteriores se han considerado como condiciones pertinentes la presencia de una enfermedad en un territorio y el riesgo concomitante asociado a esa enfermedad.¹⁵⁶⁷

7.714. Las condiciones a las que se refiere el artículo 2.3 pueden incluir las existentes tanto en los productos en litigio como en el territorio del Miembro exportador o importador. También se incluyen aquellas condiciones territoriales que pueden no haberse manifestado todavía en los productos, pero que son pertinentes a la luz del objetivo reglamentario y los riesgos sanitarios o fitosanitarios específicos en cuestión.¹⁵⁶⁸

7.715. En lo que respecta a la *existencia de discriminación*, grupos especiales anteriores se han guiado por la interpretación del término "discriminación" en el contexto de otros acuerdos y, en particular, en la cláusula introductoria del artículo XX del GATT de 1994.¹⁵⁶⁹ En consecuencia, se ha interpretado que la discriminación en el contexto del artículo 2.3 existe cuando se otorga un trato diferente a Miembros en los que prevalecen condiciones idénticas o similares.¹⁵⁷⁰ Otras disposiciones a las que se ha hecho referencia al interpretar el término "discriminación" son el artículo III.4 del GATT de 1994 y el artículo 5.5 del Acuerdo MSF.¹⁵⁷¹ Así, se ha considerado que una medida discrimina si "modifica las condiciones de competencia en detrimento de los productos originarios de los territorios de Miembros distintos del Miembro que impone la medida".¹⁵⁷² También se ha estimado que prohibir las importaciones de productos pertinentes de un Miembro, mientras que se

¹⁵⁶³ Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.261. El Órgano de Apelación sustentó esta afirmación en el hecho de que, en el asunto *Australia - Salmón*, consideró "necesario determinar en primer lugar el riesgo resultante para la población de salmónidos de Australia de enfermedades". (Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.261 y nota de pie de página 703 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 255 (no se reproducen las cursivas))). Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 5.58.

¹⁵⁶⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 172.

¹⁵⁶⁵ Véase, entre otros, el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.580.

¹⁵⁶⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 5.59.

¹⁵⁶⁷ Informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.1311; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.460; y *Australia - Salmón (artículo 21.5 - Canadá)*, párrafo 7.113.

¹⁵⁶⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Radionúclidos*, párrafos 5.63-5.65.

¹⁵⁶⁹ Informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.1313; e *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.400.

La cláusula introductoria del artículo XX del GATT de 1994 establece lo siguiente:

A reserva de que no se apliquen las medidas enumeradas a continuación en forma que constituya un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones, o una restricción encubierta al comercio internacional, ninguna disposición del presente Acuerdo será interpretada en el sentido de impedir que [todo Miembro] adopte o aplique las medidas.

En diferencias sobre MSF se ha observado que existen ciertas similitudes en el texto del artículo 2.3 del Acuerdo MSF y la cláusula introductoria del artículo XX del GATT de 1994. (Informe del Grupo Especial, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.1316 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.570)). Además, el octavo considerando del preámbulo del Acuerdo MSF señala que los Miembros desean "elaborar normas para la aplicación de las disposiciones del GATT de 1994 relacionadas con el empleo de las medidas sanitarias o fitosanitarias, en particular las disposiciones del apartado b) del artículo XX".

¹⁵⁷⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 165.

¹⁵⁷¹ El Órgano de Apelación en *CE - Hormonas* afirmó que el artículo 2.3 es una parte importante del contexto del artículo 5.5, y que, al leerse conjuntamente con el artículo 2.3, el artículo 5.5 "traza y detalla una vía particular que conduce al mismo destino establecido en el párrafo 3 del artículo 2". Véase el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 212.

¹⁵⁷² Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.573 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafos 98-99; *República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos*, párrafo 96; y *Filipinas - Aguardientes*, párrafo 256).

permite la importación de los productos pertinentes, con un nivel de riesgo similar, de otros Miembros, constituye una "señal[] de aviso" de la existencia de discriminación, al igual que en el marco del artículo 5.5 del Acuerdo MSF.¹⁵⁷³

7.716. En lo que concierne a la naturaleza *arbitraria o injustificable* de la discriminación, grupos especiales anteriores también se han apoyado en las interpretaciones dadas a estos términos en el contexto del artículo XX del GATT de 1994. De tal forma, se ha determinado que el análisis de esta cuestión "debe centrarse en la causa de la discriminación, o los fundamentos expuestos para explicar su existencia".¹⁵⁷⁴ El análisis se centraría, por lo tanto, en si la medida en cuestión tiene una "conexión racional con" su objetivo declarado.¹⁵⁷⁵

Segunda frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF

7.717. Para interpretar el alcance de la obligación prevista en esta frase del artículo 2.3 de que las MSF no se apliquen de manera que constituyan una restricción encubierta del comercio internacional, grupos especiales anteriores han recurrido a la interpretación que se ha hecho de estos términos en el contexto del artículo XX del GATT de 1994.¹⁵⁷⁶ En ese contexto, se ha considerado que los términos "discriminación arbitraria", "discriminación injustificable", y "restricción encubierta del comercio internacional" se dan sentido recíprocamente.¹⁵⁷⁷

7.718. Asimismo, se ha interpretado que una restricción encubierta del comercio internacional abarca todas aquellas medidas que constituyen una discriminación arbitraria o injustificable.¹⁵⁷⁸ En consecuencia, las consideraciones formuladas en el marco de una evaluación sobre la existencia o no de una discriminación arbitraria o injustificable serán relevantes para examinar si una medida constituye una restricción encubierta del comercio internacional, en el sentido de la segunda frase del artículo 2.3.

7.719. También cabe recordar que se ha estimado que el hecho de que una MSF no se base en una evaluación del riesgo constituye un firme indicio de que esa medida "no tiene en realidad por objeto la protección de la vida y la salud de las personas y los animales o la preservación de los vegetales, sino que es una medida de restricción del comercio adoptada en forma de MSF, es decir, una 'restricción encubierta del comercio internacional'".¹⁵⁷⁹

7.720. El Grupo Especial coincide con el criterio jurídico anteriormente expuesto y procederá con su examen de la alegación de Costa Rica en el marco del artículo 2.3 sobre esta base. A este respecto, el Grupo Especial observa que, en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, Costa Rica ha alegado la incompatibilidad de la Medida 2 con el artículo 2.3, haciendo referencia a las dos frases de dicha disposición.¹⁵⁸⁰ No obstante, durante las presentes actuaciones, Costa Rica únicamente ha formulado argumentos relativos a una posible incompatibilidad de dicha medida con la primera frase del artículo 2.3.

¹⁵⁷³ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.605.

¹⁵⁷⁴ Informe del Grupo Especial, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.1321 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Neumáticos recauchutados*, párrafos 225-226)-7.1323.

¹⁵⁷⁵ Informe del Grupo Especial, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.1321 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Neumáticos recauchutados*, párrafo 227). Este enfoque fue adoptado en el contexto del Acuerdo MSF por los grupos especiales en varias diferencias. (Véanse los informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.1323; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.429; y *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.574).

¹⁵⁷⁶ Véase, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.476. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 251.

¹⁵⁷⁷ Informe del Grupo Especial, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.476 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 29).

¹⁵⁷⁸ Informe del Grupo Especial, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.476 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 29). Véase también informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 150.

¹⁵⁷⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 166.

¹⁵⁸⁰ El Grupo Especial observa que, en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, Costa Rica formuló alegaciones de incompatibilidad al amparo del artículo 2.3 respecto de todas las medidas. (Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 7). Posteriormente, Costa Rica solicitó al Grupo Especial que constate que Panamá actuó de forma incompatible con el artículo 2.3 del Acuerdo MSF, sin precisar el alcance de su solicitud. (Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1249 c); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 584 c)).

7.721. En consecuencia, a falta de argumentación, el Grupo Especial constata que Costa Rica no ha acreditado *prima facie* la incompatibilidad de la Medida 2 con la segunda frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF. El Grupo Especial procederá a continuación a examinar la alegación de Costa Rica al amparo de la primera frase de dicha disposición.

La cuestión de si la Medida 2 es incompatible con la primera frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF

7.722. Costa Rica alega que la Medida 2 es incompatible con el artículo 2.3 del Acuerdo MSF, dado que Panamá discrimina de manera arbitraria o injustificable entre Miembros en los que prevalecen condiciones idénticas o similares, contrariamente a lo establecido en la primera frase del artículo 2.3.¹⁵⁸¹

7.723. Antes de iniciar su análisis, el Grupo Especial recuerda que, según Panamá, la Medida 2 no está sujeta a las obligaciones del artículo 2.3 porque se trata de un procedimiento de aprobación en el sentido del Anexo C.¹⁵⁸² Al respecto, el Grupo Especial concluyó que la obligación de no discriminación contenida en el artículo 2.3 se extiende a todo tipo de MSF, y que no encuentra razón alguna por la que dicha disposición no sería aplicable a la Medida 2.¹⁵⁸³ En consecuencia, el Grupo Especial procede a analizar la alegación de Costa Rica al amparo de la primera frase del artículo 2.3.

7.724. Al igual que en diferencias anteriores¹⁵⁸⁴, en su análisis en el marco de la primera frase del artículo 2.3, el Grupo Especial examinará, en primer lugar, si las condiciones identificadas por Costa Rica son idénticas o similares en los Miembros en cuestión, en el sentido de dicha disposición.

La cuestión de si prevalecen condiciones idénticas o similares en los territorios de los Miembros en cuestión

7.725. En virtud del criterio jurídico anteriormente expuesto, una de las cuestiones que Costa Rica debe demostrar como reclamante es que las condiciones que prevalecen en Costa Rica son idénticas o similares a las que prevalecen en Perú, México y Nueva Zelandia a efectos del artículo 2.3 del Acuerdo MSF. A este respecto, el Grupo Especial considera que se deben determinar, en primer lugar, las condiciones pertinentes objeto de comparación.

7.726. Las condiciones identificadas por Costa Rica como idénticas o similares con respecto a Perú, México y Nueva Zelandia son las siguientes:

- a. la validez de la elegibilidad sanitaria;
- b. los tipos de establecimientos y los productos en cuestión;
- c. las gestiones realizadas por los países para solicitar la renovación de las aprobaciones sanitarias;
- d. el tipo de prórroga que se debía conceder; y
- e. el momento en que la AUPSA decidió sobre el rechazo o aceptación de las extensiones solicitadas.¹⁵⁸⁵

7.727. Como se indicó anteriormente¹⁵⁸⁶, las "condiciones" concretas que debería demostrarse que son "similares o idénticas" en el marco de esta disposición deben estar informadas por la naturaleza

¹⁵⁸¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 604-605; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 95.

¹⁵⁸² Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 244. Véanse también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 18; y la respuesta de Panamá a la pregunta 157 del Grupo Especial, párrafo 150.

¹⁵⁸³ Véase el párrafo 7.550 más arriba.

¹⁵⁸⁴ Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.261. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 5.58.

¹⁵⁸⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 618; respuesta de Costa Rica a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafos 2.91-2.109; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 96 a).

¹⁵⁸⁶ Véase el párrafo 7.713 más arriba.

de la MSF y las circunstancias particulares del caso. Por lo tanto, las "condiciones" relacionadas con el objetivo perseguido (es decir, el interés protegido como se establece en el Anexo A(1) del Acuerdo MSF) y los riesgos abordados por la Medida 2 serían pertinentes para el análisis del Grupo Especial de si prevalecen condiciones idénticas o similares entre los Miembros.¹⁵⁸⁷

7.728. El Grupo Especial recuerda que la Medida 2 se mantiene en virtud de la no renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 establecimientos costarricenses para la importación en Panamá de productos lácteos y cárnicos.¹⁵⁸⁸ El Grupo Especial concluyó que la Medida 2 tiene por objeto a) asegurar la inocuidad de los alimentos importados en Panamá mediante la verificación de las condiciones sanitarias en Costa Rica, y b) proteger la vida y salud de los animales y de las personas frente a las enfermedades animales transmisibles al ser humano (zoonosis).¹⁵⁸⁹

7.729. En lo que se refiere al riesgo abordado por la Medida 2, el Grupo Especial observa que, en lo que respecta a la inocuidad de los alimentos, la Medida 2 busca proteger la salud y la vida de los animales y las personas de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos lácteos y cárnicos.¹⁵⁹⁰ A su vez, en lo que respecta a las enfermedades transmisibles al ser humano (zoonosis), la Medida 2 busca proteger la vida y la salud de las personas en Panamá de enfermedades propagadas por animales o productos de ellos derivados.¹⁵⁹¹

7.730. Teniendo en cuenta los objetivos y riesgos mencionados arriba, el Grupo Especial estima que todas las condiciones identificadas por Costa Rica son pertinentes, ya que todas están estrechamente relacionadas con las diferentes etapas del procedimiento de renovación de aprobaciones sanitarias previsto en la normativa panameña o aplicado por Panamá. En este sentido, cabe señalar que:

- a. la elegibilidad sanitaria es un prerrequisito para poder llevar a cabo un procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos¹⁵⁹²;
- b. los establecimientos y los productos que estos exportan a Panamá son objeto de examen durante el procedimiento de renovación¹⁵⁹³;
- c. las solicitudes de los Miembros para que las aprobaciones sanitarias de sus establecimientos sean renovadas dan lugar al inicio del procedimiento de renovación¹⁵⁹⁴;

¹⁵⁸⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 5.59.

¹⁵⁸⁸ Véase el párrafo 7.506 más arriba.

¹⁵⁸⁹ Véanse los párrafos 7.517 y 7.519 más arriba.

¹⁵⁹⁰ Véase el párrafo 7.517 más arriba.

¹⁵⁹¹ Véase el párrafo 7.519 más arriba.

¹⁵⁹² AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), sección VII, párrafo 7: "En caso de que no se haya reconocido la elegibilidad sanitaria o fitosanitaria, el interesado deberá remitirse al Manual de Procedimientos para la Elegibilidad Sanitaria y Fitosanitaria correspondiente"; y AUPSA, *Manual para la elegibilidad sanitaria, el reconocimiento fitosanitario y la aprobación de cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-22), párrafos 3 y 4. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 27 del Grupo Especial, párrafo 95.

¹⁵⁹³ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), sección VII, párrafo 7: "La AUPSA podrá renovar la aprobación de un establecimiento [...] basándose en los siguientes aspectos, para lo cual podrá solicitarse información pertinente a la autoridad competente del país exportador y/o al interesado: [...] Condiciones sanitarias del establecimiento y características de los productos que desea continuar introduciendo al país [...] Experiencia, conocimiento y confianza en los sistemas de inspección y certificación de alimentos [...] del establecimiento [...] historial de cumplimiento".

¹⁵⁹⁴ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), sección VII, párrafo 7: "El interesado deberá remitir la solicitud cumpliendo con el punto 1 del presente procedimiento y en el plazo establecido en la resolución de aprobación de la Comisión Técnica Institucional".

- d. las prórrogas que otorgó Panamá, y a las que alude Costa Rica, se tramitaron como parte del procedimiento que conduce a la renovación de la aprobación sanitaria, y es del mismo tipo para los establecimientos de los cuatro Miembros comparados¹⁵⁹⁵, y
- e. el momento en que la AUPSA decidió rechazar o aprobar las prórrogas en cuestión también hace referencia a la etapa final de dicho procedimiento.¹⁵⁹⁶

7.731. A juicio del Grupo Especial, estos procedimientos que, según Panamá, son los mismos independientemente del origen del producto en cuestión¹⁵⁹⁷, reflejan el objetivo de la AUPSA de "[a]segurar un nivel adecuado de protección de la salud humana, el patrimonio agropecuario del país, con relación a los alimentos importados, teniendo en cuenta la diversidad y calidad de su suministro".¹⁵⁹⁸

7.732. Panamá sostiene que Costa Rica debió comparar al menos las siguientes dos condiciones pertinentes: a) los riesgos derivados de los distintos productos en cuestión; y b) las condiciones relativas al territorio que tengan el potencial de afectar los productos en cuestión.¹⁵⁹⁹ Respecto de la primera condición, Panamá indica que Perú, México y Nueva Zelandia solicitaron la renovación de las aprobaciones sanitarias de sus establecimientos para exportar pescado, alimentos para mascotas y leche en polvo, respectivamente. Panamá argumenta que Costa Rica no ha presentado ningún argumento sobre los riesgos para la salud que plantean las importaciones de dichos productos de esos orígenes, o sobre si estos riesgos son iguales o similares a los que plantean las importaciones de leche y productos bovinos de Costa Rica.¹⁶⁰⁰ Respecto de la segunda condición, Panamá sostiene que Costa Rica no abordó las condiciones territoriales relevantes en Perú, México y Nueva Zelandia ni las comparó con las condiciones en Costa Rica.¹⁶⁰¹

7.733. Costa Rica mantiene que las condiciones en los países que se comparan a efectos del artículo 2.3 son solo aquellas "pertinentes". Según Costa Rica, las condiciones territoriales de los países comparados no son una condición pertinente a la luz de la medida en litigio. Además, Costa Rica considera que abordó los riesgos para la salud que plantean las importaciones de los productos en cuestión al discutir la situación sanitaria de los países comparados, en particular, si habían recibido su elegibilidad sanitaria y si se habían registrado cambios en su estatus sanitario.¹⁶⁰²

7.734. A juicio del Grupo Especial, conforme al criterio jurídico antes descrito, las condiciones identificadas por Panamá también son pertinentes para el presente caso.¹⁶⁰³ El Grupo Especial entiende que Costa Rica igualmente coincide con que al menos la condición relativa a los riesgos

¹⁵⁹⁵ Véase el procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos descritos en el párrafo 7 de la sección VII del *Manual de la AUPSA para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23). El Grupo Especial observa que las prórrogas otorgadas a los establecimientos de Costa Rica, Perú y Nueva Zelandia no están reglamentadas en la normativa panameña. Véase la respuesta de Panamá a la pregunta 37 del Grupo Especial, párrafo 120.

¹⁵⁹⁶ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), sección VII, párrafos 4-5 (donde se indica que "la Comisión Técnica Institucional [...] es la responsable de la aprobación de establecimientos" y que "[u]na vez aprobado el establecimiento [...] se publicará la resolución de aprobación y se incluirá el establecimiento en la base de datos de la página Web de AUPSA").

¹⁵⁹⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafo 88.

¹⁵⁹⁸ AUPSA, *Manual para la elegibilidad sanitaria, el reconocimiento fitosanitario y la aprobación de cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-22), página 1; y AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), página 2. Véase también Asamblea Nacional de Panamá, Decreto Ley N° 11 (2006) (prueba documental CRI-2), artículos 4 y 5.

¹⁵⁹⁹ Respuesta de Panamá a la pregunta 157 del Grupo Especial, párrafo 153 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 5.91).

¹⁶⁰⁰ Respuesta de Panamá a la pregunta 157 del Grupo Especial, párrafos 153-154.

¹⁶⁰¹ Respuesta de Panamá a la pregunta 157 del Grupo Especial, párrafo 154.

¹⁶⁰² Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 157 del Grupo Especial, párrafos 3.215-3.216.

¹⁶⁰³ El Grupo Especial concuerda con el Órgano de Apelación en que las consideraciones sobre los riesgos sanitarios de los productos procedentes de los países comparados y las condiciones territoriales que afectan a dichos productos son condiciones pertinentes a examinar. Véase el informe del Órgano de Apelación, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 5.92 (donde el Órgano de Apelación consideró que las condiciones territoriales pertinentes incluían, por ejemplo, la posibilidad de contaminación cerca de la fuente).

sanitarios de los productos procedentes de los diferentes países es pertinente, y es una condición relativa a la elegibilidad sanitaria que Costa Rica identificó dentro de las condiciones pertinentes.

7.735. Aunque Panamá no ha identificado claramente las condiciones territoriales que podrían afectar a los productos en cuestión, el Grupo Especial considera que, al tratarse de una comparación entre las condiciones que pueden afectar a los productos alimenticios, dichas condiciones serían aquellas relativas a la situación sanitaria de los países comparados.¹⁶⁰⁴ Dicha situación sanitaria está estrechamente relacionada con los riesgos sanitarios mencionados por Costa Rica respecto de la importación de los productos procedentes de los países comparados. En particular, estos riesgos sanitarios conciernen a la prevalencia de enfermedades animales que pueden afectar a los productos en cuestión. En consecuencia, el Grupo Especial examinará las dos condiciones identificadas por Panamá en el marco de la situación sanitaria de los países comparados, que Costa Rica ha denominado la elegibilidad sanitaria.

7.736. Tras haber determinado la pertinencia de las condiciones identificadas por las partes, el Grupo Especial procede a evaluar si los Miembros en cuestión se encontraban en situaciones similares respecto de cada una de estas condiciones.

Validez de la elegibilidad sanitaria y estatus sanitario

7.737. Las partes concuerdan en la necesidad de contar con la aprobación de la elegibilidad sanitaria del país exportador para poder renovar las aprobaciones sanitarias de los establecimientos o plantas procesadoras de dicho país.¹⁶⁰⁵ Sin embargo, las partes discrepan sobre si Panamá ha revocado la elegibilidad sanitaria de Costa Rica para todos los productos en litigio.¹⁶⁰⁶

7.738. Costa Rica afirma que obtuvo la aprobación de su elegibilidad sanitaria el 5 de mayo de 2009, mediante una modificación al Anexo del Resuelto AUPSA-DINAN-092-2007¹⁶⁰⁷, y que su estatus sanitario no ha cambiado desde entonces.¹⁶⁰⁸ Panamá ha confirmado que el estatus de Costa Rica en la base de datos de la AUPSA no ha cambiado, y que la elegibilidad sanitaria de Costa Rica para la importación de los productos objeto de la Medida 2 fue aprobada según lo descrito por Costa Rica y continúa vigente.¹⁶⁰⁹ El Grupo Especial recuerda su constatación de que Costa Rica no ha demostrado que Panamá efectivamente revocó o dejó de reconocer la elegibilidad sanitaria o zoonosanitaria de Costa Rica para todos los productos en litigio.¹⁶¹⁰

7.739. El Grupo Especial observa que, en el marco de sus alegaciones al amparo del artículo 2.3, Costa Rica también ha presentado argumentos relativos a establecimientos que producen alimentos de origen animal para consumo animal. En el caso de los establecimientos costarricenses, se trata de Biomar y Central Veterinaria, y en el caso de los establecimientos de otros Miembros, de un establecimiento de México. Dado que el Grupo Especial ha constatado que Biomar y Central Veterinaria no están abarcados por la Medida 2¹⁶¹¹, el Grupo Especial no considera pertinente incluir en su evaluación a México y al establecimiento mexicano identificado por Costa Rica que, al igual que Biomar y Central Veterinaria, exporta alimentos de origen animal para consumo animal a Panamá. En consecuencia, el análisis del Grupo Especial se circunscribe a comparar el trato otorgado por Panamá a los establecimientos de Perú y Nueva Zelandia, por un lado, y a los de Costa Rica, por el otro.

¹⁶⁰⁴ El Grupo Especial recuerda que grupos especiales anteriores también han considerado como condiciones pertinentes la presencia de una enfermedad en un territorio y el riesgo concomitante asociado a esa enfermedad. (Véase el párrafo 7.714 más arriba).

¹⁶⁰⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 87-88; y primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 42. Véase también AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), Sección VII.

¹⁶⁰⁶ Véanse, por ejemplo, la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 5 b) y 42; y la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 84. Véase la sección 7.4.1.2.1 más arriba.

¹⁶⁰⁷ Resuelto AUPSA-DINAN 092-2007 relativo a la aprobación de la elegibilidad sanitaria (prueba documental CRI-26); y su actualización de julio de 2014 (prueba documental CRI-27).

¹⁶⁰⁸ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafo 2.92.

¹⁶⁰⁹ Respuesta de Panamá a la pregunta 34 del Grupo Especial, párrafo 114; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 58-60. Véase también AUPSA, Resolución N° 28 (2009) (prueba documental PAN-1).

¹⁶¹⁰ Véase el párrafo 7.500 más arriba.

¹⁶¹¹ Véanse los párrafos 7.504-7.506 más arriba.

7.740. En lo que respecta a Perú y Nueva Zelanda, Costa Rica entiende que a) la elegibilidad sanitaria de estos países también fue aprobada para los productos en litigio, como demuestra el hecho de que sus establecimientos fueran autorizados a exportar a Panamá, y b) su estatus sanitario no ha cambiado, por lo que sus respectivas elegibilidades sanitarias para los productos en litigio siguen vigentes.¹⁶¹² Panamá ha confirmado lo anterior.¹⁶¹³

7.741. La única información que consta en el expediente sobre la aprobación de las elegibilidades sanitarias de país otorgadas por Panamá es el Resuelto AUPSA-DINAN-092-2007 y su Anexo, actualizado en julio de 2014¹⁶¹⁴, que se resume a continuación en su parte pertinente.

Tabla 9 – Elegibilidad sanitaria otorgada por Panamá a Costa Rica, Perú, y Nueva Zelanda

Eligibilidad sanitaria (por producto)	Costa Rica	Perú	Nueva Zelanda
Carne fresca de bovinos	2009 y 2014		
Productos cárnicos derivados de bovino	2009 y 2014		
Carne fresca de cerdo y productos cárnicos derivados del cerdo	2009 y 2014		
Productos lácteos de bovinos	2009 y 2014	2014	2009 y 2014
Quesos procesados madurados	2009 y 2014		2009 ¹⁶¹⁵

2009: aparece en la versión del Anexo de 2009 / 2014: aparece en la versión del Anexo de 2014.

7.742. Esta información confirma lo afirmado por las partes de que tanto Costa Rica como Perú y Nueva Zelanda obtuvieron la aprobación de sus elegibilidades sanitarias para ciertos productos en litigio. En particular, los tres países obtuvieron la elegibilidad sanitaria para los productos lácteos de bovino. En el expediente no hay evidencia que indique que la elegibilidad sanitaria para dichos productos no permaneciera vigente a la fecha del establecimiento del Grupo Especial.

7.743. En lo relativo a si existieron cambios en sus respectivos estatus sanitarios, tanto Costa Rica como Panamá están de acuerdo en que el estatus sanitario de Costa Rica no ha cambiado desde que le fue otorgada la elegibilidad sanitaria.¹⁶¹⁶ En lo que respecta al estatus sanitario de Perú y Nueva Zelanda, Panamá ha confirmado que dicho estatus tampoco ha cambiado.¹⁶¹⁷

7.744. El Grupo Especial observa que, en el contexto de los intercambios de información relativos a la Medida 2, el 12 de julio de 2021¹⁶¹⁸ la DINASA envió al SENASA ciertas observaciones sobre la información que el SENASA había enviado a la AUPSA el 2 de junio de 2021.¹⁶¹⁹ En particular, la DINASA se refirió a la evaluación que la Unidad de Evaluación Sanitaria y Fitosanitaria (UNESYF) realizó de la información remitida por el SENASA. Según la UNESYF, existía cierta preocupación sobre la capacidad y confiabilidad en el control sanitario en Costa Rica en las siguientes áreas: a) insuficiencia de información; b) respecto de la trazabilidad bovina, falta de avances en la identificación individual de los animales; c) delegación de los controles de la movilización interna de

¹⁶¹² Respuesta de Costa Rica a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafo 2.93. Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 104.

¹⁶¹³ Respuesta de Panamá a la pregunta 160 del Grupo Especial, párrafo 159 (donde se hace referencia al Resuelto AUPSA-DINAN-092-2007 relativo a la aprobación de la elegibilidad sanitaria (prueba documental CRI-26); y a su actualización de julio de 2014 (prueba documental CRI-27)).

¹⁶¹⁴ Resuelto AUPSA-DINAN-092-2007 relativo a la aprobación de la elegibilidad sanitaria (prueba documental CRI-26); y su actualización de julio de 2014 (prueba documental CRI-27).

¹⁶¹⁵ Véase la respuesta de Panamá a la pregunta 159 del Grupo Especial, párrafo 158 (donde Panamá aclaró que la Resolución Nº 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48) se aplica a la leche en polvo y suero (materia prima); quesos procesados y madurados, y yogurt, confirmando así los productos para los que Nueva Zelanda contaba con elegibilidad sanitaria).

¹⁶¹⁶ Véanse la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 550; y la respuesta de Panamá a la pregunta 34 del Grupo Especial, párrafo 114.

¹⁶¹⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 160 del Grupo Especial, párrafo 159.

¹⁶¹⁸ Nota DSA-335-21 (prueba documental CRI-64). En su comunicación, la DINASA indica que recibieron de la AUPSA las respuestas enviadas por Costa Rica para su consideración en el marco del procedimiento de evaluación sanitaria que se estaba llevando a cabo. (*Ibid*, página 1)

¹⁶¹⁹ Oficio SENASA-DG-725-2021 (prueba documental CRI-63); y Respuestas de Costa Rica al cuestionario de Panamá para la evaluación sanitaria de Costa Rica (3 de junio de 2021) (prueba documental CRI-29).

animales a instituciones no especializadas en el área zoonosaria; d) prevalencia preocupante de brucelosis y tuberculosis bovina; y e) vigencia de normas y reglamentaciones técnicas costarricenses que contravienen la normativa panameña.¹⁶²⁰

7.745. Costa Rica señala que su territorio está reconocido por la OIE como libre de peste porcina clásica y que, respecto de la EEB, Panamá y Costa Rica ostentan el mismo estatus sanitario de países de riesgo insignificante.¹⁶²¹ La evidencia en el expediente también indica que, en 2014, Panamá clasificó a Costa Rica como país de "riesgo de EEB controlado", mientras que Nueva Zelandia era de "riesgo de EEB insignificante".¹⁶²²

7.746. A pesar de la diferente clasificación del riesgo, el Grupo Especial considera que, dado que la elegibilidad sanitaria es una precondition para la importación que presupone la revisión del estatus sanitario del país en cuestión¹⁶²³, el hecho de que Panamá otorgue dicha elegibilidad demuestra que Panamá considera aceptables los riesgos resultantes de la importación de los productos para los que la elegibilidad fue otorgada. En este contexto, el hecho de que los tres países comparados tuvieran vigente su elegibilidad sanitaria para los productos en cuestión demuestra que se encontraban en una situación similar desde el punto de vista de los riesgos sanitarios que entraña la importación de dichos productos en Panamá.

7.747. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que Costa Rica, por un lado, y Perú y Nueva Zelandia, por el otro, se encuentran en condiciones similares en lo que respecta al otorgamiento de sus elegibilidades sanitarias y la ausencia de cambios en sus estatus sanitarios desde el momento en que les fue otorgada dicha elegibilidad sanitaria.

Tipos de establecimientos y productos en cuestión

7.748. Costa Rica sostiene que su alegación al amparo del artículo 2.3 atañe a los 18 establecimientos costarricenses listados en su solicitud de establecimiento de un grupo especial.¹⁶²⁴ Costa Rica afirma que, tanto los establecimientos de Costa Rica como los de Perú y Nueva Zelandia¹⁶²⁵, exportan a Panamá productos de origen animal para consumo humano y consumo animal.¹⁶²⁶ Por su parte, Panamá observa que los alimentos que se importan de Perú y Nueva Zelandia son pescado y leche en polvo, respectivamente.¹⁶²⁷

7.749. El Grupo Especial recuerda su constatación de que la Medida 2 abarca 16 establecimientos costarricenses que exportan productos de origen animal para consumo humano a Panamá.¹⁶²⁸ En consecuencia, tal y como se indicó en el párrafo 7.739 más arriba, la evaluación del Grupo Especial versará sobre estos 16 establecimientos costarricenses.

7.750. El Grupo Especial observa que la evidencia en el expediente confirma que los establecimientos de Costa Rica, Perú y Nueva Zelandia exportan productos de origen animal para consumo humano:

¹⁶²⁰ Nota DSA-335-21 (prueba documental CRI-64).

¹⁶²¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 713.

¹⁶²² Anexo al Resuelto AUPSA-DINAN-092-2007, actualización de julio de 2014 (prueba documental CRI-27). Véase también la Resolución N° 002-2010 (prueba documental PAN-150), mediante la cual la AUPSA adoptó como equivalente la categorización de riesgo hecha por la OIE para el reconocimiento de los países miembros, en relación con la EEB.

¹⁶²³ Véase el párrafo 7.464 más arriba.

¹⁶²⁴ Respuesta de Panamá a la pregunta 153 del Grupo Especial, párrafos 3.86-3.89. Véase también la solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, Anexo, páginas 9-10.

¹⁶²⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 621.

¹⁶²⁶ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 105.

¹⁶²⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 157 del Grupo Especial, párrafo 154 (donde se hace referencia a la Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46); y a la Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48)). Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 159 del Grupo Especial, párrafo 158 (donde Panamá indica que la Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48) se aplica a leche en polvo y suero (materia prima); quesos procesados y madurados, y yogurt).

¹⁶²⁸ Véase el párrafo 7.506 más arriba.

Tabla 10 – Establecimientos aprobados por la AUPSA y productos autorizados para su importación en Panamá

	Número de establecimientos	Productos autorizados para su importación en Panamá
Costa Rica ¹⁶²⁹	16	- Productos de origen porcino (crudos, refrigerados o congelados, que requieren cocción) - Productos cárnicos de origen porcino - Productos cárnicos de origen bovino - Productos lácteos de origen bovino - Productos cárnicos (embutidos) de origen bovino, porcino y avícola (sometidos a un proceso de inactivación de agentes infecciosos de importancia)
Nueva Zelanda ¹⁶³⁰	Varios (sin especificar)	Productos lácteos y derivados para consumo humano
Perú ¹⁶³¹	8	Productos hidrobiológicos y pesqueros para consumo humano

7.751. Los productos que los establecimientos costarricenses exportan a Panamá pueden ser identificados en detalle, ya que sus códigos arancelarios figuran en el expediente.¹⁶³² Por su parte, aunque no consta en el expediente el mismo nivel de detalle para los productos importados en Panamá procedentes de los establecimientos de Nueva Zelanda y Perú, la información disponible¹⁶³³ indica que se trata de productos de origen animal para consumo humano.

7.752. El Grupo Especial considera que, si bien hay diferencias entre los productos específicos que los establecimientos de los Miembros en cuestión exportan a Panamá, en todos los casos se trata de productos de origen animal para consumo humano. Asimismo, la evidencia en el expediente permite afirmar que los Miembros en cuestión se encuentran en una situación similar en lo que respecta al riesgo sanitario en cuestión, puesto que sus establecimientos recibieron una aprobación sanitaria que les permitió exportar sus productos a Panamá.

7.753. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que Costa Rica, por un lado, y Perú y Nueva Zelanda, por el otro, se encuentran en condiciones similares respecto de sus establecimientos y los productos que exportan a Panamá, incluyendo respecto del riesgo sanitario que dichos productos suponen.

Gestiones realizadas por los países para solicitar la renovación de las aprobaciones sanitarias

7.754. Panamá afirma que todos los establecimientos están sujetos a los mismos procedimientos para la renovación de sus aprobaciones sanitarias, "independientemente del origen del producto en

¹⁶²⁹ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, Anexo, páginas 9-10; y primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 41 y Anexo.

¹⁶³⁰ Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48).

¹⁶³¹ Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46).

¹⁶³² Los códigos arancelarios de los productos exportados por cada establecimiento costarricense figuran en sus aprobaciones sanitarias, que pueden ser consultadas en: AUPSA, Resolución N° 43 (2014) (prueba documental CRI-206); AUPSA, Resolución N° 10 (2014) (prueba documental CRI-215); AUPSA, Resolución N° 48 (2014) (prueba documental CRI-219); AUPSA, Resolución N° 16 (2014) (prueba documental CRI-225); AUPSA, Resolución N° 11 (2014) (prueba documental CRI-228); AUPSA, Resolución N° 12 (2014) (prueba documental CRI-231); AUPSA, Resolución N° 028-2014 (prueba documental CRI-234); AUPSA, Resolución N° 029-2014 (prueba documental CRI-236); AUPSA, Resolución N° 030-2014 (prueba documental CRI-237); AUPSA, Resolución N° 10-CTI-16 (prueba documental CRI-238); AUPSA, Resolución N° 14 (2014) (prueba documental CRI-241); AUPSA, Resolución N° 15 (2014) (prueba documental CRI-244); AUPSA, Resolución N° 039-2014 (prueba documental CRI-247); AUPSA, Resolución N° 46 (2014) (prueba documental CRI-250); AUPSA, Resolución N° 45 (2014) (prueba documental CRI-253); AUPSA, Resolución N° 44 (2014) (prueba documental CRI-256); AUPSA, Resolución N° 008-CTI-16 (prueba documental CRI-259); y AUPSA, Resolución N° 007-CTI-16 (prueba documental CRI-262).

¹⁶³³ Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46); Resolución N° 014-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-47); y Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48). Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 159 del Grupo Especial, párrafo 158.

cuestión".¹⁶³⁴ Panamá indica que estos procedimientos están previstos en el párrafo 7 de la sección VII del *Manual de AUPSA para la aprobación de establecimientos*.¹⁶³⁵

7.755. La siguiente tabla resume la información que consta en el expediente sobre la fecha de las solicitudes de renovación de las aprobaciones sanitarias y el vencimiento de dichas aprobaciones para los establecimientos de cada uno de los tres Miembros comparados.

Tabla 11 – Fecha de las solicitudes de renovación y vencimiento de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos de Costa Rica, Perú y Nueva Zelandia

	Fecha de las solicitudes de renovación	Fecha de vencimiento de las aprobaciones sanitarias
Costa Rica	Entre el 13 de enero de 2017 y el 16 de julio de 2020 ¹⁶³⁶	30 de junio de 2020 ¹⁶³⁷
Perú	No consta en el expediente	30 de junio de 2020 ¹⁶³⁸
Nueva Zelandia	No consta en el expediente	No consta en el expediente ¹⁶³⁹

7.756. En el expediente no constan las fechas de las solicitudes de renovación de los establecimientos de Perú y Nueva Zelandia, pero consta que las autoridades de Perú y Nueva Zelandia solicitaron la prórroga de las aprobaciones sanitarias de sus respectivos establecimientos.¹⁶⁴⁰ El Grupo Especial considera que la evidencia en el expediente indica que los tres Miembros en cuestión solicitaron la renovación de las aprobaciones sanitarias de sus establecimientos, conforme al procedimiento previsto en el *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos*, que se aplica a todos los establecimientos, independientemente de su origen.

7.757. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que Costa Rica, por un lado, y Perú y Nueva Zelandia, por el otro, se encuentran en condiciones similares en lo que respecta a sus gestiones para solicitar la renovación de las aprobaciones sanitarias de sus establecimientos.

Tipo de prórroga

7.758. Costa Rica también considera que el tipo de prórroga que las autoridades panameñas debían conceder a los establecimientos de Costa Rica, Perú y Nueva Zelandia es una condición pertinente similar en estos tres Miembros.¹⁶⁴¹ A juicio del Grupo Especial, el tipo de prórroga a la que Costa Rica se refiere en este contexto se corresponde con una extensión de la validez de la aprobación sanitaria de un establecimiento que no reúne los requisitos para constituir una renovación de dicha aprobación

¹⁶³⁴ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 107 (donde se hace referencia a la respuesta de Panamá a la pregunta 74 del Grupo Especial, párrafo 209).

¹⁶³⁵ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), páginas 14-15.

¹⁶³⁶ La última ocasión en que Costa Rica reiteró sus solicitudes de renovación de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses antes de que vencieran fue el 12 de junio de 2020. Posteriormente a esa fecha, Costa Rica solicitó la renovación de un establecimiento el 16 de julio de 2020 (Oficio SENASA-DG-840-2020 (prueba documental CRI-220)) y reiteró sus solicitudes de renovación el 3 de julio de 2020 (Oficio SENASA-DG-805-2020 (prueba documental CRI-235)), el 11 de agosto de 2020 (Oficio SENASA-DG-946-2020 (prueba documental CRI-50)), y el 24 de noviembre de 2020 (Oficio SENASA-DG-1420-2020 (prueba documental CRI-42)).

¹⁶³⁷ Oficio SENASA-DG-721-2020 (prueba documental CRI-43); y AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2022) (prueba documental CRI-217). Esta fecha corresponde a 16 de los 18 establecimientos concernidos por la Medida 2, a excepción de Biomar y Central Veterinaria.

¹⁶³⁸ Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46).

¹⁶³⁹ El Grupo Especial observa que en la Resolución mediante la que se prorrogaron las aprobaciones sanitarias de los establecimientos neozelandeses no se indicó la fecha en que dichas aprobaciones habían vencido. Véase Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48), cuarto y quinto considerando.

¹⁶⁴⁰ Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46), tercer considerando; y Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48), tercer considerando.

¹⁶⁴¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 612-618; respuesta de Costa Rica a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafos 2.102-2.105; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 96 a) y 108.

conforme a lo previsto en el *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos*.¹⁶⁴² En este sentido, la prórroga que Costa Rica solicitó el 12 de junio de 2020¹⁶⁴³, y que Panamá le denegó el 10 de julio de 2020¹⁶⁴⁴, es de la misma naturaleza que la que Panamá otorgó a los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda ese mismo mes, a saber, una prórroga mediante una revisión documental, sujeto a la realización de una auditoría *in situ* posterior. En el caso de estos países, Panamá prorrogó las aprobaciones sanitarias de estos establecimientos sobre una base documental, sujeto a la posterior realización de las auditorías *in situ*, cuando lo permitieran las circunstancias (principalmente, la situación sanitaria relativa a la pandemia de COVID-19).¹⁶⁴⁵

7.759. El Grupo Especial observa que, a pesar de haber solicitado esta información a Panamá¹⁶⁴⁶, en el expediente no constan las solicitudes de prórroga que presentaron Perú y Nueva Zelanda. Sin embargo, el Grupo Especial observa que las resoluciones mediante las que se otorgaron las prórrogas a los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda¹⁶⁴⁷ contienen un lenguaje muy similar a la resolución mediante la que se otorgó la última prórroga a los establecimientos costarricenses.¹⁶⁴⁸ Las tres resoluciones mencionadas se refieren a que el CTI o la Junta Directiva de la AUPSA decidió "conceder extensión" (prórroga) por un periodo determinado a los establecimientos cuya "habilitación" había vencido en una fecha anterior.¹⁶⁴⁹

7.760. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que Costa Rica, por un lado, y Perú y Nueva Zelanda, por el otro, se encuentran en condiciones similares en lo que respecta al tipo de procedimiento de solicitud y otorgamiento de las prórrogas a sus establecimientos.

Momento en que la AUPSA decidió sobre las solicitudes de renovación o prórroga

7.761. Costa Rica afirma que la AUPSA se pronunció sobre sus solicitudes de renovación o prórroga, y las de Perú y Nueva Zelanda en julio de 2020, es decir, en un momento en que existían restricciones fronterizas y de logística motivadas por la pandemia de COVID-19.¹⁶⁵⁰ Panamá sostiene que las prórrogas de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos de estos tres países expiraron durante el mismo periodo, entre finales de 2019 y el primer semestre de 2020.¹⁶⁵¹

7.762. El Grupo Especial observa que en el expediente consta que Panamá otorgó las prórrogas a los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda durante la última semana de julio de 2020 (el 27 y el 30 de julio de 2020, respectivamente), por 90 días y seis meses, respectivamente.¹⁶⁵²

7.763. En cambio, Panamá no otorgó las prórrogas de las aprobaciones sanitarias a 16 establecimientos costarricenses que habían solicitado por escrito su renovación o prórroga, y cuyas aprobaciones sanitarias vencían el 30 de junio de 2020.¹⁶⁵³ La última vez que Panamá prorrogó

¹⁶⁴² Véase la nota de pie de página 1110 más arriba.

¹⁶⁴³ Oficio SENASA-DG-0721-2020 (prueba documental CRI-43).

¹⁶⁴⁴ Nota AUPSA-AG-229-2020 (prueba documental CRI-45).

¹⁶⁴⁵ Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46); Resolución N° 014-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-47); y Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48).

¹⁶⁴⁶ Véase la pregunta 161 c) del Grupo Especial a Panamá.

¹⁶⁴⁷ Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46); y Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48).

¹⁶⁴⁸ AUPSA, Resolución N° 145-AG-2019 (prueba documental PAN-2).

¹⁶⁴⁹ AUPSA, Resolución N° 145-AG-2019 (prueba documental PAN-2); Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46); y Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48).

¹⁶⁵⁰ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafo 2.107.

¹⁶⁵¹ Respuesta de Panamá a la pregunta 150 del Grupo Especial, párrafo 140 (donde se hace referencia a la Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46); y a la Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48)). Panamá también indica que otorgó prórrogas a establecimientos de Nueva Zelanda hasta junio o diciembre de 2023. No obstante, Panamá aclara que los productos de Nueva Zelanda que se importaron a partir de junio 2020 son productos lácteos distintos de los que Panamá importa de Costa Rica. (Respuesta de Panamá a la pregunta 35 del Grupo Especial, párrafos 115 y 117)

¹⁶⁵² Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46); y Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48).

¹⁶⁵³ Véase AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2022) (prueba documental CRI-217). El Grupo Especial recuerda que para esa fecha Panamá únicamente había prorrogado las aprobaciones sanitarias de los establecimientos Biomar y Central Veterinaria. (Véase el párrafo 7.503 más arriba).

las aprobaciones sanitarias de dichos establecimientos fue el 26 de diciembre de 2019, por un periodo de seis meses que venció el 30 de junio de 2020.¹⁶⁵⁴

7.764. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que Costa Rica, por un lado, y Perú y Nueva Zelanda, por el otro, se encuentran en condiciones similares en lo que respecta al hecho de que, tras haber presentado sus respectivas solicitudes de renovación o prórroga, alrededor de la misma fecha, sus establecimientos se encontraban a la espera de una decisión final de la AUPSA al respecto.¹⁶⁵⁵

Conclusión sobre si prevalecen condiciones idénticas o similares en los territorios de los Miembros en cuestión

7.765. El Grupo Especial concluye que, por los motivos expuestos anteriormente, Costa Rica ha demostrado que prevalecen condiciones similares en los territorios de los Miembros en cuestión, a saber, Costa Rica, Perú y Nueva Zelanda, en lo relativo al procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias de sus establecimientos.

7.766. El Grupo Especial procede a continuación a examinar si la Medida 2 otorga un trato discriminatorio a los 16 establecimientos costarricenses respecto del otorgado a los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda.

La cuestión de si la Medida 2 discrimina a los establecimientos de Costa Rica respecto de los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda

7.767. Costa Rica considera que el trato discriminatorio de Panamá respecto de los establecimientos costarricenses se manifiesta en dos hechos:

- a. la concesión por parte de Panamá de la prórroga de las aprobaciones sanitarias a establecimientos de Perú y Nueva Zelanda después de su vencimiento¹⁶⁵⁶, y no respecto de los establecimientos de Costa Rica; y
- b. el hecho de que Panamá permitiera que el proceso de renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda se iniciara mediante una revisión documental, dejando la auditoría *in situ* de los establecimientos para una fecha posterior, mientras que no permitió lo mismo respecto de los establecimientos costarricenses, a pesar de hallarse en condiciones similares.¹⁶⁵⁷

7.768. Panamá sostiene que no existió discriminación, ya que la AUPSA "extendió las aprobaciones [sanitarias] para establecimientos costarricenses por periodos transitorios que oscilan entre 60 días y 6 meses" el 15 de octubre de 2019 y el 26 de diciembre de 2019.¹⁶⁵⁸ Según Panamá, al prorrogar las aprobaciones sanitarias de los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda, les brindó la "misma oportunidad" de la que se habían beneficiado los establecimientos costarricenses a finales de 2019.¹⁶⁵⁹ Panamá enfatiza que la prórroga más larga que otorgó, de seis meses, fue a los establecimientos costarricenses.¹⁶⁶⁰ Para el caso de Nueva Zelanda, Panamá alega que la prórroga concedida fue del mismo tipo que la que habían recibido todos los establecimientos costarricenses de productos lácteos y cárnicos en octubre y diciembre de 2019.¹⁶⁶¹ Panamá agrega que: a) las

¹⁶⁵⁴ AUPSA, Resolución N° 145-AG-2019 (prueba documental PAN-2).

¹⁶⁵⁵ El Grupo Especial recuerda que no consta en el expediente el número de establecimientos neozelandeses afectados por la decisión de la AUPSA ni la fecha de vencimiento de sus aprobaciones sanitarias, más allá del 20 de enero de 2021, según lo establecido en el artículo 1 de la Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48). No obstante, Panamá indica que dichos establecimientos recibieron prórrogas adicionales hasta junio o diciembre de 2023. (Respuesta de Panamá a la pregunta 35 del Grupo Especial, párrafo 115).

¹⁶⁵⁶ Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48), quinto considerando; y Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46), quinto considerando.

¹⁶⁵⁷ Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46), séptimo considerando; y Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48), séptimo considerando. Véase también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 624 y 628. Véase también *ibid.*, párrafo 627.

¹⁶⁵⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafo 90.

¹⁶⁵⁹ Respuesta de Panamá a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafo 91.

¹⁶⁶⁰ Respuesta de Panamá a la pregunta 150 del Grupo Especial, párrafo 141.

¹⁶⁶¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 147.

prórrogas de todos los establecimientos están sujetas al cumplimiento de ciertas condiciones por parte de los importadores; b) en todos los casos, se estableció que la AUPSA determinaría un calendario para las auditorías *in situ* antes del vencimiento de la prórroga; y c) todas las prórrogas tuvieron el mismo fundamento jurídico – el Decreto Ley N° 11 de 2006 y las resoluciones concediendo la elegibilidad sanitaria al país respectivo.¹⁶⁶²

7.769. El Grupo Especial recuerda que un aspecto central del análisis de si existe discriminación consiste en determinar si la medida en litigio modifica las condiciones de competencia en detrimento de los productos originarios de los territorios de Miembros distintos del Miembro que impone la medida.¹⁶⁶³

7.770. En la presente diferencia, la prórroga otorgada por Panamá a las aprobaciones sanitarias de los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda tuvo como resultado que dichos establecimientos pudieran exportar sus productos a Panamá después del vencimiento de sus aprobaciones sanitarias, que tuvo lugar entre octubre de 2019 y junio de 2020.¹⁶⁶⁴ Por el contrario, los 16 establecimientos costarricenses afectados por la falta de renovación o prórroga de sus aprobaciones sanitarias no han podido exportar sus productos a Panamá desde el vencimiento de las mismas el 30 de junio de 2020.¹⁶⁶⁵

7.771. Panamá argumenta que no hubo trato discriminatorio porque los establecimientos costarricenses se beneficiaron de dos prórrogas de sus aprobaciones, otorgadas en octubre y diciembre de 2019. A juicio de Panamá, la obtención de estas dos prórrogas por parte de los establecimientos costarricenses significa que dichos establecimientos recibieron el mismo trato que los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda.¹⁶⁶⁶ Para Costa Rica, sin embargo, el hecho de que Panamá concediera estas prórrogas en 2019 no elimina la discriminación que supone que, en julio de 2020, Panamá no prorrogara las aprobaciones sanitarias de los establecimientos de Costa Rica, a diferencia de los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda. Costa Rica afirma que no se puede compensar un trato discriminatorio con otras instancias en las que no existiera discriminación o incluso se otorgara un trato más favorable, tal y como se ha establecido en el marco del artículo III.2 del GATT de 1994.¹⁶⁶⁷

7.772. El Grupo Especial destaca, en primer lugar, que la discriminación que impugna Costa Rica al amparo del artículo 2.3 no se refiere a las prórrogas de las aprobaciones sanitarias que tuvieron lugar en diciembre de 2019, sino a la decisión de Panamá de no prorrogar las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses a su vencimiento en junio de 2020. El Grupo Especial recuerda que, al examinar las condiciones pertinentes, se centró en el periodo temporal que va desde el vencimiento de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos de Costa Rica en junio de 2020, hasta el rechazo de la solicitud de prorrogar o renovar dichas aprobaciones, en julio de 2020. En consecuencia, el Grupo Especial también enmarca su análisis en ese periodo temporal al evaluar la situación de los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda, que, a finales de julio de 2020, vieron sus aprobaciones extendidas por 90 días¹⁶⁶⁸ y hasta el 30 de enero de 2021¹⁶⁶⁹, respectivamente.

7.773. El Grupo Especial recuerda en segundo lugar que, a pesar de haber solicitado esta información a Panamá¹⁶⁷⁰, no consta en el expediente si los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda se beneficiaron de alguna prórroga con anterioridad a la de julio de 2020, al igual

¹⁶⁶² Respuesta de Panamá a la pregunta 150 del Grupo Especial, párrafos 142-144.

¹⁶⁶³ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.573.

¹⁶⁶⁴ Las aprobaciones sanitarias de los establecimientos de Perú vencieron el 30 de junio de 2020.

Según Panamá, la fecha de vencimiento de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos neozelandeses es el 31 de octubre de 2019. Véanse la Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46), cuarto considerando; y la respuesta de Panamá a la pregunta 150 del Grupo Especial, párrafo 140.

¹⁶⁶⁵ Véase el párrafo 7.505 más arriba.

¹⁶⁶⁶ Véase, por ejemplo, la respuesta de Panamá a la pregunta 150 del Grupo Especial, párrafo 140.

¹⁶⁶⁷ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 112 (donde se citan el informe del Grupo Especial, *Argentina - Piel y cueros*, párrafo 11.260, donde a su vez se citan los informes de los Grupos Especiales del GATT, *Estados Unidos - Tabaco*, párrafo 98; y *Estados Unidos - Artículo 337*, párrafo 5.14; y el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Gasolina*, párrafo 6.14); y el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Publicaciones*, página 34).

¹⁶⁶⁸ Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46).

¹⁶⁶⁹ Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48).

¹⁶⁷⁰ Véase la pregunta 161 e) del Grupo Especial a Panamá.

que hicieron los establecimientos costarricenses en 2019. No obstante, el Grupo Especial no considera que esta cuestión sea determinante porque, como indica Costa Rica, el hecho de compensar un trato menos favorable con un trato más favorable no anula la naturaleza discriminatoria de una situación.¹⁶⁷¹

7.774. En la siguiente tabla el Grupo Especial compila las similitudes en las condiciones en los Miembros examinados y en sus establecimientos y las diferencias en el trato que Panamá otorgó a cada uno de ellos.

Tabla 12 – Similitudes entre Costa Rica, Nueva Zelandia y Perú y sus establecimientos y diferencias en el trato otorgado por Panamá

	Costa Rica	Nueva Zelandia	Perú
Productos	Productos de origen animal para consumo humano: - Productos de origen porcino (crudos, refrigerados o congelados, que requieren cocción) - Productos cárnicos de origen porcino - Productos cárnicos de origen bovino - Productos lácteos de origen bovino - Productos cárnicos (embutidos) de origen bovino, porcino y avícola (sometidos a un proceso de inactivación de agentes infecciosos de importancia) ¹⁶⁷²	Productos de origen animal para consumo humano: Productos lácteos y derivados para consumo humano ¹⁶⁷³	Productos de origen animal para consumo humano: Productos hidrobiológicos y pesqueros para consumo humano ¹⁶⁷⁴
Fecha de vencimiento de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos	30 de junio de 2020 ¹⁶⁷⁵	No consta en el expediente ¹⁶⁷⁶	30 de junio de 2020 ¹⁶⁷⁷

¹⁶⁷¹ En este sentido, cabe recordar que, en el marco del artículo III.2 del GATT de 1994, se ha interpretado que esta disposición "no permite a los Miembros equilibrar la concesión de un trato fiscal menos favorable a los productos importados en unos casos con la concesión de un trato fiscal más favorable a esos productos en otros casos". (Informe del Grupo Especial, *Argentina - Pieles y cueros*, párrafo 11.260 (donde se citan los informes de los Grupos Especiales del GATT, *Estados Unidos - Tabaco*, párrafo 98; y *Estados Unidos - Artículo 337*, párrafo 5.14; y el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Gasolina*, párrafo 6.14); y el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Publicaciones*, página 34)). El Grupo Especial considera que esta lógica es igualmente aplicable en el marco del artículo 2.3, ya que ambas disposiciones establecen obligaciones de no discriminación.

¹⁶⁷² Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, Anexo, páginas 9-10; y primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 41 y Anexo.

¹⁶⁷³ Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48). Véase la respuesta de Panamá a la pregunta 159 del Grupo Especial, párrafo 158 (donde Panamá aclaró que la Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48) se aplica a la leche en polvo y suero (materia prima); quesos procesados y madurados, y yogurt, confirmando así los productos para los que Nueva Zelandia contaba con elegibilidad sanitaria).

¹⁶⁷⁴ Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46).

¹⁶⁷⁵ Oficio SENASA-DG-721-2020 (prueba documental CRI-43); y AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2022) (prueba documental CRI-217). Esta fecha corresponde a 16 de los 18 establecimientos concernidos por la Medida 2, a excepción de Biomar y Central Veterinaria.

¹⁶⁷⁶ Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48) (donde se indica que se "decidió conceder extensión por periodo de 6 meses a los establecimientos de productos lácteos de Nueva Zelandia, cuya fecha de habilitación venció").

¹⁶⁷⁷ Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46).

	Costa Rica	Nueva Zelanda	Perú
Fecha de la solicitud de renovación	Entre el 13 de enero de 2017 y el 4 de diciembre de 2018 ¹⁶⁷⁸	No consta en el expediente	No consta en el expediente
Duración de la prórroga	Se denegó la prórroga ¹⁶⁷⁹	Seis meses (hasta el 31 de enero de 2021) ¹⁶⁸⁰	90 días (hasta el 27 de octubre de 2020) ¹⁶⁸¹
Necesidad de auditoría y de evaluación del sistema sanitario	La AUPSA indicó al SENASA que, teniendo en cuenta las circunstancias de la pandemia de COVID-19, los establecimientos de Costa Rica podrían "ser objeto de un nuevo procedimiento con miras a su aprobación una vez [sus] autoridades [estuvieran] en posibilidad y [acordaran] iniciar los trámites para la evaluación y reconocimiento del sistema sanitario costarricense y las inspecciones y auditorías sanitarias en origen de los establecimientos". ¹⁶⁸²	Se indica que la AUPSA establecerá el calendario para realizar la auditoría a cada establecimiento antes del vencimiento de la prórroga. ¹⁶⁸³ Se solicita que la autoridad sanitaria de Nueva Zelanda certifique "documentalmente la condición sanitaria del país y de los establecimientos de productos lácteos". ¹⁶⁸⁴	Se indica que la AUPSA establecerá el calendario para realizar la auditoría a cada establecimiento antes del vencimiento de la prórroga. ¹⁶⁸⁵ Se solicita que la autoridad sanitaria de Perú certifique "documentalmente la condición sanitaria del país y de las plantas de productos hidrobiológicos y pesqueros". ¹⁶⁸⁶

¹⁶⁷⁸ Las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses en cuestión inicialmente vencían entre enero de 2017 y junio de 2020. Por lo tanto, la AUPSA solicitó la renovación de dichas aprobaciones en ese periodo. En diciembre de 2019, Panamá otorgó una prórroga a los 16 establecimientos costarricenses en cuestión, que vencía el 30 de junio de 2020. (Véase AUPSA, Resolución N° 145-AG-2019 (prueba documental PAN-2)). La última ocasión en que Costa Rica reiteró sus solicitudes de renovación de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses antes de que vencieran fue el 12 de junio de 2020 (Oficio SENASA-DG-0721-2020 (prueba documental CRI-43)). Posteriormente a esa fecha, Costa Rica reiteró sus solicitudes de renovación el 3 de julio de 2020 (Oficio SENASA-DG-805-2020 (prueba documental CRI-235)), el 11 de agosto de 2020 (Oficio SENASA-DG-946-2020 (prueba documental CRI-50)), y el 24 de noviembre de 2020 (Oficio SENASA-DG-1420-2020 (prueba documental CRI-42)).

¹⁶⁷⁹ Nota AUPSA-AG-229-2020 (prueba documental CRI-45).

¹⁶⁸⁰ Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48), artículo 1.

¹⁶⁸¹ Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46), artículo 1.

¹⁶⁸² Nota AUPSA-AG-229-2020 (prueba documental CRI-45).

¹⁶⁸³ Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48), artículo 4. Véase también el séptimo considerando, donde se indica que después de la certificación documental, "corresponde a las Autoridades Sanitarias de Nueva Zelanda, realizar los preparativos para que en coordinación, se realice con posterioridad la auditoría de los establecimientos".

¹⁶⁸⁴ Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48), quinto considerando.

¹⁶⁸⁵ Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46), artículo 4. Véase también el séptimo considerando, donde se indica que después de la certificación documental, "corresponde al Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES), realizar los preparativos para que en coordinación con las autoridades sanitarias, se realice con posterioridad la auditoría de las plantas de productos hidrobiológicos y pesqueros".

¹⁶⁸⁶ Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46), quinto considerando.

	Costa Rica	Nueva Zelanda	Perú
Aceptación de evaluación documental	No. La AUPSA afirma que una "evaluación únicamente documental no satisface ni asegura el cumplimiento de los requisitos exigidos en la legislación sanitaria de Panamá". ¹⁶⁸⁷	Sí. La AUPSA proroga la aprobación sanitaria de ciertos establecimientos de Nueva Zelanda, aceptando que confirmen de manera documental: - el estatus sanitario del país; y - que dichos establecimientos cumplen sustancialmente con los requisitos de mercado específicos acordados para la exportación a Panamá. ¹⁶⁸⁸	Sí. La AUPSA proroga la aprobación sanitaria de ciertos establecimientos de Perú, aceptando que confirmen de manera documental: - el estatus sanitario del país; y - que dichos establecimientos cumplen sustancialmente con los requisitos de mercado específicos acordados para la exportación a Panamá. ¹⁶⁸⁹

7.775. A juicio del Grupo Especial, la evidencia en el expediente resumida en la tabla anterior sustenta las dos instancias de discriminación identificadas por Costa Rica respecto del trato que Panamá otorgó a los 16 establecimientos costarricenses de alimentos para consumo humano, a saber:

- a. En julio de 2020, Panamá prorrogó las aprobaciones sanitarias de los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda, por una duración de entre 90 días y 6 meses, mientras que no hizo lo propio con los establecimientos de Costa Rica, en julio de 2020, al vencerse la aprobación sanitaria de los 16 establecimientos costarricenses, a pesar de que se hallaban en condiciones similares; y
- b. Panamá concedió dichas prórrogas sobre la base de una evaluación documental en primer lugar, que iría seguida de una auditoría *in situ* en un momento posterior, permitiendo que las autoridades peruanas y neozelandesas certificaran documentalmente el estatus sanitario del país.¹⁶⁹⁰ Por el contrario, Panamá rechazó la solicitud de Costa Rica de prorrogar sus aprobaciones sanitarias siguiendo ese mismo procedimiento y le exigió que, como parte del procedimiento de aprobación sanitaria de sus establecimientos, se llevara a cabo una evaluación del sistema sanitario costarricense sin ofrecer la posibilidad de que las autoridades costarricenses certificaran documentalmente el estatus sanitario del país.¹⁶⁹¹

7.776. Como consecuencia de lo anterior, Panamá permite la importación de productos procedentes de los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda, y no de los de Costa Rica. Dicha diferencia de trato constituye un trato discriminatorio, a los efectos del artículo 2.3 del Acuerdo MSF, en la medida en que Panamá permitió la importación de los productos de Perú y Nueva Zelanda, mientras que no hizo lo mismo con los de Costa Rica, al no prorrogar las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses.¹⁶⁹² En este caso, la distinción en el trato resulta de la manera como Panamá ha tramitado las solicitudes de prórroga de dichas aprobaciones sanitarias.

¹⁶⁸⁷ Nota AUPSA-AG-229-2020 (prueba documental CRI-45).

¹⁶⁸⁸ Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48), sexto considerando.

¹⁶⁸⁹ Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46), sexto considerando.

¹⁶⁹⁰ El Grupo Especial observa que, en las resoluciones relativas a los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda, la AUPSA se refiere a la certificación de la "condición sanitaria" del país. Dicho término no se encuentra definido en el *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos*, por lo que el Grupo Especial entiende que las referencias a "condición sanitaria" corresponden al "estatus sanitario" que se define en dicho Manual como "el estatus de un país, región, zona, área lugar o sitio respecto de una enfermedad". (AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013), (prueba documental CRI-23), página 4).

¹⁶⁹¹ Nota AUPSA-AG-229-2020 (prueba documental CRI-45).

¹⁶⁹² Grupos especiales anteriores han concluido que situaciones similares constituyen un trato discriminatorio. Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.585. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 163; y el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.285. Estos dos últimos informes abordaron el concepto de discriminación en el contexto del artículo 5.5 que, como se mencionó más arriba, es un desarrollo del artículo 2.3.

Conclusión sobre si la Medida 2 discrimina a los establecimientos costarricenses respecto de los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda

7.777. El Grupo Especial, por lo tanto, concluye que Costa Rica ha demostrado que Panamá otorgó un trato discriminatorio en detrimento de los establecimientos de Costa Rica respecto de los establecimientos de Perú entre julio de 2020 y octubre de 2020 y de Nueva Zelanda entre julio de 2020 y enero de 2021.

7.778. Habiendo constatado que existe discriminación en detrimento de los establecimientos costarricenses, el Grupo Especial procederá a examinar si dicha discriminación es arbitraria o injustificable en el sentido de la primera frase del artículo 2.3.

La cuestión de si la Medida 2 discrimina de manera arbitraria o injustificable

7.779. Costa Rica sostiene que, si el objetivo de la Medida 2 es garantizar la inocuidad de los alimentos, no hay causa o fundamento para denegar a Costa Rica una prórroga y la revisión documental permitida a Perú y Nueva Zelanda.¹⁶⁹³ Costa Rica añade que Panamá invocó la pandemia de COVID-19 como motivo para justificar tanto la concesión de la prórroga a los establecimientos peruanos como la no renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses.¹⁶⁹⁴

7.780. Panamá sostiene que, al tratarse de un procedimiento de aprobación, la Medida 2 no está abarcada por el artículo 2.3.¹⁶⁹⁵ En consecuencia, Panamá no desarrolló argumentos sobre si la Medida 2 discrimina de manera arbitraria o injustificable. Sin embargo, a efectos de justificar la diferencia en el trato, Panamá sostuvo en un primer momento que la prórroga de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos de Perú sin la realización de auditorías *in situ* se debió a que estos establecimientos fueron autorizados para exportar carne no destinada al consumo humano (alimentos para mascotas y alimentos acuáticos).¹⁶⁹⁶ Panamá posteriormente aclaró que dichos establecimientos producían productos de origen animal para consumo humano, y señaló que ese hecho no debería cambiar el análisis del Grupo Especial.¹⁶⁹⁷

7.781. El Grupo Especial observa que la AUPSA explicó al SENASA que no podía atender su solicitud de que se extendieran sus aprobaciones sanitarias sobre una base documental seguida de una auditoría *in situ* posterior, por las siguientes razones: a) la evaluación únicamente documental no satisfacía ni aseguraba el cumplimiento de la normativa sanitaria panameña por parte de los establecimientos costarricenses; y b) las plantas y el sistema sanitario costarricense no habían sido objeto de una evaluación exhaustiva por las autoridades panameñas desde 2014.¹⁶⁹⁸ Asimismo, en su primera comunicación escrita, Panamá afirmó que "las circunstancias [...] del Covid-19 requerían una certeza aún mayor con respecto al cumplimiento de los requisitos sanitarios de Panamá" y, en consecuencia, los establecimientos costarricenses podrían ser objeto de procedimientos de aprobación una vez que las autoridades panameñas estuviesen en condiciones de realizar una evaluación del sistema zoonosológico de Costa Rica, así como la auditoría física de las plantas.¹⁶⁹⁹

7.782. El Grupo Especial recuerda que el análisis de si la discriminación es arbitraria o injustificable requiere examinar "la causa de la discriminación, o los fundamentos expuestos para explicar su existencia"¹⁷⁰⁰, teniendo en cuenta tanto las disposiciones relativas a la aplicación de la medida como su aplicación efectiva. El análisis del Grupo Especial se centrará, por lo tanto, en determinar si la discriminación derivada de la Medida 2 tiene una "conexión racional con" su objetivo de protección

¹⁶⁹³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 640 y 643.

¹⁶⁹⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 641-642. Véase también *ibid.*, párrafos 629-632 (donde se citan la Nota AUPSA-AG-0229-2020 (prueba documental CRI-45); y AUPSA, Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46)).

¹⁶⁹⁵ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 244. Véanse también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 18; y la respuesta de Panamá a la pregunta 157 del Grupo Especial, párrafo 150.

¹⁶⁹⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 147.

¹⁶⁹⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 46 del Grupo Especial, párrafos 141-142.

¹⁶⁹⁸ Nota AUPSA-AG-229-2020 (prueba documental CRI-45).

¹⁶⁹⁹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 106.

¹⁷⁰⁰ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales, Neumáticos recauchutados*, párrafo 7.574 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Neumáticos recauchutados*, párrafo 226).

de la vida y la salud de las personas y de los animales frente a riesgos asociados con la inocuidad de los alimentos y la zoonosis.¹⁷⁰¹

7.783. El Grupo Especial procede a examinar si alguna de las razones esgrimidas por Panamá para justificar su negativa a prorrogar las aprobaciones sanitarias de los establecimientos de Costa Rica sobre la base de una evaluación documental inicial, seguida de una auditoría *in situ*, tiene una conexión racional con el objetivo de la Medida 2 y el riesgo abordado por dicha medida.

La justificación de que una evaluación documental no satisface ni asegura el cumplimiento de la normativa sanitaria panameña

7.784. La primera razón que Panamá esgrime tiene que ver con el cumplimiento de su normativa sanitaria. En su comunicación del 10 de julio de 2020, en la que rechazó la solicitud de Costa Rica de prorrogar las aprobaciones sanitarias sobre la base de una evaluación documental de los 16 establecimientos costarricenses, Panamá afirmó lo siguiente: "[u]na evaluación únicamente documental no satisface ni asegura el cumplimiento de los requisitos exigidos en la legislación sanitaria de Panamá atribuibles a dichos establecimientos".¹⁷⁰² Sin embargo, Panamá no ha explicado por qué considera que "una revisión puramente documental no alcanzaría el nivel de protección sanitaria de Panamá".¹⁷⁰³

7.785. A este respecto, el Grupo Especial observa que Costa Rica no solicitó una evaluación "únicamente documental", como indica Panamá en su comunicación a Costa Rica de 10 de julio de 2020. Costa Rica solicitó que se evaluaran y aprobasen sus establecimientos sobre una base documental, a la espera de que se realizaran las auditorías *in situ* en otro momento.¹⁷⁰⁴ Este mismo tipo de evaluación fue el que Panamá aplicó para las extensiones otorgadas a los establecimientos de Perú y Nueva Zelandia.¹⁷⁰⁵

7.786. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial considera que Panamá no ha explicado de manera convincente por qué le era posible aceptar las importaciones de Perú y Nueva Zelandia sobre la base de una evaluación documental y no las importaciones de Costa Rica, teniendo en cuenta el objetivo de la Medida 2. En conclusión, el Grupo Especial considera que no existe una conexión racional entre el trato diferencial otorgado a los establecimientos de Costa Rica respecto de los de Perú y Nueva Zelandia, por un lado, y la protección de la vida y la salud de las personas y de los animales frente a riesgos asociados con la inocuidad de los alimentos y la zoonosis, por otro.

La justificación relativa a la ausencia de una evaluación exhaustiva de las plantas y el sistema sanitario costarricense desde 2014

7.787. La segunda razón que Panamá aduce para rechazar la evaluación documental de los establecimientos costarricenses es que, tal y como señaló la AUPSA al SENASA, las "plantas y el sistema sanitario costarricense no ha[bía]n sido objeto de una evaluación exhaustiva [...] desde el año 2014".¹⁷⁰⁶ En sus comunicaciones ante el Grupo Especial, Panamá explica que la "evaluación exhaustiva" de 2014 a la que alude en su comunicación a Costa Rica de 10 de julio de 2020 se refiere a los procedimientos de aprobación de establecimientos que realizó la AUPSA entre 2011 y 2014 respecto de 13 de los 16 establecimientos costarricenses afectados por la Medida 2.¹⁷⁰⁷

7.788. El Grupo Especial destaca los siguientes puntos sobre la evidencia relativa a esta cuestión:

¹⁷⁰¹ Este enfoque fue adoptado en el contexto del Acuerdo MSF por los grupos especiales en varias diferencias. (Véanse los informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.1321 y 7.1323; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.429; y *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.574).

¹⁷⁰² Nota AUPSA-AG-229-2020 (prueba documental CRI-45).

¹⁷⁰³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 145 (donde se citan el Oficio DM-COR-CAE-0349-2020 (prueba documental CRI-34); el Oficio SENASA-DG-0721-2020 (prueba documental CRI-43); la Nota AUPSA-AG-0229-2020 (prueba documental CRI-45); y el Oficio SENASA-DG-946-2020 (prueba documental CRI-50)).

¹⁷⁰⁴ Oficio SENASA-DG-0721-2020 (prueba documental CRI-43).

¹⁷⁰⁵ Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46), quinto, sexto y séptimo considerandos y artículo 4; y Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48), quinto, sexto y séptimo considerandos y artículo 4.

¹⁷⁰⁶ Nota AUPSA-AG-0229-2020 (prueba documental CRI-45).

¹⁷⁰⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 40 del Grupo Especial, párrafos 125-127.

- a. Las evaluaciones exhaustivas de 2014 a las que se refiere Panamá son procedimientos de aprobación de 13 establecimientos conforme a lo dispuesto en la Sección VII del *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos*. Como se mencionó más arriba, estos procedimientos constan de los siguientes pasos: i) la solicitud del interesado; ii) el análisis documental de la evaluación sanitaria; iii) la auditoría en origen o *in situ* (de ser aplicable); iv) la evaluación por el CTI, v) la expedición de una resolución en la que se aprueba o deniega la mencionada renovación y; en caso de aprobación de la renovación, vi) la publicación de la resolución de aprobación; y vii) la inclusión del establecimiento en la página web de la AUPSA.¹⁷⁰⁸ Así lo indican las resoluciones por las que se aprueban los 13 establecimientos, y lo confirma el propio Panamá.¹⁷⁰⁹
- b. Los cinco establecimientos costarricenses afectados por la Medida 2 que no aparecen en la lista de establecimientos objeto de una evaluación exhaustiva en 2014 presentada por Panamá son Dos Pinos (Nº 46B), El Ángel, Nutrilac, Sigma Alimentos (Nº 45 y Nº 47):
 - i. Las aprobaciones de Dos Pinos (Nº 46B) y Nutrilac se produjeron también en 2014, mediante un procedimiento de aprobación prácticamente idéntico a los procedimientos de los 13 establecimientos identificados por Panamá.¹⁷¹⁰ Lo anterior indica que estos establecimientos también fueron objeto de una evaluación exhaustiva en 2014, en el sentido que señala Panamá.
 - ii. Las aprobaciones de El Ángel y los dos establecimientos de Sigma Alimentos tuvieron lugar en 2016 mediante procedimientos de aprobación prácticamente idénticos a los procedimientos de los 13 establecimientos identificados por Panamá.¹⁷¹¹ Lo anterior pareciera indicar que estos establecimientos también fueron objeto de una evaluación exhaustiva en 2016, en el sentido que señala Panamá.
- c. En línea con lo anterior, Panamá sostiene que los establecimientos costarricenses fueron sometidos a una evaluación de naturaleza similar en 2014 o 2015.¹⁷¹²

7.789. La evidencia mencionada arriba indica que la evaluación exhaustiva de 2014 a la que se refiere Panamá consistió en los procedimientos habituales de aprobación de establecimientos previstos en el *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos*, y que estos mismos procedimientos se aplicaron a todos los establecimientos afectados por la Medida 2 entre 2014 y 2016, y no solo a los 13 establecimientos identificados por Panamá.

7.790. Asimismo, la no renovación de las aprobaciones sanitarias de establecimientos costarricenses tras su vencimiento el 30 de junio de 2020 afecta tanto a establecimientos que fueron

¹⁷⁰⁸ AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), secciones VI-VII, páginas 7-15. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 40 del Grupo Especial, párrafo 126.

¹⁷⁰⁹ Véanse AUPSA, Resolución Nº 43 (2014) (prueba documental CRI-206); AUPSA, Resolución Nº 10 (2014) (prueba documental CRI-215); AUPSA, Resolución Nº 48 (2014) (prueba documental CRI-219); AUPSA, Resolución Nº 16 (2014) (prueba documental CRI-225); AUPSA, Resolución Nº 11 (2014) (prueba documental CRI-228); AUPSA, Resolución Nº 12 (2014) (prueba documental CRI-231); AUPSA, Resolución Nº 028-2014 (prueba documental CRI-234); AUPSA, Resolución Nº 030-2014 (prueba documental CRI-237); AUPSA, Resolución Nº 14 (2014) (prueba documental CRI-241); AUPSA, Resolución Nº 15 (2014) (prueba documental CRI-244); AUPSA, Resolución Nº 46 (2014) (prueba documental CRI-250); AUPSA, Resolución Nº 45 (2014) (prueba documental CRI-253); AUPSA, Resolución Nº 44 (2014) (prueba documental CRI-256); y la respuesta de Panamá a la pregunta 40 del Grupo Especial, párrafos 125-127. Existen diferencias en el lenguaje utilizado por las autoridades panameñas en relación con tres establecimientos que exportaban carne bovina a Panamá: Coopemontecillo Nº 8, CIISA-El Arreo y GICO. La principal diferencia radica en que las resoluciones se refieren a la Resolución AUPSA-DINAN-92-2007 sobre elegibilidad sanitaria de país y a una Resolución del Consejo Científico y Técnico de Seguridad de Alimentos de la AUPSA que se refiere a la EEB. En estas resoluciones, la CTI aprueba la "elegibilidad sanitaria de la planta", en vez de aprobar el establecimiento o la renovación de la planta, como en el caso del resto de establecimientos. (Véanse AUPSA, Resolución Nº 16 (2014) (prueba documental CRI-225); AUPSA, Resolución Nº 14 (2014) (prueba documental CRI-241); y AUPSA, Resolución Nº 15 (2014) (prueba documental CRI-244)).

¹⁷¹⁰ Véanse AUPSA, Resolución Nº 029-2014 (prueba documental CRI-236); y AUPSA, Resolución Nº 039-2014 (prueba documental CRI-247).

¹⁷¹¹ Véanse AUPSA, Resolución Nº 10-CTI-16 (prueba documental CRI-238); AUPSA, Resolución Nº 008-CTI-16 (prueba documental CRI-259); y AUPSA, Resolución Nº 007-CTI-16 (prueba documental CRI-262).

¹⁷¹² Respuesta de Panamá a la pregunta 150 del Grupo Especial, párrafo 138.

objeto de la evaluación exhaustiva de 2014 como a otros que, según Panamá, no lo fueron (por ejemplo, El Ángel o Nutrilac).

7.791. No consta en el expediente si los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda fueron sometidos a una "evaluación exhaustiva" en el sentido señalado por Panamá y, en tal caso, en qué fecha. Sin embargo, en respuesta a una pregunta del Grupo Especial, Panamá indica que el alcance de la evaluación de los establecimientos de estos dos países fue el mismo que el de la evaluación que la AUPSA realizó de los establecimientos costarricenses.¹⁷¹³ El Grupo Especial entiende que las evaluaciones que llevaron al otorgamiento de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos de estos tres Miembros son contemporáneas, dado que dichas aprobaciones sanitarias vencían aproximadamente en la misma fecha (octubre de 2019 a junio de 2020). El hecho de que la evaluación exhaustiva de 2014 a la que se refiere Panamá consista en el procedimiento habitual de aprobación de establecimientos previsto en el *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos*, y la confirmación de Panamá de que así fue, indica que los establecimientos peruanos y neozelandeses fueron objeto de una evaluación igualmente exhaustiva cuando obtuvieron sus aprobaciones.

7.792. Dado que los establecimientos de Costa Rica, Perú y Nueva Zelanda fueron objeto de la misma evaluación exhaustiva aproximadamente en la misma época, el Grupo Especial considera que el argumento de Panamá tampoco justificaría la diferencia de trato en detrimento de los establecimientos de Costa Rica. A juicio del Grupo Especial, dicha diferencia de trato no refleja una conexión racional con la protección de la vida y la salud de las personas y de los animales frente a riesgos asociados con la inocuidad de los alimentos y la zoonosis.

La justificación relativa a la pandemia de COVID-19

7.793. Por último, Panamá se ampara en la pandemia de COVID-19 para supeditar la realización de los procedimientos de aprobación a la evaluación de los sistemas zoonosarios de Costa Rica y la auditoría física de sus plantas.¹⁷¹⁴ A este respecto, Panamá afirmó que "las circunstancias [...] del Covid-19 requerían una certeza aún mayor con respecto al cumplimiento de los requisitos sanitarios de Panamá".¹⁷¹⁵ Panamá sostiene que dicha explicación se hizo en el contexto de la comunicación de la AUPSA del 10 de julio de 2020, donde se daba respuesta a una solicitud del SENASA de prorrogar las aprobaciones sanitarias de los establecimientos costarricenses. Según Panamá, su negativa a conceder una prórroga sobre la base de una evaluación documental y sin auditorías *in situ*, se limitaba a hacer cumplir la normativa panameña con un nivel coherente de protección sanitaria. Para Panamá, la pandemia de COVID-19 no era una razón para que los países importadores dejaran de aplicar sus MSF o redujeran su nivel de protección sanitaria. Panamá agrega que atendió de manera ecuánime solicitudes similares de Perú y Nueva Zelanda, al exigir que se programasen las auditorías *in situ* una vez "agotado [el] trámite documental".¹⁷¹⁶

7.794. A pesar de lo afirmado por Panamá, el Grupo Especial observa que, en el caso de la prórroga otorgada a los establecimientos peruanos, la AUPSA tomó en cuenta la situación sanitaria internacional derivada de la pandemia de COVID-19¹⁷¹⁷ precisamente para conceder las prórrogas a dichos establecimientos mediante un trámite documental (seguido de una auditoría *in situ* en algún momento posterior). La resolución que otorga la prórroga a los establecimientos de Nueva Zelanda no hace referencia expresa a la pandemia de COVID-19 pero de su texto se desprende que la pandemia no fue un obstáculo para tramitar y aprobar dicha prórroga.

7.795. En consecuencia, dado que Panamá tuvo en cuenta la pandemia de COVID-19 tanto para otorgar prórrogas basadas en una evaluación documental como para rechazar el mismo tipo de prórrogas, el Grupo Especial considera que la pandemia de COVID-19 no justifica la diferencia de trato en detrimento de los establecimientos de Costa Rica. En ese sentido, el Grupo Especial considera que dicha diferencia de trato no refleja una conexión racional con la protección de la vida y la salud de las personas y de los animales frente a riesgos asociados con la inocuidad de los alimentos y la zoonosis.

¹⁷¹³ Respuesta de Panamá a la pregunta 150 del Grupo Especial, párrafo 146.

¹⁷¹⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 106.

¹⁷¹⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 106.

¹⁷¹⁶ Respuesta de Panamá a la pregunta 151 del Grupo Especial, párrafos 147-148.

¹⁷¹⁷ AUPSA, Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46), cuarto considerando.

Conclusión sobre si la Medida 2 discrimina de manera arbitraria o injustificable

7.796. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial concluye que no existe fundamento alguno o causa que vincule de manera racional los objetivos de la Medida 2 con el trato discriminatorio otorgado a los establecimientos de Costa Rica, comparado con el trato otorgado a los establecimientos de Perú y Nueva Zelandia.

Conclusión sobre el artículo 2.3 del Acuerdo MSF

7.797. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial constata que Costa Rica ha demostrado que la Medida 2 es incompatible con la primera frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF, porque discrimina de manera arbitraria o injustificable a 16 establecimientos de Costa Rica respecto de los establecimientos de Perú y Nueva Zelandia.

7.798. El Grupo Especial también constata que, a falta de argumentación, Costa Rica no ha demostrado que la Medida 2 es incompatible con la segunda frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF.

7.4.2.4.3 Alegaciones al amparo del artículo 5.5 del Acuerdo MSF

7.4.2.4.3.1 Principales argumentos de las partes

Costa Rica

7.799. Costa Rica alega que Panamá actuó de manera incompatible con el artículo 5.5 del Acuerdo MSF al aplicar distintos NADP en situaciones diferentes pero comparables, ya que estas distinciones son arbitrarias e injustificables¹⁷¹⁸ y resultan en una discriminación o restricción encubierta del comercio internacional.¹⁷¹⁹

Panamá

7.800. Panamá sostiene que la Medida 2 no está cubierta por las disciplinas del artículo 5.5 del Acuerdo MSF porque constituye "procedimientos de aprobación" que caen exclusivamente dentro del ámbito del artículo 8 y el Anexo C(1) del Acuerdo MSF.¹⁷²⁰

7.4.2.4.3.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.801. El artículo 5.5 establece, en su parte relevante, que:

Con objeto de lograr coherencia en la aplicación del concepto de nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria contra los riesgos tanto para la vida y la salud de las personas como para las de los animales o la preservación de los vegetales, cada Miembro evitará distinciones arbitrarias o injustificables en los niveles que considere adecuados en diferentes situaciones, si tales distinciones tienen por resultado una discriminación o una restricción encubierta del comercio internacional.

7.802. Como se explicó anteriormente¹⁷²¹, esta disposición concreta las obligaciones de no discriminación previstas en el artículo 2.3.¹⁷²²

7.803. El Grupo Especial recuerda que Costa Rica considera que el Grupo Especial podría ejercer economía procesal con respecto a las alegaciones al amparo del artículo 5.5 del Acuerdo MSF tras

¹⁷¹⁸ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 7; y primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 668.

¹⁷¹⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 663.

¹⁷²⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 18.

¹⁷²¹ Véase el párrafo 7.697 más arriba.

¹⁷²² Informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 212.

haber constatado que la Medida 2 es incompatible con el artículo 2.3 del Acuerdo MSF.¹⁷²³ Panamá no objeta a esta apreciación de Costa Rica.¹⁷²⁴

7.804. El Grupo Especial considera que sus constataciones en el marco de la primera frase del artículo 2.3 son suficientes para permitir al OSD formular recomendaciones o resoluciones dirigidas a lograr una solución satisfactoria de la cuestión.¹⁷²⁵ Aunque no haya hecho constataciones al amparo de la segunda frase del artículo 2.3 y, por lo tanto, no haya concluido si la Medida 2 es una restricción encubierta del comercio, el Grupo Especial considera que una constatación adicional sobre esta cuestión no afectaría la manera en que Panamá debería ajustar la Medida 2 para cumplir con las constataciones relativas al artículo 2.3 del Acuerdo MSF y en ese sentido no afectaría las recomendaciones del OSD al respecto. En consecuencia, el Grupo Especial decide ejercer economía procesal respecto de las alegaciones de Costa Rica al amparo del artículo 5.5 del Acuerdo MSF en relación con la Medida 2.

7.4.2.5 Alegaciones al amparo de los artículos 5.6 y 2.2 del Acuerdo MSF

7.4.2.5.1 Principales argumentos de las partes

7.4.2.5.1.1 Costa Rica

7.805. Costa Rica alega que la Medida 2 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF, puesto que entraña un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr el NADP de Panamá. Costa Rica considera que existe una medida alternativa razonablemente disponible para Panamá, que consigue su NADP y es significativamente menos restrictiva del comercio. Costa Rica también alega que, en consecuencia, la Medida 2 es incompatible con el artículo 2.2 del Acuerdo MSF, ya que no se aplica solo en cuanto sea necesaria.¹⁷²⁶

7.806. Costa Rica argumenta que Panamá pudo haber realizado, como medida alternativa a la Medida 2, una evaluación documental del sistema sanitario de Costa Rica y de los establecimientos costarricenses, sin suspender el comercio de productos lácteos y cárnicos de dichos establecimientos.¹⁷²⁷ Según Costa Rica, este fue el trato que Panamá concedió a Perú, México y Nueva Zelandia, a cuyos establecimientos Panamá otorgó prórrogas y aceptó tramitar la renovación de sus aprobaciones sanitarias de manera documental, a la espera de realizar las auditorías *in situ* después del vencimiento de la prórroga.¹⁷²⁸

7.807. Costa Rica sostiene que la medida alternativa cumple con los tres requisitos establecidos en la nota 3 al artículo 5.6 del Acuerdo MSF.¹⁷²⁹

7.808. En primer lugar, Costa Rica argumenta que la medida alternativa está razonablemente disponible para Panamá en vista de su viabilidad técnica y económica, puesto que Panamá ha renovado las aprobaciones sanitarias de los establecimientos de Perú, México y Nueva Zelandia, los cuales, según Costa Rica, estaban en igualdad de condiciones que los de Costa Rica.¹⁷³⁰

¹⁷²³ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 65 del Grupo Especial, párrafo 3.14 (donde se hace referencia a los informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.481; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.1406).

¹⁷²⁴ Respuesta de Panamá a la pregunta 65 del Grupo Especial, párrafos 197-198.

¹⁷²⁵ Artículo 3.4 del ESD.

¹⁷²⁶ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 7; primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 585-586 y 601; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 86 y 94.

¹⁷²⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 587; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 87 (donde se refiere a la alternativa de "renovar los establecimientos costarricenses de manera documental").

¹⁷²⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 588 (donde se citan la Resolución Nº 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48), quinto considerando; la Resolución Nº 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46), quinto considerando; y la Resolución Nº 014-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-47), segundo considerando); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 87.

¹⁷²⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 586; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 87.

¹⁷³⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 591 y 594; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 88.

7.809. En segundo lugar, Costa Rica sostiene que la medida alternativa permitiría a Panamá conseguir su NADP, dado que Panamá ha adoptado dicha medida respecto de establecimientos de Perú, México y Nueva Zelandia, que, según Costa Rica, estaban sujetos al mismo NADP.¹⁷³¹

7.810. En tercer lugar, según Costa Rica, la medida alternativa es significativamente menos restrictiva del comercio que la Medida 2, dado que permitiría reanudar el comercio, mientras que la Medida 2 es una "prohibición a la importación"¹⁷³² que es "todo lo restrictiva del comercio que puede ser".¹⁷³³ Costa Rica señala que sus establecimientos no pueden exportar productos lácteos y cárnicos a Panamá debido a la imposibilidad de sustanciar el proceso de renovación. Costa Rica afirma que, con la medida alternativa, dichos establecimientos habrían obtenido una renovación de sus autorizaciones sanitarias que les habría permitido continuar exportando a Panamá de manera ininterrumpida.¹⁷³⁴ Costa Rica añade que la posibilidad de realizar la auditoría *in situ* en una fecha posterior, incluso después de vencida la prórroga, garantizaría que el comercio no se suspenda por falta de tiempo para realizar esta parte del procedimiento.¹⁷³⁵

7.4.2.5.1.2 Panamá

7.811. Panamá sostiene que la Medida 2 no está abarcada por las disciplinas de los artículos 2.2 y 5.6 del Acuerdo MSF porque constituye "procedimientos de aprobación" que caen exclusivamente dentro del ámbito del artículo 8 y el Anexo C(1) del Acuerdo.¹⁷³⁶ En el marco de estas últimas disposiciones, Panamá sostiene que una revisión puramente documental no alcanzaría su NADP. A este respecto, Panamá menciona que la prórroga de los establecimientos peruanos y mexicanos sin auditorías *in situ* se debe a que estos establecimientos fueron autorizados para exportar carne no destinada al consumo humano (alimentos para mascotas y alimentos acuáticos). Panamá añade que concedió una prórroga provisional de seis meses a un establecimiento neozelandés de productos lácteos, al igual que a todos los establecimientos costarricenses de productos lácteos y cárnicos en octubre y diciembre de 2019.¹⁷³⁷

7.4.2.5.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.812. El Grupo Especial recuerda que, en respuesta al argumento de Panamá de que la Medida 2 no está sujeta a las obligaciones del artículo 5.6 al tratarse de un procedimiento de aprobación en el sentido del Anexo C¹⁷³⁸, concluyó que la obligación contenida en dicha disposición se aplica también a la Medida 2.¹⁷³⁹ En consecuencia, el Grupo Especial procede con su análisis de la alegación de Costa Rica al amparo del artículo 5.6 del Acuerdo MSF.

7.4.2.5.2.1 El criterio jurídico pertinente

7.813. Para determinar si la Medida 2 es incompatible con el artículo 5.6, conforme al criterio jurídico anteriormente expuesto¹⁷⁴⁰, el Grupo Especial analizará si la medida alternativa propuesta por Costa Rica: a) está razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica; b) consigue el NADP de Panamá; y c) es significativamente menos restrictiva del

¹⁷³¹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 90. Véase también *ibid.*, párrafo 89 (donde se cita la respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafos 268-269); y primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 595-596.

¹⁷³² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 599-600 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *Brasil - Neumáticos recauchutados*, párrafo 7.114); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 92.

¹⁷³³ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 92.

¹⁷³⁴ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 92. Véase también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 598 y 600.

¹⁷³⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 598.

¹⁷³⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 18; segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 244; y respuesta de Panamá a la pregunta 164 del Grupo Especial, párrafo 166.

¹⁷³⁷ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 147. Panamá luego aclaró que los establecimientos peruanos producían productos de origen animal para consumo humano y señaló que ese hecho no influía en el análisis del Grupo Especial. (Respuesta de Panamá a la pregunta 46 del Grupo Especial, párrafos 141-142).

¹⁷³⁸ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 244. Véanse también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 18; y la respuesta de Panamá a la pregunta 157 del Grupo Especial, párrafo 150.

¹⁷³⁹ Véase el párrafo 7.553 más arriba.

¹⁷⁴⁰ Véase la sección 7.3.1.3.2.1 más arriba.

comercio que la Medida 2. El Grupo Especial procede a examinar la Medida 2 sobre la base de estos elementos.

7.814. El Grupo Especial recuerda que, en diferencias anteriores, se ha considerado que una constatación de incompatibilidad con el artículo 5.6 conlleva una presunción refutable de incompatibilidad con el artículo 2.2.¹⁷⁴¹

7.815. Como se indicó anteriormente, el Grupo Especial comparte las apreciaciones sobre el criterio jurídico aplicable en el marco de los artículos 5.6 y 2.2 descritas en la sección 7.3.1.3.2.1 relativa a la Medida 1, y procederá con su evaluación sobre esta base.

7.816. El Grupo Especial evaluará, en primer lugar, si Costa Rica ha demostrado que existe una medida alternativa a la Medida 2 que cumple con los tres requisitos acumulativos previstos en la nota 3 al artículo 5.6 del Acuerdo MSF. Posteriormente, el Grupo Especial abordará la alegación consecuencial de Costa Rica al amparo del artículo 2.2 de dicho Acuerdo.

7.4.2.5.2.2 La cuestión de si la Medida 2 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF

La medida alternativa propuesta por Costa Rica

7.817. Costa Rica propone una medida alternativa a la Medida 2 que consiste en evaluar su sistema sanitario y sus establecimientos de manera documental, sujeto a la realización de auditorías *in situ* posteriores. Esta medida alternativa, que Panamá aplicó respecto de los establecimientos de Perú, México y Nueva Zelanda, no implicaría la suspensión del comercio.¹⁷⁴²

7.818. Panamá sostiene que no otorgó un trato diferente a los establecimientos de Perú, México y Nueva Zelanda, en comparación con los de Costa Rica, tal y como afirma Costa Rica. En consecuencia, a juicio de Panamá, la alegación de Costa Rica al amparo del artículo 5.6 del Acuerdo MSF debe fracasar, ya que se basa exclusivamente en dicha diferencia de trato.¹⁷⁴³

7.819. El Grupo Especial recuerda que los establecimientos costarricenses que exportan productos de origen animal para consumo animal (Biomar y Central Veterinaria) no están abarcados por la Medida 2.¹⁷⁴⁴ Por ello, el Grupo Especial no considera pertinente incluir en su evaluación a México y su establecimiento que exporta productos para consumo animal. En consecuencia, el análisis del Grupo Especial se circunscribe a evaluar la disponibilidad de la medida alternativa identificada por Costa Rica que Panamá aplicó a los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda.

La cuestión de si la medida alternativa está razonablemente disponible

7.820. Costa Rica alega que la medida alternativa está razonablemente disponible, dado que Panamá la ha aceptado en el caso de Perú y Nueva Zelanda.¹⁷⁴⁵

7.821. Costa Rica argumenta que se encuentra en la misma situación que Perú y Nueva Zelanda, porque: a) los establecimientos costarricenses exportan a Panamá productos de origen animal para

¹⁷⁴¹ Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 5.37-5.38; e informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.603 y 7.614-7.615; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.841 y 7.846. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, nota de pie de página 166 (donde el Órgano de Apelación señaló que "[e]l establecimiento o mantenimiento de una MSF que suponga o refleje un nivel de protección más elevado que el nivel adecuado de protección determinado por el Miembro importador podría constituir una violación del requisito de necesidad impuesto por el [artículo 2.2]").

¹⁷⁴² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 587-588 (donde se citan la Resolución Nº 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48), quinto considerando; la Resolución Nº 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46), quinto considerando; y la Resolución Nº 014-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-47), segundo considerando); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 87.

¹⁷⁴³ Respuesta de Panamá a las preguntas 165, párrafo 169; y 167, párrafo 172, del Grupo Especial. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 150 del Grupo Especial, párrafos 136-146 (donde Panamá presenta sus argumentos de por qué no hay diferencia de trato entre los establecimientos de los Miembros examinados).

¹⁷⁴⁴ Véanse los párrafos 7.504-7.506 más arriba.

¹⁷⁴⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 589.

consumo humano; b) las autoridades de Costa Rica solicitaron a Panamá una prórroga para que sus establecimientos pudieran seguir exportando durante la tramitación de la renovación de las aprobaciones, y solicitaron que el trámite de renovación fuera de naturaleza documental, con la posibilidad de realizar las auditorías *in situ* en una fecha posterior; y c) las autoridades panameñas consideraban necesario examinar el sistema sanitario de estos países, como condición para tramitar la renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos.¹⁷⁴⁶

7.822. Según Costa Rica, en el caso de Perú y Nueva Zelanda, Panamá permitió que el examen del sistema sanitario se realizara de manera paralela al trámite de renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos, sin suspender el comercio y mediante una revisión documental.¹⁷⁴⁷ Costa Rica afirma que Panamá concedió una prórroga a los establecimientos de estos países mientras se tramitaba la renovación de sus aprobaciones sanitarias sobre la base de una revisión documental, exigiendo que la autoridad del país exportador iniciara la coordinación con la AUPSA para realizar la auditoría *in situ* posteriormente, incluso después del vencimiento de la prórroga.¹⁷⁴⁸ A juicio de Costa Rica, el hecho de que Panamá hubiese aceptado la tramitación descrita anteriormente para Perú y Nueva Zelanda demuestra que esta medida estaba razonablemente disponible para Panamá.¹⁷⁴⁹

7.823. Panamá no responde a los argumentos de Costa Rica de que la medida alternativa propuesta está razonablemente disponible, pero se muestra en desacuerdo con algunas de sus afirmaciones fácticas.

7.824. Panamá señala que aplica los mismos procedimientos, contenidos en el párrafo 7 del *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos*, independientemente del origen del producto en cuestión.¹⁷⁵⁰ Panamá afirma que concedió a los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda el mismo trato otorgado a los establecimientos costarricenses. Panamá aduce que a) en dos ocasiones, en octubre y diciembre de 2019, extendió las aprobaciones para establecimientos costarricenses por periodos transitorios de dos y seis meses respectivamente (tal y como ha hecho para los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda); y b) ha prorrogado las autorizaciones de Central Veterinaria y Biomar que exportan alimentos para mascotas.¹⁷⁵¹ Según Panamá, las prórrogas otorgadas a los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda expiraron el 28 de octubre 2020, y el 30 de enero de 2021, respectivamente.¹⁷⁵²

7.825. El Grupo Especial observa que la principal discrepancia entre las partes respecto de si la medida alternativa está razonablemente disponible o no tiene que ver con el trato que Panamá otorgó a los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda, por un lado, y a los de Costa Rica, por el otro. El Grupo Especial recuerda que, al evaluar la compatibilidad de la Medida 2 con el artículo 2.3, concluyó que Panamá había otorgado un trato discriminatorio a los establecimientos de Costa Rica, en comparación con el otorgado a los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda.¹⁷⁵³ Dicha

¹⁷⁴⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 592-593. Véase también la respuesta de Costa Rica a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafos 2.91-2.109 (donde aborda en detalle las similitudes que considera que existen entre sus establecimientos y los de Perú y Nueva Zelanda).

¹⁷⁴⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 593.

¹⁷⁴⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 588-589. Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 91.

¹⁷⁴⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 591. Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 88.

¹⁷⁵⁰ Respuesta de Panamá a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafo 88 (donde se cita AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23)).

¹⁷⁵¹ Respuesta de Panamá a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafos 91-92 (donde se citan la Nota AUPSA-AG-399-2019 (prueba documental CRI-35); AUPSA, Resolución N° 145-AG-2019 (prueba documental PAN-2); y AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2022) (prueba documental CRI-217)). El Grupo Especial incluye esta referencia a Biomar y Central Veterinaria, a pesar de no estar abarcadas por la Medida 2, puesto que considera que las prórrogas que Panamá otorgó a estos establecimientos son relevantes para su análisis sobre si la medida alternativa propuesta por Costa Rica estaba razonablemente disponible para Panamá. Véase el párrafo 7.828 más abajo.

¹⁷⁵² Respuesta de Panamá a la pregunta 35 del Grupo Especial, párrafo 115 (donde se citan la Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46); la Resolución N° 014-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-47); y la Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48)).

¹⁷⁵³ Véase la sección 7.4.2.4.2.2 más arriba.

constatación informa el análisis a continuación, en tanto es relevante para resolver la cuestión de si la medida alternativa propuesta por Costa Rica estaba razonablemente disponible para Panamá.

7.826. Las pruebas documentales que contienen las resoluciones mediante las cuales se otorgaron extensiones a establecimientos de Perú y Nueva Zelandia indican lo siguiente:

- a. Con respecto a *las prórrogas*: en julio de 2020, se aprueba la prórroga de las aprobaciones sanitarias vencidas de establecimientos de Perú y Nueva Zelandia. En el caso de Perú, la prórroga fue de 90 días para ciertas plantas de productos hidrobiológicos y pesqueros para consumo humano.¹⁷⁵⁴ En el caso de Nueva Zelandia, la prórroga fue de seis meses para establecimientos de productos lácteos.¹⁷⁵⁵
- b. Con respecto al *estatus sanitario del país*: se requiere que las autoridades sanitarias del país exportador certifiquen documentalmente el estatus sanitario del país.¹⁷⁵⁶
- c. Con respecto al *estatus sanitario de los establecimientos*: se señala que las autoridades sanitarias del país exportador certificarán documentalmente el estatus sanitario de los establecimientos (respecto de los tres años anteriores), y que se confirme de manera documental que las plantas cumplen sustancialmente con los requisitos de Panamá.¹⁷⁵⁷
- d. Con respecto a las *auditorías in situ*: se resuelve que la AUPSA "establecerá el calendario" para la auditoría con anterioridad al vencimiento de la prórroga.¹⁷⁵⁸
- e. Con respecto a los *productos*: las tres resoluciones se refieren a productos de origen animal para consumo humano.¹⁷⁵⁹

7.827. A juicio del Grupo Especial, esta evidencia demuestra que Panamá otorgó prórrogas de las aprobaciones sanitarias de establecimientos de Perú y Nueva Zelandia y permitió que se certificase el estatus sanitario de país y de establecimiento de manera documental. Además, en la tramitación de estas prórrogas se previó realizar una auditoría *in situ*, lo que implica que esta no se había realizado cuando se otorgó la prórroga. Adicionalmente, la medida se ha utilizado respecto de productos que califican dentro de la categoría de productos de origen animal para consumo humano. En este sentido, la información en el expediente indica que la medida identificada como alternativa por Costa Rica ha sido usada por Panamá.

7.828. El Grupo Especial observa que permitir las importaciones mediante la prórroga de las aprobaciones sanitarias de los 16 establecimientos costarricenses forma parte del trato que Costa Rica propone como medida alternativa.¹⁷⁶⁰ Aunque Panamá no permite la importación de los productos de los 16 establecimientos costarricenses abarcados por la Medida 2, Panamá sostiene que otorga el mismo trato a los establecimientos de Costa Rica que a los de Perú y Nueva Zelandia.¹⁷⁶¹ Tal y como se indicó en la evaluación del Grupo Especial en el marco del artículo 2.3 del Acuerdo MSF, en julio de 2020 Panamá permitió las importaciones de los establecimientos de Perú y Nueva Zelandia en virtud de las prórrogas de sus aprobaciones sanitarias e impidió las importaciones de los establecimientos de Costa Rica como consecuencia del rechazo de la solicitud de otorgar prórrogas de sus aprobaciones sanitarias.

¹⁷⁵⁴ Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46), artículos 1-2.

¹⁷⁵⁵ Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48), artículos 1 y 4.

¹⁷⁵⁶ Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46), cuarto y quinto considerando; Resolución N° 014-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-47), segundo y tercer considerando; y Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48), quinto y sexto considerando.

¹⁷⁵⁷ Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46), cuarto y quinto considerando; Resolución N° 014-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-47), segundo y tercer considerando; y Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48), quinto y sexto considerando.

¹⁷⁵⁸ Resolución N° 015-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-46), artículo 4; Resolución N° 014-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-47), artículo 4; y Resolución N° 018-AG-AUPSA-2020 (prueba documental CRI-48), artículo 4.

¹⁷⁵⁹ Véase la Tabla 10 – Establecimientos aprobados por la AUPSA y productos autorizados para su importación en Panamá más arriba.

¹⁷⁶⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 598-600.

¹⁷⁶¹ Respuesta de Panamá a la pregunta 165 del Grupo Especial, párrafo 169.

7.829. La prórroga que Panamá otorgó a algunos establecimientos costarricenses en diciembre de 2019 contiene el mismo lenguaje que las Resoluciones mencionadas arriba respecto de los establecimientos peruanos y neozelandeses.¹⁷⁶² No obstante, esta prórroga venció en junio de 2020, cuando vencieron también las aprobaciones sanitarias de los demás establecimientos costarricenses.

7.830. Para los 16 establecimientos costarricenses, Panamá no ha otorgado prórroga alguna después del vencimiento de sus aprobaciones sanitarias el 30 de junio de 2020. Como se explicó más arriba, en julio de 2020, Panamá informó de que requería que las plantas costarricenses fueran objeto de "un nuevo procedimiento con miras a su aprobación", una vez que se pudieran acordar los trámites para "la evaluación y reconocimiento del sistema sanitario costarricense y las inspecciones y auditorías en origen".¹⁷⁶³ En enero de 2020, Panamá había solicitado información actualizada de Costa Rica sobre sus condiciones sanitarias y de inocuidad.¹⁷⁶⁴ En febrero de 2021, Panamá anunció el "inicio formal al procedimiento de evaluación zoonosanitaria de Costa Rica" por escrito, solicitó información adicional a Costa Rica y reiteró la necesidad de realizar las auditorías *in situ*.¹⁷⁶⁵

7.831. Lo anterior significa que Panamá inició una evaluación documental de país como prevé el *Manual AUPSA para la aprobación de establecimientos*¹⁷⁶⁶, pero los establecimientos de Costa Rica no podrían exportar hasta que termine el procedimiento de evaluación sanitaria en cuestión y se realicen las auditorías *in situ*. Panamá sostiene que, en el caso de cada prórroga, Panamá había previsto que se realizaría la auditoría *in situ*.¹⁷⁶⁷ Sin embargo, en el expediente no consta que Panamá hubiese llevado a cabo dichas auditorías para los establecimientos de Perú o Nueva Zelanda al prorrogar las respectivas prórrogas. Por lo tanto, la medida aplicada a los establecimientos de Perú y Nueva Zelanda en julio de 2020, que permite la exportación mediante una prórroga de la vigencia de las aprobaciones sanitarias, la evaluación documental de los establecimientos y el aplazamiento de las auditorías *in situ*, no se aplica a los establecimientos costarricenses y constituye una medida alternativa.

7.832. En diferencias anteriores se ha considerado que el uso actual de una medida por el Miembro importador, en el mismo o en otro contexto, implica que esta medida está razonablemente disponible para dicho Miembro.¹⁷⁶⁸ El Grupo Especial observa que Panamá considera que este enfoque del grupo especial en *Corea - Radionúclidos* debería tratarse con cautela, dado que no se basó en una evaluación sustantiva de la medida en litigio y la medida alternativa.¹⁷⁶⁹ Según Panamá, una alternativa que es técnica y económicamente viable en un contexto puede no serlo en contextos diferentes. Panamá añade que los dos informes citados por el grupo especial en *Corea - Radionúclidos* tampoco apoyan su enfoque. Panamá afirma que, en *Japón - Manzanas (artículo 21.5 - Estados Unidos)*, el párrafo citado habla del carácter restrictivo para el comercio de la alternativa propuesta y el razonamiento no se basó en si dicha alternativa se utilizaba actualmente. En relación con el asunto *India - Productos agropecuarios*, Panamá afirma que el grupo especial no llegó a la

¹⁷⁶² AUPSA, Resolución N° 145-AG-2019 (prueba documental PAN-2).

¹⁷⁶³ Nota AUPSA-AG-229-2020 (prueba documental CRI-45). En junio y julio de 2020, Costa Rica solicitó la prórroga de la aprobación sanitaria de los 16 establecimientos costarricenses y el aplazamiento de la auditoría en origen para cuando las circunstancias lo permitiesen. (Véanse el Oficio SENASA-DG-0721-2020 (prueba documental CRI-43); y el Oficio DM-COR-CAE-0330-2020 (prueba documental CRI-44)).

¹⁷⁶⁴ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38).

¹⁷⁶⁵ Nota AUPSA-AG-100-2021 (prueba documental CRI-57). Panamá adjunta a dicha comunicación un cuestionario para la evaluación zoonosanitaria del país. (Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268)).

¹⁷⁶⁶ Véase AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), sección VII, párrafo 7 (donde se señala que la AUPSA puede solicitar información pertinente a la autoridad competente del país exportador y/o al interesado).

¹⁷⁶⁷ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 26.

¹⁷⁶⁸ Informe del Grupo Especial, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.144 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.541-7.542). Véase también el informe del Grupo Especial, *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafos 7.1903-7.1904 (donde el demandado había emitido una medida que en esencia coincidía con la medida alternativa).

¹⁷⁶⁹ Respuesta de Panamá a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 20 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Corea - Radionúclidos*, párrafos 7.145-7.149); y observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 22.

conclusión de que la alternativa era viable por el mero hecho de que estuviera en uso, sino que realizó un análisis exhaustivo de la alternativa propuesta en comparación con la medida en litigio.¹⁷⁷⁰

7.833. El Grupo Especial observa que, en *Corea - Radionúclidos*, el grupo especial consideró que tenía ante sí una medida alternativa que se aplicaba a todos los envíos de productos alimenticios japoneses que cruzaban su frontera, y el demandado no había refutado que era capaz de aplicar dicha medida.¹⁷⁷¹ En la diferencia *Japón - Manzanas (artículo 21.5 - Estados Unidos)*, contrariamente a lo que afirma Panamá, la aplicación de la medida a todas las exportaciones del producto en cuestión también incidió en la constatación del grupo especial de que la medida alternativa estaba razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica.¹⁷⁷² El grupo especial consideró que el reclamante había demostrado que sus controles podrían dar garantías suficientes, y el demandado no había demostrado lo contrario.¹⁷⁷³ De manera similar, en *India - Productos agropecuarios*, el grupo especial consideró que no había apoyo para la aseveración del demandado de que la medida ya aplicada en varios contextos diferentes no se podía aplicar en el caso del reclamante porque comportaría riesgos mayores o distintos.^{1774, 1775} Por lo tanto, el Grupo Especial no ve razones para no tomar en consideración lo dispuesto por el grupo especial en *Corea - Radionúclidos* sobre el uso de una medida por el país importador y sus implicaciones a la hora de analizar la disponibilidad para dicho miembro de una medida alternativa.

7.834. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial observa que Panamá ha utilizado esta medida en relación con la importación de productos de origen animal para consumo humano procedentes de otros Miembros, e incluso para los mismos establecimientos de Costa Rica en el pasado. Además, Panamá no ha refutado que dicha medida estuviera razonablemente disponible. En consecuencia, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que la medida alternativa está razonablemente disponible para Panamá desde el punto de vista técnico y económico, en el sentido de la nota 3 al artículo 5.6.

7.835. El Grupo Especial procede a analizar si la medida alternativa identificada por Costa Rica consigue el NADP de Panamá.

La cuestión de si la medida alternativa consigue el NADP de Panamá

7.836. Conforme al criterio jurídico descrito más arriba¹⁷⁷⁶, el Grupo Especial identificará en primer lugar el NADP de Panamá para posteriormente compararlo con el nivel de protección que se conseguiría mediante la medida alternativa propuesta por Costa Rica.

El NADP de Panamá

7.837. Panamá señala que su NADP para medidas zoonosanitarias es "la prevención, [...] el control y la erradicación de las enfermedades y/o plagas de los animales, a fin de proteger el patrimonio animal y coadyuvar en la salud pública y la protección ambiental". Panamá indica que dicho NADP se encuentra expresado en el artículo 1 de la Ley Nº 23 de 1997. Según Panamá, el artículo 12 del Decreto Ejecutivo Nº 49 de 2001 implementa este NADP altamente restrictivo al disponer que la autoridad sanitaria panameña emitirá el dictamen de elegibilidad sanitaria "si la evaluación

¹⁷⁷⁰ Respuesta de Panamá a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafos 20-22.

¹⁷⁷¹ Informe del Grupo Especial, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.149.

¹⁷⁷² Informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas (artículo 21.5 - Estados Unidos)*, párrafo 8.169 (donde se señala que "[e]s innegable que [la medida alternativa] está 'razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica', puesto que ya ha sido aplicada por los Estados Unidos a todas las exportaciones de conformidad con la Ley de Exportación de Manzanas").

¹⁷⁷³ Informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas (artículo 21.5 - Estados Unidos)*, párrafos 8.177-8.179.

¹⁷⁷⁴ Informe del Grupo Especial, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.541-7.542.

¹⁷⁷⁵ Panamá también afirma que el Órgano de Apelación sostuvo en *Estados Unidos - Juegos de azar* que "si bien el análisis de alternativas de un grupo especial puede comenzar con las medidas existentes, su investigación no debe terminar allí". (Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 22). El Grupo Especial observa que, en el párrafo citado, el Órgano de Apelación meramente constató que el grupo especial en esa diferencia había tomado en cuenta tanto las alternativas ya existentes, como otras posibilidades que todavía no estaban en vigor, pero que fueron identificadas por el reclamante como medidas alternativas. (Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 320).

¹⁷⁷⁶ Véanse los párrafos 7.333 y 7.336 más arriba.

zoosanitaria no identifica peligros o riesgos zoonosarios".¹⁷⁷⁷ Panamá también indica que el artículo 5.1 del Decreto Ley Nº 11 de 2006, establece que el NADP de Panamá relativo a la inocuidad de los alimentos es "[p]revenir la introducción y establecimiento de plagas y enfermedades transmisibles por alimentos, que puedan afectar la salud humana, el patrimonio animal y vegetal del país, bajo criterios estrictamente científico-técnicos".¹⁷⁷⁸

7.838. Costa Rica reconoce que Panamá proporcionó el NADP relativo a productos lácteos y cárnicos.¹⁷⁷⁹

7.839. El Grupo Especial recuerda que el NADP se puede entender como un "objetivo" que la MSF busca alcanzar.¹⁷⁸⁰ Además, los Miembros tienen la "prerrogativa" de definir su NADP, siempre y cuando este pueda discernirse con precisión suficiente para permitir la aplicación de las disposiciones pertinentes del Acuerdo MSF, por ejemplo, a partir de documentos que enuncien objetivos de protección de la salud.¹⁷⁸¹ Las normas citadas por Panamá indican que los requisitos sanitarios de Panamá tienen por objeto proteger el patrimonio animal y coadyuvar en la salud pública al asegurar la prevención, control y erradicación de las enfermedades y/o plagas de los animales.¹⁷⁸² Adicionalmente, dichos requisitos buscan prevenir "la introducción y establecimiento" de plagas y enfermedades transmisibles por alimentos, que puedan afectar la salud humana y el patrimonio animal y vegetal.¹⁷⁸³ El Grupo Especial recuerda que la Medida 2 tiene por objeto verificar el cumplimiento de los requisitos sanitarios para la importación de productos lácteos y cárnicos a Panamá. Por consiguiente, los procedimientos pertinentes buscarían contribuir a este objetivo.

7.840. El Grupo Especial observa que el objetivo de protección sanitaria en el caso de la Medida 2 se encuentra expresado de manera genérica, sin mencionar enfermedades o plagas específicas. Aunque el NADP se pueda describir de manera más precisa, se ha considerado que, como expresión de un objetivo general, los NADP se establecen con frecuencia de una forma cualitativa y genérica.¹⁷⁸⁴

7.841. Según Panamá, su NADP es "altamente restrictivo".¹⁷⁸⁵ El Grupo Especial observa que existe evidencia en el expediente relacionada con la Medida 2 que permite precisar los objetivos de protección de Panamá y, en consecuencia, este NADP. Los Manuales de la AUPSA que establecen los procedimientos para la elegibilidad sanitaria del país y la aprobación de establecimientos indican que los objetivos de la AUPSA incluyen "[a]segurar un nivel adecuado de protección de la salud humana, el patrimonio agropecuario del país, con relación a los alimentos importados, teniendo en cuenta la diversidad y calidad de su suministro".¹⁷⁸⁶ El *Manual AUPSA para la elegibilidad sanitaria* proporciona un marco para la elaboración y el funcionamiento de un sistema de regulación de la introducción de alimentos "con el fin de proteger la vida y la salud humana, el patrimonio agropecuario de [l] país, y además de facilitar el intercambio comercial de los alimentos".¹⁷⁸⁷ Además, las comunicaciones de las autoridades de Panamá a las autoridades de Costa Rica se refieren al objetivo de "garantizar la inocuidad de los alimentos, la salud de las personas y los animales y la preservación de los vegetales;

¹⁷⁷⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafo 268 (donde se citan Asamblea Legislativa de Panamá, Ley Nº 23 (1997) (prueba documental PAN-105); y Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Decreto Ejecutivo Nº 49 (2001) (prueba documental CRI-24)).

¹⁷⁷⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 166 del Grupo Especial, párrafo 171 (donde se cita Asamblea Nacional de Panamá, Decreto Ley Nº 11 (2006) (prueba documental CRI-2), artículo 5.1).

¹⁷⁷⁹ Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 163 del Grupo Especial, párrafo 3.232 (donde se hace referencia a la respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafo 268; y a la respuesta de Panamá a la pregunta 166 del Grupo Especial, párrafo 171).

¹⁷⁸⁰ Informes del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 200; *Corea - Radionúclidos*, párrafo 5.23; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.205; *Australia - Manzanas*, párrafo 342; y *Australia - Salmón*, párrafo 199.

¹⁷⁸¹ Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.205.

¹⁷⁸² Asamblea Legislativa de Panamá, Ley Nº 23 (1997) (prueba documental PAN-105), artículo 1.

¹⁷⁸³ Asamblea Nacional de Panamá, Decreto Ley Nº 11 (2006) (prueba documental CRI-2), artículo 5.1.

¹⁷⁸⁴ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.380.

¹⁷⁸⁵ Respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafo 268.

¹⁷⁸⁶ AUPSA, *Manual para la elegibilidad sanitaria, el reconocimiento fitosanitario y la aprobación de cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-22), página 1; y AUPSA, *Manual para la aprobación de establecimientos, cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-23), página 2.

¹⁷⁸⁷ AUPSA, *Manual para la elegibilidad sanitaria, el reconocimiento fitosanitario y la aprobación de cadenas de producción y/o plantas procesadoras* (2013) (prueba documental CRI-22), página 2.

a fin de garantizar un nivel adecuado de protección sanitaria¹⁷⁸⁸; y a asegurar el cumplimiento de los requisitos sanitarios de Panamá.¹⁷⁸⁹

7.842. El cumplimiento de los procedimientos de aprobación y renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos es una precondition para poder importar en Panamá. Según Panamá, si los procedimientos de renovación no se completan en el momento en que expira la aprobación, las importaciones procedentes de esos establecimientos se suspenderán hasta que se hayan completado dichos procedimientos.¹⁷⁹⁰ Esto evidencia un enfoque de nivel de protección alto que requiere el cumplimiento de los requisitos sanitarios de Panamá para asegurar la prevención, control y erradicación de enfermedades y plagas de los animales, al igual que la prevención de la introducción y establecimiento de plagas y enfermedades transmisibles por alimentos, que puedan afectar a la salud humana y al patrimonio animal y vegetal del país. No obstante, no sería un nivel de protección de tolerancia cero al riesgo porque, de los documentos examinados, se puede deducir que los objetivos de protección sanitaria y zoonosanitaria coexisten con los objetivos de facilitar un intercambio comercial.

7.843. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial concluye que el NADP pertinente de Panamá se podría formular como un nivel de protección alto, enfocado en asegurar la prevención, control y erradicación de enfermedades y plagas de los animales, al igual que la prevención de la introducción y establecimiento de plagas y enfermedades transmisibles por alimentos, que puedan afectar a la salud humana y al patrimonio animal del país.

El nivel de protección que alcanza la medida alternativa propuesta por Costa Rica

7.844. Costa Rica sostiene que la medida alternativa permitiría a Panamá conseguir su NADP, dado que Panamá ha adoptado dicha medida respecto de establecimientos de Perú y Nueva Zelandia que se encontraban en condiciones similares a Costa Rica¹⁷⁹¹, y estaban sujetos al mismo NADP.¹⁷⁹²

7.845. Panamá confirma que aplica el mismo NADP en el caso de medidas sanitarias relativas a productos lácteos y cárnicos de Costa Rica, Perú y Nueva Zelandia.¹⁷⁹³ Panamá también confirma que su NADP para la importación de productos lácteos y cárnicos de Costa Rica no ha cambiado como resultado de la Medida 2.¹⁷⁹⁴ No obstante, Panamá sostiene que realizar el procedimiento de renovación a través de una revisión exclusivamente documental de la información pertinente no alcanzaría su NADP¹⁷⁹⁵ porque "no satisface ni asegura el cumplimiento de los requisitos exigidos" en su legislación sanitaria.¹⁷⁹⁶ Panamá no explica por qué este sería el caso, sino que se centra en el hecho de que, a pesar de las prórrogas, las auditorías *in situ* se consideraban un requisito para la obtención de prórrogas adicionales.¹⁷⁹⁷

7.846. El argumento de Costa Rica según el cual la medida alternativa alcanzaría el NADP de Panamá en el caso de las importaciones de productos lácteos y cárnicos de Costa Rica se basa en la comparación de las condiciones de Costa Rica, por un lado, y de Perú y Nueva Zelandia, por otro.¹⁷⁹⁸

¹⁷⁸⁸ Nota DSA-335-2021 (prueba documental CRI-64).

¹⁷⁸⁹ Nota AUPSA-AG-229-2020 (prueba documental CRI-45). Este objetivo está expresado también en las resoluciones que otorgan prórrogas de las aprobaciones sanitarias. Véase, por ejemplo, AUPSA, Resolución N° 145-AG-2019 (prueba documental PAN-2).

¹⁷⁹⁰ Respuesta de Panamá a la pregunta 35 del Grupo Especial, párrafo 106.

¹⁷⁹¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 595-596.

¹⁷⁹² Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 90. Véase también *ibid.*, párrafo 89 (donde se cita la respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafos 268-269).

¹⁷⁹³ Respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafo 269.

¹⁷⁹⁴ Respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafo 268 (donde se citan Asamblea Legislativa de Panamá, Ley N° 23 (1997) (prueba documental PAN-105); y Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Decreto Ejecutivo N° 49 (2001) (prueba documental CRI-24)).

¹⁷⁹⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 145. Panamá menciona este argumento en respuesta a la alegación de Costa Rica al amparo del Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF. No obstante, el Grupo Especial lo considera relevante para el presente análisis dado que Costa Rica afirma que los términos de la prórroga que Panamá otorgó a Perú, México y Nueva Zelandia contradicen la afirmación de Panamá de que la revisión documental no alcanzaría su NADP. (Respuesta de Costa Rica a la pregunta 97 del Grupo Especial, párrafo 3.169; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 91).

¹⁷⁹⁶ Nota AUPSA-AG-229-2020 (prueba documental CRI-45).

¹⁷⁹⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 167 del Grupo Especial, párrafo 172.

¹⁷⁹⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 595-597.

Esta comparación que Costa Rica hace de las condiciones de dichos países implica una comparación del riesgo que las correspondientes importaciones entrañan.

7.847. Como se mencionó anteriormente, el Grupo Especial considera que el nivel del riesgo es relevante para determinar si una medida alcanzaría el NADP de un Miembro.¹⁷⁹⁹ En este caso, si el riesgo de las importaciones de Costa Rica es más elevado que el de las importaciones de Perú y Nueva Zelanda, la misma medida podría no lograr el mismo NADP.

7.848. Costa Rica se refiere a argumentos que utiliza en el marco de su alegación de discriminación al amparo del artículo 2.3 para sostener que se encuentra en condiciones idénticas o similares a dichos Miembros.¹⁸⁰⁰ Tal y como se mencionó en el párrafo 7.726 más arriba, en el marco del artículo 5.6, Costa Rica se refiere a condiciones idénticas o similares respecto Perú y Nueva Zelanda en lo que respecta a: a) la validez de la elegibilidad sanitaria; b) los tipos de establecimientos y los productos en cuestión (productos de origen animal para consumo humano); c) las gestiones realizadas por los países para solicitar la renovación de las aprobaciones sanitarias; d) el tipo de prórroga que se debía conceder; y e) el momento en que la AUPSA decidió sobre el rechazo o aceptación de las prórrogas solicitadas.¹⁸⁰¹

7.849. Después de evaluar la evidencia relacionada con estos aspectos, el Grupo Especial concluyó en el marco de la alegación al amparo del artículo 2.3 que Costa Rica ha demostrado que se encuentra en condiciones similares a las de Perú y Nueva Zelanda en lo que respecta al riesgo que conllevan sus importaciones de productos de origen animal para consumo humano objeto de la medida en litigio. La similitud en las condiciones que prevalecen en estos países indica que la medida alternativa propuesta por Costa Rica alcanzaría el NADP de Panamá respecto de las importaciones de productos de origen animal para consumo humano.

7.850. En consecuencia, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que la medida alternativa que propone conseguiría el NADP de Panamá.

La cuestión de si la medida alternativa es significativamente menos restrictiva del comercio

7.851. Costa Rica sostiene que la medida alternativa es significativamente menos restrictiva del comercio que la Medida 2, dado que permitiría reanudar el comercio, mientras que la Medida 2 es "todo lo restrictiva del comercio que puede ser"¹⁸⁰² al tratarse de una "prohibición a la importación".¹⁸⁰³ Costa Rica señala que, con la medida alternativa, sus establecimientos habrían obtenido una prórroga de sus autorizaciones sanitarias que les habría permitido continuar exportando a Panamá.¹⁸⁰⁴ Costa Rica añade que la posibilidad de realizar la auditoría *in situ* en una fecha posterior garantizaría que el comercio no se suspenda por falta de tiempo para realizar esta parte del procedimiento.¹⁸⁰⁵

¹⁷⁹⁹ Véase el párrafo 7.388 más arriba. En este sentido, el Grupo Especial recuerda que "una situación determinada podría representar solamente un pequeño riesgo frente al cual una medida sanitaria leve logrará un nivel de protección alto", "[m]ientras que en otra situación se podrían plantear riesgos muy elevados que exijan una medida sanitaria muy estricta y diferente a fin de alcanzar el mismo nivel alto de protección". (Informe del Grupo Especial, *Australia - Salmón*, párrafo 8.123).

¹⁸⁰⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 614-621 (donde Costa Rica desarrolla sus argumentos respecto del artículo 2.3). Véase también la sección 7.4.2.4.2.1 más arriba.

¹⁸⁰¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 592 y 618; respuesta de Costa Rica a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafos 2.91-2.109; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 96 a).

¹⁸⁰² Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 92.

¹⁸⁰³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 599-600 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *Brasil - Neumáticos recauchutados*, párrafo 7.114); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 92.

¹⁸⁰⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 598 y 600; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 92.

¹⁸⁰⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 598.

7.852. El Grupo Especial recuerda que las actuaciones de Panamá en el marco de esta medida han tenido como consecuencia la imposibilidad de que se importen productos lácteos y cárnicos costarricenses en Panamá.¹⁸⁰⁶

7.853. Como se mencionó anteriormente, en diferencias anteriores se ha considerado que una medida alternativa que impone condiciones a la importación pero permite el comercio entraña un grado de restricción del comercio significativamente menor que una medida que no lo permite, como una prohibición.¹⁸⁰⁷ Aunque la tramitación del procedimiento de la manera propuesta por Costa Rica no garantiza el resultado final, la prórroga de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos aseguraría que las importaciones no se interrumpían durante dicha tramitación.

7.854. En consecuencia, el Grupo Especial considera que Costa Rica ha demostrado que la medida alternativa sería significativamente menos restrictiva del comercio que la Medida 2.

7.4.2.5.2.3 Conclusión sobre el artículo 5.6 del Acuerdo MSF

7.855. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que la medida alternativa a la Medida 2 que propone cumple con los tres requisitos de la nota 3 al artículo 5.6, dado que está razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica, consigue el NADP de Panamá y es significativamente menos restrictiva del comercio.

7.856. En consecuencia, el Grupo Especial constata que la Medida 2 es incompatible con el artículo 5.6, dado que entraña un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr el NADP de Panamá.

7.4.2.5.2.4 La cuestión de si la Medida 2 es incompatible con el artículo 2.2 del Acuerdo MSF

7.857. El Grupo Especial coincide con lo expresado en diferencias anteriores de que la constatación de que una medida entraña un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr el NADP del Miembro, en contravención del artículo 5.6, conlleva una presunción refutable de incompatibilidad con la obligación del artículo 2.2 de que la MSF solo 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.¹⁸⁰⁸ El Grupo Especial considera que esta presunción refutable se genera en el presente caso, debido a su constatación de que la Medida 2 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF.¹⁸⁰⁹ Panamá no ha presentado argumentos para rebatir esta presunción de incompatibilidad con el artículo 2.2.

7.858. En consecuencia, a la luz de su constatación de que la Medida 2 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF, y a falta de refutación por parte de Panamá de la presunción de incompatibilidad con el artículo 2.2 de dicho Acuerdo, el Grupo Especial constata que la Medida 2 es incompatible con el artículo 2.2 del Acuerdo MSF porque no se aplica solo en cuanto sea necesaria para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales.

7.4.2.5.2.5 Conclusión sobre el artículo 2.2 del Acuerdo MSF

7.859. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial constata que la Medida 2 es incompatible con el artículo 2.2 porque no se aplica solo en cuanto sea necesaria para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales.

¹⁸⁰⁶ Véase el párrafo 7.522 más arriba.

¹⁸⁰⁷ Informes de los Grupos Especiales, *Australia - Salmón*, párrafo 8.182; e *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.590 y 7.595-7.596.

¹⁸⁰⁸ Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 5.37-5.38; e informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.603 y 7.614-7.615; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.841 y 7.846.

¹⁸⁰⁹ Véase el párrafo 7.856 más arriba.

7.4.2.6 Alegaciones al amparo del artículo 7 y el Anexo B del Acuerdo MSF

7.4.2.6.1 Principales argumentos de las partes

7.4.2.6.1.1 Costa Rica

7.860. En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, Costa Rica alega que todas las medidas en litigio son incompatibles con el artículo 7 y el Anexo B(1) del Acuerdo MSF, "debido a que Panamá incumplió sus obligaciones de transparencia y publicación en relación con cada una de las medidas en cuestión".¹⁸¹⁰

7.861. En su primera comunicación escrita, Costa Rica sostiene que Panamá actuó de manera incompatible con la obligación del Anexo(B)(5)(b), o, alternativamente, con la del Anexo(B)(6)(a). Costa Rica solicita al Grupo Especial que constate que Panamá actuó de forma incompatible con el artículo 7 como consecuencia de la incompatibilidad con el Anexo B.¹⁸¹¹

7.862. Costa Rica argumenta que su solicitud de establecimiento de un grupo especial también incluye una alegación en el marco del artículo 7 del Acuerdo MSF que "puede aplicarse independientemente del Anexo B".¹⁸¹² Costa Rica añade que, en caso de que el Grupo Especial considere que el artículo 7 puede invocarse de manera independiente del Anexo B, el Grupo Especial tiene todos los elementos necesarios para "constatar la falta de notificación a la OMC de las prohibiciones de Panamá".¹⁸¹³

7.4.2.6.1.2 Panamá

7.863. Panamá señala que la primera comunicación escrita de Costa Rica no contiene ninguna alegación al amparo del Anexo B(1) respecto de la Medida 2.¹⁸¹⁴

7.864. Asimismo, Panamá sostiene que las alegaciones de Costa Rica al amparo del artículo 7 y del Anexo B(5)(b) y B(6)(a) del Acuerdo MSF no están comprendidas en el mandato del Grupo Especial.¹⁸¹⁵

7.4.2.6.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.865. El Grupo Especial recuerda que, en su análisis de las alegaciones de Costa Rica al amparo del artículo 7 y el Anexo B respecto de la Medida 1, ha señalado que:

- a. En su resolución preliminar de 5 de abril de 2023, el Grupo Especial constató que las alegaciones al amparo del Anexo B(5)(b) y el Anexo B(6)(a) del Acuerdo MSF se encuentran fuera del mandato del Grupo Especial.¹⁸¹⁶
- b. El Anexo B desarrolla las obligaciones que se deben cumplir en virtud del artículo 7 y, en consecuencia, el Anexo B y el artículo 7 están interconectados y se deben leer juntos.¹⁸¹⁷

¹⁸¹⁰ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 7. Costa Rica afirma además que la incompatibilidad de las medidas en litigio con el artículo 7 y el Anexo B(1) "también da lugar a una violación del artículo X:1 del GATT de 1994, ya que Panamá no publicó leyes, reglamentos y disposiciones administrativas de aplicación general en materia de prescripciones, restricciones o prohibiciones de importación." *Ibid.* El Grupo Especial recuerda que Costa Rica no ha desarrollado su alegación al amparo del artículo X.1 del GATT de 1994. Véase la respuesta de Costa Rica a la pregunta 67 del Grupo Especial.

¹⁸¹¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 507.

¹⁸¹² Respuesta de Costa Rica a la pregunta 66 del Grupo Especial, párrafos 3.25 y 3.28.

¹⁸¹³ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 106 del Grupo Especial, párrafos 2.15-2.17.

¹⁸¹⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 33.

¹⁸¹⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 17.

¹⁸¹⁶ Véase el párrafo 7.421 más arriba (donde se hace referencia a la resolución preliminar del Grupo Especial, de 5 de abril de 2023, párrafo 5.1(b)).

¹⁸¹⁷ Véase el párrafo 7.423 más arriba (donde se hace referencia a los informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.741; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.1416).

- c. En las presentes actuaciones, Costa Rica no ha presentado ningún argumento en apoyo de su alegación relativa a la publicación de las medidas en litigio en el marco del artículo 7 y el Anexo B(1).¹⁸¹⁸

7.866. Por lo tanto, en ausencia de argumentación por parte de Costa Rica, el Grupo Especial considera que Costa Rica no ha demostrado que la Medida 2 es incompatible con el artículo 7 y el Anexo B(1) del Acuerdo MSF en lo que respecta a las obligaciones de publicación que dichas disposiciones establecen.

7.4.2.6.3 Conclusión sobre el artículo 7 y el Anexo B(1) del Acuerdo MSF

7.867. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial constata que Costa Rica no ha demostrado que la Medida 2 es incompatible con el artículo 7 y el Anexo B(1) del Acuerdo MSF.

7.4.2.7 Alegaciones al amparo de los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF

7.4.2.7.1 Principales argumentos de las partes

7.868. Costa Rica alega que la Medida 2 es incompatible con los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF, dado que dicha medida es incompatible con las disposiciones del Acuerdo MSF. Costa Rica solicita al Grupo Especial que, a la luz de todas las incompatibilidades que, según Costa Rica, ha demostrado, constate que Panamá actúa, en consecuencia, de forma incompatible con las obligaciones de los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF.¹⁸¹⁹

7.869. Panamá sostiene que Costa Rica no pudo establecer sus alegaciones en el marco de los artículos 1.1 y 2.1 porque no demostró que la Medida 2 es incompatible con las disposiciones del Acuerdo MSF.¹⁸²⁰

7.4.2.7.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.870. El Grupo Especial recuerda la obligación general prevista en los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF de que cualquier MSF debe ser compatible con las disposiciones de dicho Acuerdo. El Grupo Especial también recuerda que grupos especiales anteriores constataron la incompatibilidad con los artículos 1.1 y 2.1 de una medida en litigio tras constatar la incompatibilidad de dicha medida con alguna de las obligaciones del Acuerdo MSF.¹⁸²¹

7.871. El Grupo Especial ha constatado que la Medida 2 es incompatible con los artículos 2.2, 2.3, 5.6, 8, y el Anexo C(1)(a) y el Anexo C(1)(c) del Acuerdo MSF. En consecuencia, el Grupo Especial constata que la Medida 2 es incompatible con los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF, dado que dicha medida es incompatible con otras disposiciones del Acuerdo MSF.

7.4.3 Alegaciones al amparo del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre la Agricultura

7.4.3.1 Principales argumentos de las partes

7.4.3.1.1 Costa Rica

7.872. Costa Rica alega que la Medida 2 es incompatible con el artículo I.1 del GATT de 1994. Costa Rica sostiene que dicha medida: a) pertenece al grupo de "reglamentos y formalidades relativos a las importaciones" cubiertos por este artículo; b) supone una ventaja para otros Miembros (a saber, Perú, México y Nueva Zelandia); c) afecta a productos similares, dado que da lugar a una

¹⁸¹⁸ Véase el párrafo 7.424 más arriba.

¹⁸¹⁹ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 6; primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 726-729; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 171-173.

¹⁸²⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 443; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 244.

¹⁸²¹ Véase el párrafo 7.430 más arriba.

discriminación exclusivamente basada en el origen de los productos; y d) la ventaja otorgada a otros Miembros no se concede inmediata e incondicionalmente a los productos de Costa Rica.¹⁸²²

7.873. Costa Rica alega también que la Medida 2 es incompatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994 porque dicha medida: a) está comprendida en la categoría residual y amplia de "otras medidas" que pueden ser impugnadas al amparo del artículo XI.1 del GATT de 1994; y b) supone una prohibición a la importación, dado que la decisión de Panamá de suspender las importaciones de productos lácteos y cárnicos constituye "una prohibición legal impuesta al comercio o a la importación de un determinado producto".¹⁸²³

7.874. Asimismo, Costa Rica alega que la Medida 2 es incompatible con el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura. Según Costa Rica, el Acuerdo sobre la Agricultura es aplicable a la Medida 2, dado que los productos lácteos y cárnicos son productos agropecuarios clasificados bajo los capítulos 2 y 4 del Sistema Armonizado. Costa Rica sostiene que la violación del artículo XI.1 del GATT de 1994 implica una violación de la obligación de no adoptar restricciones cuantitativas o medidas similares en frontera sobre productos agropecuarios consagrada en el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura.¹⁸²⁴

7.4.3.1.2 Panamá

7.875. Panamá sostiene que Costa Rica "no estableció sus reclamos" en virtud del artículo XI.1 del GATT de 1994, y el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura.¹⁸²⁵

7.4.3.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.876. En lo que respecta a las alegaciones al amparo del GATT de 1994, el Grupo Especial observa que grupos especiales anteriores han reconocido que la relación entre el Acuerdo MSF y el GATT de 1994 podría dar lugar a un razonamiento circular que no contribuye a dar una solución positiva a la diferencia. Estos grupos especiales han considerado que una constatación de incompatibilidad con las disposiciones del GATT de 1994 también exigiría examinar si la medida se justificaba al amparo del artículo XX(b) del GATT de 1994, que se refiere a medidas necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales.¹⁸²⁶ El Grupo Especial coincide con este razonamiento y recuerda que el Acuerdo MSF es un desarrollo del artículo XX(b) del GATT de 1994.¹⁸²⁷

7.877. Asimismo, el Grupo Especial recuerda que ha constatado que la Medida 2 es incompatible con los artículos 2.2, 2.3, 5.6, 8 y el Anexo C(1)(a) y el Anexo C(1)(c) del Acuerdo MSF.¹⁸²⁸ Estas constataciones conciernen tanto a las demoras y a la necesidad de las exigencias de información a efectos de los procedimientos pertinentes como al carácter discriminatorio, a la necesidad y al grado de restricción del comercio de la Medida 2.

7.878. El Grupo Especial considera que, en las circunstancias de la presente diferencia, las anteriores constataciones son suficientes para permitir al OSD formular recomendaciones o resoluciones que logren una solución satisfactoria de la cuestión y que sean suficientemente precisas para permitir su pronto cumplimiento.¹⁸²⁹ En consecuencia, el Grupo Especial no considera necesario

¹⁸²² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1128-1136; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 567-573.

¹⁸²³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1237-1241; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 574-577.

¹⁸²⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1242-1246; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 578-582.

¹⁸²⁵ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 244. Véase también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 442.

¹⁸²⁶ Informes de los Grupos Especiales, *Australia - Salmón*, párrafo 7.19; *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.481; *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.730; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.2318.

¹⁸²⁷ Véase la nota de pie de página 953 más arriba.

¹⁸²⁸ Véanse los párrafos 7.645 (respecto del Anexo C(1)(a)), 7.690 (respecto del Anexo C(1)(c)), 7.695 (respecto del Artículo 8), 7.797 (respecto del artículo 2.3), 7.856 (respecto del artículo 5.6), y 7.858 (respecto del artículo 2.2) más arriba.

¹⁸²⁹ Véanse los artículos 3.4, 3.7, 11 y 21.1 del ESD.

abordar las alegaciones de Costa Rica en el marco del GATT de 1994, y decide ejercer economía procesal respecto de dichas alegaciones.¹⁸³⁰

7.879. En lo que respecta a las alegaciones al amparo del Acuerdo sobre la Agricultura, el Grupo Especial observa que, según Costa Rica, la incompatibilidad de la Medida 2 con el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura se deriva de su incompatibilidad con el artículo XI.1 del GATT de 1994. El Grupo Especial recuerda que ha decidido ejercer economía procesal con respecto a la alegación de Costa Rica en el marco del GATT de 1994. Asimismo, el Grupo Especial ha abordado la cuestión del grado de restricción del comercio de la Medida 2 en el marco del artículo 5.6 del Acuerdo MSF. El Grupo Especial considera que, en las circunstancias de la presente diferencia, las anteriores constataciones son suficientes para permitir al OSD formular recomendaciones o resoluciones que logren una solución satisfactoria de la cuestión y que sean suficientemente precisas para permitir su pronto cumplimiento.¹⁸³¹ En consecuencia, el Grupo Especial no considera necesario abordar las alegaciones de Costa Rica en el marco del Acuerdo sobre la Agricultura, y decide ejercer economía procesal respecto de dichas alegaciones.¹⁸³²

7.5 Medida relativa a la importación de piña (Medida 3)

7.880. El Grupo Especial procede a examinar las alegaciones de Costa Rica respecto de la Medida 3. Como se indicó en la sección del orden de análisis, el Grupo Especial iniciará su análisis examinando las alegaciones de Costa Rica en el marco del Acuerdo MSF. En primer lugar, el Grupo Especial examinará la aplicabilidad de dicho Acuerdo a la Medida 3 y, en caso de ser aplicable, proseguirá con su análisis de las alegaciones al amparo de las disposiciones pertinentes del Acuerdo MSF. En caso de ser necesario, el Grupo Especial abordará posteriormente las alegaciones al amparo del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre la Agricultura.

7.5.1 Alegaciones al amparo del Acuerdo MSF

7.5.1.1 La cuestión de si la Medida 3 es una medida sanitaria o fitosanitaria comprendida en el ámbito de aplicación del Acuerdo MSF

7.5.1.1.1 Principales argumentos de las partes

7.5.1.1.1.1 Costa Rica

7.881. Costa Rica alega que la Medida 3 está dentro del ámbito del Acuerdo MSF porque es una MSF en el sentido del Anexo A(1)(a) de dicho Acuerdo y afecta directamente al comercio internacional, en el sentido del artículo 1.1.¹⁸³³ Costa Rica sostiene que la finalidad aparente de la Medida 3 es preservar los vegetales en Panamá de los riesgos resultantes de la introducción de la

¹⁸³⁰ En diferencias anteriores en las que se impugnaron medidas al amparo del Acuerdo MSF y del GATT de 1994, los grupos especiales aplicaron el principio de economía procesal con respecto a las alegaciones al amparo del GATT de 1994 después de haber constatado incompatibilidades con las disposiciones del Acuerdo MSF. Véanse, por ejemplo, los informes de los Grupos Especiales, *CE - Hormonas (Canadá)*, párrafo 8.275; *CE - Hormonas (Estados Unidos)*, párrafo 8.272; *Australia - Salmón*, párrafo 8.185; *Japón - Manzanas*, párrafo 8.328; *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafos 7.3422 y 6.3429; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.803; *Estados Unidos - Animales*, párrafos 7.731-7.732; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.2319.

¹⁸³¹ Véanse los artículos 3.4, 3.7, 11 y 21.1 del ESD.

¹⁸³² El grupo especial en *Japón - Manzanas*, donde se impugnaron medidas al amparo del Acuerdo MSF y del Acuerdo sobre la Agricultura, aplicó el principio de economía procesal con respecto a las alegaciones al amparo del Acuerdo sobre la Agricultura después de haber constatado incompatibilidades con las disposiciones del Acuerdo MSF. (Véase el informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.332). El grupo especial en *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, donde se impugnaron medidas al amparo del Acuerdo MSF, del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre la Agricultura, aplicó el principio de economía procesal con respecto a las alegaciones al amparo del Acuerdo sobre la Agricultura después de haber constatado incompatibilidades con las disposiciones del Acuerdo MSF y el GATT de 1994. En particular, ese grupo especial señaló que se habían resuelto los aspectos de la diferencia relacionados con las "restricciones". (Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafos 7.69 y 7.485-7.487).

¹⁸³³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 737-738.

plaga Cochinilla rosada.¹⁸³⁴ Costa Rica también afirma que la Medida 3 afecta al comercio de la forma más directa posible al prohibir la entrada de piña fresca de Costa Rica al mercado panameño.¹⁸³⁵

7.5.1.1.2 Panamá

7.882. Panamá no cuestiona que la Medida 3 es una MSF conforme a la definición del Anexo A(1) y el artículo 1.1 del Acuerdo MSF a la que se le aplica el Acuerdo MSF.

7.5.1.1.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.5.1.1.2.1 El criterio jurídico pertinente

7.883. El Grupo Especial examinará a continuación si, conforme al criterio jurídico descrito anteriormente en la sección 7.3.1.1.2.1, el Acuerdo MSF es aplicable a la Medida 3. En particular, el Grupo Especial examinará si, tal y como establecen los artículos 1.1 y 1.2 de dicho Acuerdo, la Medida 3: a) constituye una MSF conforme a la definición del Anexo A del Acuerdo MSF; y b) puede afectar, directa o indirectamente, al comercio internacional.

7.5.1.1.2.2 La cuestión de si la Medida 3 constituye una MSF en el sentido del Anexo A(1) del Acuerdo MSF

7.884. Como se mencionó en la parte expositiva, la Medida 3 consiste en la inhabilitación del resuelto que contiene los RFI de piña costarricense en Panamá.¹⁸³⁶ Teniendo en cuenta el criterio jurídico anteriormente descrito, la tarea de este Grupo Especial consiste en determinar si la Medida 3 ha sido aplicada para alcanzar al menos uno de los objetivos enumerados en los párrafos a) a d) del Anexo A(1) reproducidos arriba.¹⁸³⁷ A este respecto, el Grupo Especial observa que en la Nota AUPSA-AG-032-2019, por la cual Panamá informó de la Medida 3 a Costa Rica, Panamá indicó que dicha medida era una "medida de prevención".¹⁸³⁸ La Nota señala que la medida se mantendría hasta que Costa Rica "suministr[ase] información ampliada sobre la condición fitosanitaria de las áreas de producción de piña, en referencia a la plaga Cochinilla rosada [...] y otras plagas indicando su condición" en ese momento.¹⁸³⁹

7.885. La Nota AUPSA-AG-032-2019 identifica la plaga objeto de preocupación, a saber, la Cochinilla rosada. De la Nota se desprende que Panamá asocia el riesgo de esta plaga con la importación de piña de Costa Rica, dado que Panamá inhabilita el resuelto que contiene los RFI de piña de Costa Rica tras verificar su condición fitosanitaria relativa a la importación de dicho producto.¹⁸⁴⁰ En su respuesta a esta Nota, el SFE de Costa Rica confirma que entiende que la medida es resultado de una evaluación que determinó un riesgo consistente en la posible presencia de Cochinilla rosada en piña costarricense.¹⁸⁴¹ A este respecto, el Grupo Especial recuerda que la Cochinilla rosada es un insecto altamente polífago que afecta a una gran variedad de plantas¹⁸⁴², incluida la piña.¹⁸⁴³

¹⁸³⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 737.

¹⁸³⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 738.

¹⁸³⁶ Véase la sección 2.1.4.1 más arriba.

¹⁸³⁷ Véase el párrafo 7.62 más arriba. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 172.

¹⁸³⁸ Véase el párrafo 2.16 más arriba.

¹⁸³⁹ Nota AUPSA-AG-032-2019 (prueba documental CRI-65).

¹⁸⁴⁰ En la Nota AUPSA-AG-032-2019, la AUPSA indicó que, con base en su evaluación del riesgo, se "verific[ó] la condición fitosanitaria referente a la importación de piña (*Ananas comosus*) fresca originaria de Costa Rica, la cual reporta presencia de la plaga Cochinilla rosada (*Maconellicoccus hirsutus*)". Véase la Nota AUPSA-AG-032-2019 (prueba documental CRI-65).

¹⁸⁴¹ Oficio DSFE-083-2019 (prueba documental CRI-78).

¹⁸⁴² OIRSA, *Informe técnico sobre la situación actual de la cochinilla rosada del hibisco en los países de la región del OIRSA* (2018) (prueba documental CRI-70), página 3. Las partes no discrepan sobre las características generales de la Cochinilla rosada, incluidos sus hospedantes. Véase la primera comunicación de Costa Rica, párrafos 107 y 866.

¹⁸⁴³ Véase Hodgson y Łagowska (2011) (prueba documental PAN-53). Véanse también CABI, *Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco* (2021) (prueba documental CRI-71), página 19; y Panel sobre sanidad vegetal, "Scientific opinion on the pest categorisation of *Maconellicoccus hirsutus*" (2022) (prueba documental PAN-48), página 24.

7.886. A juicio del Grupo Especial, la notificación de la Medida 3 a Costa Rica indica que dicha medida se aplica por el riesgo que, según Panamá, representan las piñas costarricenses para la entrada de la Cochinilla rosada en Panamá.

7.887. Por consiguiente, el Grupo Especial considera que el objetivo de la Medida 3 se corresponde con el objetivo de "preservar los vegetales en el territorio del Miembro de los riesgos resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas", enunciado en el apartado (a) del Anexo A(1) del Acuerdo MSF.

7.888. En cuanto al tipo de medida, el Grupo Especial considera que la Medida 3, que consiste en la inhabilitación del resuelto que contiene los RFI de piña costarricense, conlleva la imposibilidad de importar este producto. Por lo tanto, a juicio del Grupo Especial, la Medida 3 se podría calificar como una prescripción a los efectos del Anexo A(1).¹⁸⁴⁴ Además, como se indicó más arriba, aunque no se encuentre expresamente incluida en la lista de medidas en el Anexo A(1), una medida puede considerarse una MSF si es aplicada para alcanzar uno de los objetivos enumerados en dicha disposición. La Medida 3 cumple con este requisito y, por lo tanto, puede considerarse una MSF en el sentido del Anexo A(1) del Acuerdo MSF.

7.5.1.1.2.3 La cuestión de si la Medida 3 puede afectar, directa o indirectamente, al comercio internacional

7.889. El Grupo Especial considera que, por la naturaleza de la medida, y tal y como se explicó anteriormente en relación con la Medida 1¹⁸⁴⁵, la Medida 3 afecta directamente al comercio internacional al imposibilitar la importación de piñas costarricenses en Panamá como resultado de la inhabilitación del resuelto que contiene los RFI pertinentes.

7.5.1.1.3 Conclusión sobre la aplicabilidad del Acuerdo MSF a la Medida 3

7.890. Habiendo determinado que la Medida 3 constituye una MSF en el sentido del Anexo A(1)(a) del Acuerdo MSF y que afecta directamente al comercio internacional en el sentido del artículo 1.1 del Acuerdo, el Grupo Especial constata que el Acuerdo MSF es aplicable a esta medida.

7.891. En consecuencia, el Grupo Especial prosigue con el examen de las alegaciones de Costa Rica formuladas respecto del fundamento científico de la medida en el marco de los artículos 5.1, 5.2, 5.3, 2.2 y 5.7 del Acuerdo MSF.

7.5.1.2 Alegaciones al amparo de los artículos 5.1, 5.2, 5.3, 2.2 y 5.7 del Acuerdo MSF

7.892. Costa Rica afirma que la Medida 3 es incompatible con los artículos 5.1, 5.2 y 5.3 del Acuerdo MSF porque no se basa en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la preservación de los vegetales. Costa Rica alega que, en consecuencia, la Medida 3 también es incompatible con el artículo 2.2 del Acuerdo MSF, puesto que no está basada en principios científicos y se mantiene sin testimonios científicos suficientes.¹⁸⁴⁶ Asimismo, Costa Rica considera que la Medida 3 no está amparada por la exención prevista en el artículo 5.7 del Acuerdo MSF porque no cumple con los requisitos de esta disposición.¹⁸⁴⁷ Costa Rica añade que Panamá no ha refutado su planteamiento *prima facie* de inaplicabilidad del artículo 5.7 del Acuerdo MSF, ni ha satisfecho su carga de probar que se cumplen todos los requisitos de esta disposición.¹⁸⁴⁸

7.893. Panamá, por su parte, afirma que Costa Rica no ha acreditado *prima facie* que Panamá no cumple con los cuatro requisitos previstos en el artículo 5.7 del Acuerdo MSF.¹⁸⁴⁹ Panamá solicita al Grupo Especial que concluya que la Medida 3 es una medida provisional amparada por el artículo 5.7

¹⁸⁴⁴ Véase la nota de pie de página 310 más arriba.

¹⁸⁴⁵ Véase el párrafo 7.73 más arriba.

¹⁸⁴⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 740.

¹⁸⁴⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 762 y 1250 a); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 585.

¹⁸⁴⁸ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 192.

¹⁸⁴⁹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 280.

y que, en consecuencia, Panamá no ha actuado de forma incompatible con los artículos 2.2, 5.1, 5.2 y 5.3.¹⁸⁵⁰

7.894. De acuerdo con la asignación de la carga de la prueba en el marco del artículo 5.7 establecida en el párrafo 7.121. más arriba, el Grupo Especial analizará en primer lugar si la Medida 3 califica como una medida provisional en el sentido del artículo 5.7 del Acuerdo MSF. En función de sus constataciones respecto de esta cuestión, el Grupo Especial decidirá si es necesario abordar las alegaciones de Costa Rica al amparo de los artículos 5.1, 5.2, 5.3 y 2.2 del Acuerdo MSF. En este sentido, el Grupo Especial recuerda que el artículo 5.7 se ha considerado una exención cualificada de la obligación del artículo 2.2 de no mantener una MSF sin testimonios científicos suficientes y, por extensión, de las del artículo 5.1. En consecuencia, en el caso de que la Medida 3 estuviera amparada por la exención del artículo 5.7, las obligaciones previstas en los artículos 2.2, 5.1, 5.2 y 5.3 no le serían aplicables.¹⁸⁵¹

7.5.1.2.1 La cuestión de si la Medida 3 es una MSF amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF

7.5.1.2.1.1 Principales argumentos de las partes

Costa Rica

7.895. Costa Rica alega que Panamá no puede amparar la Medida 3 bajo el artículo 5.7 puesto que no cumple con los cuatro requisitos acumulativos de esta disposición.¹⁸⁵²

7.896. Respecto del *primer requisito* del artículo 5.7, Costa Rica sostiene que Panamá no ha demostrado que adoptara la Medida 3 en una situación de insuficiencia de testimonios científicos pertinentes que le impidiese realizar una evaluación del riesgo en cuestión.¹⁸⁵³ Costa Rica afirma que, cuando Panamá suspendió las importaciones de piña costarricense en enero de 2019, Panamá contaba con toda la información necesaria para realizar una evaluación del riesgo de entrada, establecimiento o propagación de la Cochinilla rosada a través de la importación de piñas frescas procedentes de Costa Rica, a saber: a) información científica relativa a la plaga Cochinilla rosada (morfoloía, síntomas, detección, sistema de reproducción, condiciones de supervivencia, enemigos naturales, métodos de control, etc.); y b) información relativa a la situación fitosanitaria de Costa Rica respecto de dicha plaga.¹⁸⁵⁴

7.897. En cuanto al *segundo requisito* del artículo 5.7, Costa Rica sostiene que la Medida 3 no cumple con este requisito porque no se basa en la información pertinente de que disponía Panamá cuando adoptó dicha medida en enero de 2019.¹⁸⁵⁵ Costa Rica afirma que la siguiente información pertinente estaba a disposición de Panamá cuando adoptó la Medida 3:

- a. información respecto de la plaga Cochinilla rosada;
- b. información específica sobre la situación fitosanitaria de la Cochinilla rosada en Costa Rica que indica que: i) es una plaga cuarentenaria en Costa Rica, bajo control oficial, cuya presencia se ha reportado solamente en un área y únicamente en el hospedante hibisco, no en piña¹⁸⁵⁶), ii) no se han reportado intercepciones de Cochinilla rosada en envíos de

¹⁸⁵⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 166 y 435-436.

¹⁸⁵¹ Los artículos 5.2 y 5.3 enumeran una serie de factores que se deben tener en cuenta en las evaluaciones del riesgo previstas en el artículo 5.1. Por lo tanto, en la medida en que las obligaciones del artículo 5.1 no son aplicables debido a la exención del artículo 5.7, tampoco serían aplicables las obligaciones previstas en los artículos 5.2 y 5.3, que versan sobre la evaluación del riesgo prevista en el artículo 5.1.

¹⁸⁵² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 762 y 767.

¹⁸⁵³ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 193.

¹⁸⁵⁴ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 194. Véanse también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 769, 775 y 778; y la declaración inicial de Costa Rica en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 45.

¹⁸⁵⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 780 y 792; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 231.

¹⁸⁵⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 781 (donde se citan el Oficio DSFE-261-2014 (prueba documental CRI-68); y el Reporte de Costa Rica para la Secretaría de la CIPF sobre la cochinilla rosada del hibisco (2014) (prueba documental CRI-69)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 218.

piña de Costa Rica, y iii) se mantuvieron con normalidad las importaciones de piña de Costa Rica en Panamá¹⁸⁵⁷;

- c. la NIMF 2 sobre "Directrices para el análisis del riesgo de plagas" y la NIMF 20 sobre "Directrices sobre un sistema fitosanitario de reglamentación de importaciones"¹⁸⁵⁸; y
- d. medidas aplicadas por Perú, la Unión Europea, y el propio Panamá, a las importaciones de aguacate y piña de Costa Rica, Colombia y los Estados Unidos.¹⁸⁵⁹

7.898. Costa Rica afirma que no existe una relación racional y objetiva entre la Medida 3 y la información pertinente de que disponía Panamá en el momento de la adopción de dicha medida.¹⁸⁶⁰

7.899. Costa Rica sostiene que Panamá no adoptó la Medida 3 sobre la base de la información específica relativa a la situación de la Cochinilla rosada en Costa Rica y al comercio histórico de piña fresca con Costa Rica porque dicha información indicaba "la ausencia de todo riesgo con respecto a la piña fresca de Costa Rica como vía de introducción de la Cochinilla rosada al territorio panameño".¹⁸⁶¹ Asimismo, Costa Rica afirma que Panamá ignoró las normas de la CIPF y la información procedente de las medidas aplicadas por otros Miembros y por el propio Panamá, por lo que tampoco se basó en esta información para adoptar la Medida 3.¹⁸⁶²

7.900. En cuanto al *tercer requisito* del artículo 5.7, Costa Rica alega que Panamá no cumplió con este requisito porque no trató de obtener la información adicional necesaria para una evaluación más objetiva del riesgo.¹⁸⁶³ Costa Rica señala que Panamá se limitó a pedir "información ampliada sobre la condición fitosanitaria de las áreas de producción de piña, en referencia a la plaga Cochinilla rosada [] y otras plagas indicando su condición actual", sin especificar la información que requería, ni las plagas a las que se refería¹⁸⁶⁴, ni las insuficiencias de los testimonios científicos pertinentes.¹⁸⁶⁵ Costa Rica explica que, ante la vaga solicitud de información de Panamá, ofreció la información que consideró pertinente para permitir la reanudación del comercio¹⁸⁶⁶, y se mostró dispuesta a proporcionar información adicional.¹⁸⁶⁷ Costa Rica afirma que Panamá no le indicó que no había suministrado información ampliada sobre la Cochinilla rosada hasta dos años después del cierre del mercado.¹⁸⁶⁸ Costa Rica indica que aportó la información solicitada por Panamá el 28 de abril de 2021, a pesar de considerarla excesiva e innecesaria, así como información adicional relativa a la vigilancia específica de zonas productoras de piña tres meses más tarde, el 23 de julio de 2021.¹⁸⁶⁹

¹⁸⁵⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 781 (donde se cita INEC, Importaciones de piña en Panamá (2010-2020) (prueba documental CRI-77)).

¹⁸⁵⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 783 (donde se hace referencia a CIPF, NIMF 2 (prueba documental CRI-101); y CIPF, NIMF 20 (prueba documental CRI-161)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 221-223.

¹⁸⁵⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 784-789 (donde se hace referencia a Resolución Directoral de Perú 0042-2016-MINAGRI-SENASA-DSV por la que se establecen los RFI de aguacate fresco de Colombia (prueba documental CRI-163); y al Resuelto AUPSA-DINAN-122-2009 relativo a la importación de aguacates de Colombia (prueba documental CRI-164)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 224-231.

¹⁸⁶⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 781. Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 219.

¹⁸⁶¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 781.

¹⁸⁶² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 783 y 789.

¹⁸⁶³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 794 y 810; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 232.

¹⁸⁶⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 795 (donde se cita la Nota AUPSA-AG-032-2019 (prueba documental CRI-65)).

¹⁸⁶⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 795 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 679); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 234.

¹⁸⁶⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 797.

¹⁸⁶⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 798 (donde se cita el Oficio DSFE-083-2019 (prueba documental CRI-78)).

¹⁸⁶⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 803 (donde se cita la Nota DNSV-0112-2021-OIAR (prueba documental CRI-85), párrafo 2).

¹⁸⁶⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 806-808 (donde se citan el Oficio DSFE-0254-2021 (prueba documental CRI-90); el SFE, *Información requerida para evaluar los riesgos asociados a la importación de piña de Costa Rica a Panamá* (2021) (prueba documental CRI-91); el Oficio DSFE-0497-2021 (prueba documental CRI-92); y el informe de vigilancia específica de Cochinilla rosada (prueba documental

7.901. Respecto del *cuarto requisito* del artículo 5.7, Costa Rica sostiene que Panamá no ha satisfecho este requisito que implica revisar la medida en un plazo razonable porque, a la fecha del establecimiento del Grupo Especial, el 27 de septiembre de 2021, Panamá no había revisado la medida a pesar de contar con la información suministrada por Costa Rica desde febrero de 2019.¹⁸⁷⁰ Para Costa Rica, la demora en revisar la Medida 3 es injustificada, ya que Panamá contaba con toda la información que necesitaba a tal efecto y no existe ninguna razón que justifique su inacción.¹⁸⁷¹

Panamá

7.902. Panamá alega que Costa Rica no ha logrado establecer un caso *prima facie* de que la Medida 3 sea incompatible con el artículo 5.7.¹⁸⁷²

7.903. Respecto del *primer requisito* del artículo 5.7, Panamá sostiene que Costa Rica no ha demostrado que los testimonios científicos fueran suficientes para realizar una evaluación del riesgo en cuestión en el momento de la adopción de la Medida 3.¹⁸⁷³ Panamá también señala que la información general sobre la Cochinilla rosada y el informe de Costa Rica sobre la situación de la plaga constituían información pertinente pero no suficiente para realizar una evaluación del riesgo de entrada, establecimiento o propagación de Cochinilla rosada a través de la importación de piñas frescas procedentes de Costa Rica.¹⁸⁷⁴

7.904. Panamá afirma que, para llevar a cabo una evaluación de este riesgo, sus autoridades "requerían, como mínimo, testimonios técnicos relativos al estatus fitosanitario de las áreas de producción de piña en Costa Rica con referencia a *M. hirsutus*; información sobre la vigilancia y el control fitosanitario específico de la plaga en las áreas de producción; procedimientos para las encuestas; y estrategias actuales de mitigación o gestión del riesgo".¹⁸⁷⁵ Panamá añade que por eso solicitó "información ampliada sobre la condición fitosanitaria de las áreas de producción de piña, en referencia a la plaga Cochinilla rosada (*Maconellicoccus hirsutus*) y otras plagas indicando su condición actual."¹⁸⁷⁶

7.905. Panamá afirma que decidió actuar de manera cautelar suspendiendo temporalmente la importación de piñas de Costa Rica debido: a) al descubrimiento en 2018 de una publicación de 2011 en el que se indica que se había identificado la plaga Cochinilla rosada en piña en Fiji, que puso "en tela de juicio sus conclusiones anteriores sobre el riesgo de transmisión de *M. hirsutus* a través de las piñas"; y b) a la notificación de Costa Rica de que la Cochinilla rosada estaba presente en su territorio.¹⁸⁷⁷

7.906. En cuanto al *segundo requisito* del artículo 5.7, Panamá afirma que la información pertinente disponible en que se basa la Medida 3 es la siguiente:

- a. el hecho de que las piñas son un hospedante confirmado de la plaga, tal como se indica en la publicación de 2011, y de la que Panamá tuvo conocimiento en 2018;
- b. la presencia de la plaga Cochinilla rosada en Costa Rica; y

CRI-93)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 242 y 243. Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 240; y la respuesta de Costa Rica a la pregunta 81 del Grupo Especial, párrafo 3.122 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.618).

¹⁸⁷⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 812; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 255.

¹⁸⁷¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 816; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 246 y 250.

¹⁸⁷² Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 249.

¹⁸⁷³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 291.

¹⁸⁷⁴ Respuesta de Panamá a la pregunta 52 del Grupo Especial, párrafos 148-152.

¹⁸⁷⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 289.

¹⁸⁷⁶ Nota AUPSA-AG-032-2019 (prueba documental CRI-65).

¹⁸⁷⁷ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 281-284 (donde se hace referencia a Hodgson y Łagowska (2011) (prueba documental PAN-53), página 8).

- c. la ausencia de datos técnicos ampliados sobre la situación fitosanitaria de las zonas productoras de piña en Costa Rica con referencia a la plaga Cochinilla rosada que permita evaluar el riesgo de una mayor propagación de esta plaga en las piñas en Costa Rica.¹⁸⁷⁸

7.907. Panamá alega que existe una relación racional y objetiva entre estas informaciones y la Medida 3, de manera que esta última debe considerarse adoptada sobre la base de dichas informaciones.¹⁸⁷⁹

7.908. En lo que respecta a la información identificada por Costa Rica, Panamá sostiene que la información específica sobre la situación de la Cochinilla rosada en Costa Rica y sobre el comercio histórico de piña fresca con Costa Rica entre 2014 y 2019 no demuestra la ausencia de todo riesgo fitosanitario, como alega Costa Rica. Según Panamá, las notificaciones de Costa Rica de 2014 confirman la presencia de la Cochinilla rosada, una plaga polífaga que, como señala la publicación científica de 2011, puede hospedarse en la piña.¹⁸⁸⁰ Panamá añade que la ausencia de interceptaciones de la plaga en envíos de piña de Costa Rica entre 2014 y 2019 no constituye información pertinente que demuestre la ausencia de cualquier riesgo fitosanitario porque si tuviera que esperar a interceptar la plaga en un envío de piña costarricense para poder adoptar una medida provisional, se desvirtuaría el derecho a actuar cautelarmente previsto en el artículo 5.7.¹⁸⁸¹

7.909. Panamá tampoco considera pertinentes las NIMF 2 y 20 porque no dicen nada sobre el riesgo fitosanitario en cuestión¹⁸⁸² y afirma que, incluso si fueran pertinentes, no apoyarían los argumentos de Costa Rica¹⁸⁸³ porque la NIMF 20 no limita la adopción de medidas de emergencia a casos de incumplimiento o interceptación de una plaga en un envío de una mercancía.¹⁸⁸⁴ Finalmente, Panamá sostiene que las medidas fitosanitarias aplicadas por Perú y Panamá que Costa Rica ha identificado no son pertinentes porque, a diferencia de la Medida 3, se derivan de una evaluación objetiva del riesgo fitosanitario.¹⁸⁸⁵

7.910. En cuanto al *tercer requisito* del artículo 5.7, Panamá sostiene que Costa Rica no ha demostrado que Panamá no trató de obtener la información adicional necesaria para una evaluación más objetiva del riesgo en cuestión.¹⁸⁸⁶ Según Panamá, sus esfuerzos para obtener la información adicional necesaria se vieron frustrados por la negativa de Costa Rica a proporcionar la información técnica ampliada que Panamá requería.¹⁸⁸⁷ Panamá sostiene que las comunicaciones de Costa Rica de febrero y octubre de 2019 muestran que Costa Rica sabía con precisión qué información requería Panamá.¹⁸⁸⁸ Asimismo, Panamá considera que Costa Rica sabía que la información que inicialmente proporcionó no era suficiente, ya que indicó que el SFE estaba compilando la información técnica requerida por Panamá.¹⁸⁸⁹

¹⁸⁷⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 182 del Grupo Especial, párrafo 201; y declaración inicial de Panamá en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 77. Véase también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 292 y 309.

¹⁸⁷⁹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 292; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 154.

¹⁸⁸⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 300.

¹⁸⁸¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 301; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 159.

¹⁸⁸² Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 303. Véase también la respuesta de Panamá a las preguntas 225, párrafo 328; y 104, párrafo 9, del Grupo Especial.

¹⁸⁸³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 303-304. Véase también la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 158; y la respuesta de Panamá a la pregunta 93 del Grupo Especial, párrafo 263.

¹⁸⁸⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 304. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 225 del Grupo Especial, párrafo 331.

¹⁸⁸⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 307-308.

¹⁸⁸⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 323.

¹⁸⁸⁷ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 310; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 135 y 166.

¹⁸⁸⁸ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 313, 315-316 y 320 (donde se citan el Oficio DSFE-083-2019 (prueba documental CRI-78); y el Oficio DSFE-0838-2019 (prueba documental CRI-82)). Véase también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 312 y 314; y la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 168.

¹⁸⁸⁹ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 170 (donde se cita el Oficio DSFE-083-2019 (prueba documental CRI-78)).

7.911. Respecto del *cuarto requisito* del artículo 5.7, Panamá sostiene que Costa Rica no ha demostrado que Panamá no revisó la Medida 3 en un plazo razonable.¹⁸⁹⁰ Panamá señala que tuvo enormes dificultades para obtener la información necesaria para realizar una evaluación más objetiva del riesgo, dado que esta información se encontraba en manos exclusivamente de Costa Rica. De ahí que Panamá considere que cualquier demora en la que incurrió fue directamente el resultado de las acciones y omisiones de Costa Rica.¹⁸⁹¹ Panamá afirma que la información que recibió de Costa Rica entre el 6 febrero de 2019 y el 19 de febrero de 2021 era insuficiente para realizar la evaluación del riesgo.¹⁸⁹² Panamá argumenta que sus solicitudes de información a Costa Rica no fueron excesivas, pues se referían a información necesaria para realizar una evaluación más objetiva del riesgo.¹⁸⁹³ Panamá agrega que los meses que transcurrieron entre el momento en que Costa Rica "*finalmente* pretendió" entregar la información en abril de 2021 y el establecimiento del Grupo Especial en septiembre de 2021 no fueron suficientes para que sus autoridades evaluaran la información.¹⁸⁹⁴ Panamá afirma que la pandemia de COVID-19 tuvo impacto en la revisión de la Medida 3, y que la falta de suministro de información por parte de Costa Rica fue la causa de que se prolongara el proceso de recopilación de información "hasta bien entrado el periodo de COVID-19".¹⁸⁹⁵

7.5.1.2.1.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

El criterio jurídico pertinente

7.912. Tal y como se mencionó en el marco de la Medida 1, para que una MSF se considere amparada por el artículo 5.7, el Miembro que adopta la medida debe cumplir cuatro requisitos acumulativos: adoptar la medida a) en una situación en que "los testimonios científicos pertinentes sean insuficientes"; y b) "sobre la base de la información pertinente de que disponga"; c) "tratar[] de obtener la información adicional necesaria para una evaluación más objetiva del riesgo"; y d) "revisar[] en consecuencia la medida [...] en un plazo razonable".¹⁸⁹⁶

7.913. El Grupo Especial procederá a evaluar a continuación si la Medida 3 se encuentra amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF. Al igual que para la Medida 1, el Grupo Especial examinará en primer lugar si la Medida 3 fue adoptada en una situación en que los testimonios científicos pertinentes eran insuficientes.

La cuestión de si Panamá adoptó la Medida 3 en una situación en que los testimonios científicos pertinentes eran insuficientes

7.914. El Grupo Especial recuerda que coincide con la interpretación realizada en diferencias anteriores según la cual existe una situación de insuficiencia de los testimonios científicos pertinentes en el sentido del artículo 5.7 cuando las deficiencias del conjunto de los testimonios científicos no permiten a un Miembro realizar, en términos cuantitativos o cualitativos, una evaluación adecuada de los riesgos, como requiere el artículo 5.1 y como se define en el Anexo A del Acuerdo MSF.¹⁸⁹⁷

7.915. Costa Rica sostiene que Panamá no ha demostrado que la Medida 3 se adoptara en una situación en que los testimonios científicos pertinentes fueran insuficientes para realizar una evaluación del riesgo en cuestión.¹⁸⁹⁸ Según Costa Rica, Panamá contaba con información suficiente sobre la plaga Cochinilla rosada y la situación fitosanitaria de Costa Rica respecto de la misma.¹⁸⁹⁹

¹⁸⁹⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 336.

¹⁸⁹¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 326; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 180 y 183.

¹⁸⁹² Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 332.

¹⁸⁹³ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 182.

¹⁸⁹⁴ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 183. (con resalte en el original) Véase también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 278.

¹⁸⁹⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 333-334.

¹⁸⁹⁶ Véase el párrafo 7.109 más arriba (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *Japón - Productos agrícolas II*, párrafo 89; *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 676; *Japón - Manzanas*, párrafo 176; y *Corea - Radionúclidos*, párrafo 5.107).

¹⁸⁹⁷ Véase el párrafo 7.111 más arriba, y los informes del Órgano de Apelación, *Japón - Manzanas*, párrafo 179; y *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafos 674 y 677.

¹⁸⁹⁸ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 193.

¹⁸⁹⁹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 194.

Panamá, por su parte, afirma que Costa Rica no ha demostrado que los testimonios científicos fueran suficientes para realizar una evaluación del riesgo.¹⁹⁰⁰

7.916. A continuación, el Grupo Especial examinará si los testimonios científicos de que disponía Panamá al momento de adoptar la Medida 3 le permitían realizar la evaluación de este riesgo. El Grupo Especial comenzará su análisis abordando la cuestión del riesgo pertinente, seguida de la información que Panamá necesitaba para evaluar el riesgo en cuestión.

El riesgo pertinente

7.917. Panamá ha indicado que el riesgo que pretende abordar con la adopción de la Medida 3 es el riesgo de entrada, establecimiento¹⁹⁰¹ o propagación de la Cochinilla rosada a través de la importación de piñas frescas procedentes de Costa Rica.¹⁹⁰²

7.918. Costa Rica afirma que "Panamá tenía que evaluar la probabilidad de entrada, establecimiento y dispersión de esta plaga en territorio panameño a través de las piñas importadas de Costa Rica".¹⁹⁰³ A juicio de Costa Rica, la información pertinente disponible en el momento de la adopción de la Medida 3 indicaba la ausencia de dicho riesgo.¹⁹⁰⁴

7.919. El Grupo Especial considera que estas afirmaciones de las partes no reflejan una discrepancia acerca del riesgo pertinente, sino más bien sobre las probabilidades de materialización de dicho riesgo. En consecuencia, el Grupo Especial considera que la evaluación que corresponde realizar a Panamá, que concierne al riesgo de entrada, establecimiento o propagación de Cochinilla rosada a través de la importación de piñas frescas procedentes de Costa Rica, encaja con la prevista en la primera frase del Anexo A(4) del Acuerdo MSF. Dicha frase se refiere a "la probabilidad de entrada, radicación o propagación de plagas [...] en el territorio de un Miembro importador según las medidas sanitarias o fitosanitarias que pudieran aplicarse, así como de las posibles consecuencias biológicas y económicas conexas".

Información necesaria para la evaluación del riesgo en cuestión

7.920. Como se mencionó anteriormente, la insuficiencia de los testimonios científicos pertinentes a la que se refiere el artículo 5.7 viene determinada por la información que es necesaria para evaluar el riesgo en cuestión.¹⁹⁰⁵ Por lo tanto, el Grupo Especial considera necesario identificar la información que Panamá necesitaba para evaluar el riesgo pertinente para así poder determinar si Panamá contaba con suficientes testimonios científicos pertinentes para realizar la evaluación de dicho riesgo en el momento de la adopción de dicha medida.

7.921. Panamá afirma que necesitaba "información ampliada sobre la condición fitosanitaria de las áreas de producción de piña [en Costa Rica], en referencia a la plaga Cochinilla rosada (*Maconellicoccus hirsutus*) y otras plagas indicando su condición actual."¹⁹⁰⁶ Por su parte, Costa Rica alega que Panamá contaba con suficiente información para realizar la evaluación del riesgo en cuestión porque disponía de: a) información relativa a la plaga Cochinilla rosada (morfología, síntomas, detección, sistema de reproducción, condiciones de supervivencia, enemigos naturales, métodos de control, etc.); y b) información relativa a la situación fitosanitaria de Costa Rica respecto de dicha plaga (estatus fitosanitario de Costa Rica notificado a Panamá y a la CIPF en mayo de 2014, ausencia de interceptaciones de la plaga en envíos de piña de Costa Rica a Panamá y mantenimiento de las importaciones de piña de Costa Rica en Panamá con normalidad).¹⁹⁰⁷

¹⁹⁰⁰ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 139.

¹⁹⁰¹ El Grupo Especial observa que la definición de "evaluación del riesgo" del Anexo A(4) del Acuerdo MSF se refiere a "radicación" en lugar de "establecimiento" ("[l]a evaluación de la probabilidad de entrada, *radicación* o propagación de plagas"). El Grupo Especial entiende que ambos términos son sinónimos en este contexto.

¹⁹⁰² Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 285.

¹⁹⁰³ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 213.

¹⁹⁰⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 781.

¹⁹⁰⁵ Véase el párrafo 7.147 más arriba.

¹⁹⁰⁶ Nota AUPSA-AG-032-2019 (prueba documental CRI-65). Véase también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 311.

¹⁹⁰⁷ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 194.

7.922. El Grupo Especial considera que la NIMF 11, que trata del ARP para plagas cuarentenarias¹⁹⁰⁸, proporciona una valiosa orientación a este respecto. El Grupo Especial encuentra pertinente esta NIMF, puesto que: a) ofrece detalles para la realización de una "evaluación del riesgo de plagas" como parte del ARP para plagas cuarentenarias¹⁹⁰⁹; b) la Cochinilla rosada se considera "una plaga de interés cuarentenario" por su amplio rango dañino¹⁹¹⁰; c) Panamá informó a Costa Rica de que la Cochinilla rosada "es una plaga de importancia cuarentenaria" para Panamá¹⁹¹¹; y d) la normativa panameña dispone que la Sección de Análisis de Riesgo de Plagas y Requisitos Fitosanitarios de la Dirección de Sanidad Vegetal (DNSV) elaborará los estudios de ARP según las etapas previstas en la NIMF 11, entre otras.¹⁹¹²

7.923. La NIMF 11 indica que la etapa de "Evaluación del riesgo de plagas" (etapa 2 de un ARP) se compone de tres pasos relacionados entre sí: a) la categorización de las plagas, b) la evaluación de las probabilidades de introducción y dispersión, y c) la evaluación de las consecuencias económicas potenciales (incluidas los impactos ambientales).¹⁹¹³ El Grupo Especial se centrará en la información necesaria para evaluar las probabilidades de introducción y dispersión de la Cochinilla rosada, dado que Panamá argumenta que existe una situación de insuficiencia relacionada con este paso de la evaluación del riesgo.¹⁹¹⁴

7.924. La NIMF 11 identifica tres componentes como parte de la evaluación de las probabilidades de introducción y dispersión de una plaga: a) la probabilidad de su entrada, b) la probabilidad de su establecimiento, y c) la probabilidad de su dispersión después del establecimiento. La NIMF indica información que podría tomarse en cuenta para evaluar cada una de estas probabilidades. Cabe señalar, no obstante, que la NIMF 11 no exige que el país que realice la evaluación del riesgo solicite toda la información allí indicada o realice todos y cada uno de los pasos allí descritos. Como se desprende del texto de la propia NIMF, que a menudo introduce los factores a tener en cuenta con expresiones como "entre los factores que han de considerarse", "algunos ejemplos de los factores que se han de considerar..." o similares, los factores allí enunciados no conforman una lista exhaustiva¹⁹¹⁵, y la complejidad de la evaluación del riesgo vendrá determinada por las circunstancias.¹⁹¹⁶

Probabilidad de entrada de una plaga¹⁹¹⁷

7.925. En esta sección, la NIMF 11 aborda las cinco cuestiones que se presentan a continuación:

- a. Identificación de vías para un ARP iniciado por una plaga
 - i. La NIMF 11 indica que "[l]os datos de intercepción de la plaga pueden brindar evidencias de la capacidad de una plaga de estar relacionada con una vía y de

¹⁹⁰⁸ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142).

¹⁹⁰⁹ La NIMF 11 indica que el ARP para las plagas cuarentenarias sigue un proceso que consta de tres etapas: a) etapa 1 (inicio del proceso); b) etapa 2 (evaluación del riesgo), y c) etapa 3 (manejo del riesgo). (CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 6).

¹⁹¹⁰ OIRSA, *Informe técnico sobre la situación actual de la cochinilla rosada del hibisco en los países de la región del OIRSA* (2018) (prueba documental CRI-70), página 3.

¹⁹¹¹ Nota AUPSA-AG-032-2019 (prueba documental CRI-65). Asimismo, en el expediente consta que la plaga Cochinilla rosada es una "plaga cuarentenaria ausente" en Panamá. Véase SFE, Manual de muestreo para cochinilla rosada del hibisco en piña (2021) (prueba documental CRI-94), página 40 (donde se hace referencia a Portal Fitosanitario Internacional de la CIPF (FAO 2018)).

¹⁹¹² Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Resuelto N° DAL 015-ADM-2011 (2011) (prueba documental PAN-97), artículo 8. Las otras NIMF referidas en esta disposición son la NIMF 2 (de carácter general, que es desarrollada por la NIMF 11 en lo que respecta a las etapas 2 y 3 del ARP para plagas cuarentenarias) y la NIMF 21 (que desarrolla la NIMF 2 para plagas no cuarentenarias reglamentadas). Véase CIPF, NIMF 2 (prueba documental CRI-101), páginas 2 y 13. Asimismo, cabe señalar que lo dispuesto en la NIMF 11 fue adoptado en su totalidad por Panamá a través del Resuelto N° DAL-043-ADM-08 de 7 de julio de 2008 (Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Resuelto N° DAL 015-ADM-2011 (2011) (prueba documental PAN-97), sexto considerando).

¹⁹¹³ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 10.

¹⁹¹⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 285.

¹⁹¹⁵ Véase, por ejemplo, CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), páginas 14-15.

¹⁹¹⁶ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 10.

¹⁹¹⁷ Por "entrada" de una plaga se entiende el "[m]ovimiento de una plaga hacia el interior de un área donde todavía no está presente, o si está presente, no está ampliamente distribuida y se encuentra bajo control oficial". (CIPF, NIMF 5 (prueba documental CRI-75), página 12).

sobrevivir durante el transporte o almacenamiento".¹⁹¹⁸ También indica que deberá evaluarse la entrada por medios naturales.¹⁹¹⁹

- b. Probabilidad de que la plaga esté asociada con la vía en el lugar de origen
 - i. La NIMF establece que "[d]eberá determinarse la probabilidad de que la plaga esté asociada, espacial o temporalmente, con la vía en el lugar de origen" y, para ello, enumera de manera no exhaustiva una serie de factores que deberían tenerse en cuenta, a saber: a) prevalencia de la plaga en el área de procedencia, b) presencia de la plaga en un estado de desarrollo asociado con productos básicos, contenedores o medios de transporte, c) volumen y frecuencia de movilizaciones a lo largo de la vía, d) calendario estacional, y e) procedimientos de manejo de plagas, de cultivo y comerciales aplicados en el lugar de origen (aplicación de productos de protección fitosanitaria, manipulación, selección, poda, y clasificación).¹⁹²⁰
- c. Probabilidad de supervivencia durante el transporte o almacenamiento
 - i. La NIMF 11 identifica los siguientes factores a considerar: a) velocidad y condiciones del transporte y duración del estado de desarrollo de la plaga en relación con el tiempo de transporte y almacenamiento; b) vulnerabilidad en el estado de desarrollo durante el transporte y almacenamiento; c) prevalencia de plagas probablemente asociadas con un envío, y d) procedimientos comerciales (por ejemplo, refrigeración) aplicados a los envíos en el país de origen, el país de destino o en el transporte y almacenamiento.¹⁹²¹
- d. Probabilidad de que la plaga sobreviva los procedimientos vigentes de manejo de plagas
 - i. Según la NIMF 11, examinar esta probabilidad implica evaluar "los procedimientos vigentes de manejo de plagas (incluidos los procedimientos fitosanitarios) que se aplican a los envíos para combatir otras plagas desde el origen hasta el uso final, con el fin de determinar su eficacia contra la plaga en cuestión."¹⁹²² Asimismo, se indica la necesidad de "calcular la probabilidad de que la plaga no sea detectada durante la inspección o sobreviva a otros procedimientos fitosanitarios vigentes."¹⁹²³
- e. Probabilidad de transferencia a un hospedante apropiado
 - i. La NIMF 11 enumera una serie de factores a considerar: a) mecanismo de dispersión; b) si el producto básico importado ha de enviarse a pocos o muchos puntos de destino en el área de ARP; c) la proximidad de los puntos de ingreso, tránsito y destino a especies hospedantes apropiadas; d) el tiempo del año en el cual se realiza la importación; e) el uso destinado del producto básico (por ejemplo, para plantar, elaboración y consumo); y f) los riesgos derivados de subproductos y desechos.¹⁹²⁴

Probabilidad de establecimiento¹⁹²⁵

7.926. La NIMF 11 indica que debe obtenerse "información biológica confiable (estado de desarrollo, rango del hospedante, epidemiología, supervivencia, etc.) de las áreas en las que actualmente está presente la plaga", y que es "conveniente examinar casos concretos relativos a plagas comparables."¹⁹²⁶

¹⁹¹⁸ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 13.

¹⁹¹⁹ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 13.

¹⁹²⁰ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 14.

¹⁹²¹ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 14.

¹⁹²² CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 14.

¹⁹²³ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 14.

¹⁹²⁴ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 14.

¹⁹²⁵ Por "establecimiento" de una plaga se entiende la "[p]erpetuación, para el futuro previsible, de una plaga dentro de un área después de su entrada". (CIPF, NIMF 5 (prueba documental CRI-75), página 13).

¹⁹²⁶ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 15.

7.927. Entre los ejemplos de factores que han de tenerse en cuenta, la NIMF incluye los siguientes: a) disponibilidad, cantidad y distribución de especies hospedantes en el área de ARP; b) adaptabilidad al medio ambiente en el área de ARP; c) potencial de adaptación de la plaga; d) estrategia reproductiva de la plaga; e) método de supervivencia de la plaga; y f) prácticas de cultivos y medidas de control.¹⁹²⁷

7.928. En la sección relativa a la probabilidad de establecimiento, la NIMF 11 aborda las cuatro cuestiones que se presentan a continuación:

- a. Disponibilidad de hospedantes apropiados, hospedantes alternativos y vectores en el área de ARP
 - i. A este respecto, los factores a tener en cuenta según la NIMF incluirían los siguientes: a) si están presentes especies hospedantes y especies hospedantes alternativas, y en caso afirmativo, si son abundantes y están ampliamente distribuidas; b) si hay especies hospedantes o especies hospedantes alternativas lo suficientemente próximas desde el punto de vista geográfico para que la plaga pueda completar su estado de desarrollo; c) si hay otras especies de plantas que pudieran resultar hospedantes adecuadas en ausencia de las especies hospedantes habituales; d) en caso de que sea necesario, un vector para la dispersión de la plaga, si este está ya presente en el área de ARP o existen probabilidades de que sea introducido, y e) si en el área de ARP existen otras especies que son vectores.¹⁹²⁸
- b. Adaptabilidad al medio ambiente
 - i. La NIMF 11 indica que es necesario identificar los factores relacionados con el medio ambiente (por ejemplo, adaptabilidad al clima, suelo, competencia de las plagas y de los hospedantes) que son decisivos para el desarrollo de la plaga, de su especie hospedante y, en su caso, de su vector, y para su capacidad de sobrevivir a periodos de condiciones climáticas rigurosas y completar su estado de desarrollo.¹⁹²⁹
- c. Prácticas de cultivos y medidas de control
 - i. Según la NIMF 11, podría ser apropiado comparar las prácticas empleadas en el cultivo/producción de cultivos hospedantes con el fin de determinar si existen diferencias al respecto entre el área de ARP y el área de procedencia de la plaga que pudieran influir en la capacidad de ésta para establecerse.¹⁹³⁰
 - ii. También pueden tenerse en cuenta los programas de control de plagas o los enemigos naturales ya presentes en el área de ARP que reducen la probabilidad del establecimiento y la disponibilidad (o ausencia) de métodos adecuados de erradicación.¹⁹³¹
- d. Otras características de las plagas que influyen en la probabilidad de establecimiento

¹⁹²⁷ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 15.

¹⁹²⁸ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 15.

¹⁹²⁹ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 16.

¹⁹³⁰ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 16.

¹⁹³¹ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 16.

- i. Estas características pueden incluir: a) la estrategia reproductiva y método de supervivencia de la plaga¹⁹³²; b) la adaptabilidad genética¹⁹³³; y c) la población mínima necesaria para el establecimiento.¹⁹³⁴

Probabilidad de dispersión después del establecimiento¹⁹³⁵

7.929. El cálculo de esta probabilidad requiere la obtención de información biológica fidedigna de las áreas donde la plaga está presente en la actualidad para poder comparar la situación de estas áreas con la del área de ARP. La NIMF 11 también considera conveniente tener en cuenta casos concretos relativos a plagas comparables.¹⁹³⁶

7.930. Entre los ejemplos de factores que la NIMF 11 indica que debieran examinarse se incluyen los siguientes: a) idoneidad del medio ambiente natural o modificado para la dispersión natural de la plaga; b) presencia de obstáculos naturales; c) potencial de movilización con productos básicos o medios de transporte; d) uso destinado del producto; e) vectores potenciales de la plaga en el área de ARP; y f) enemigos naturales potenciales de la plaga en el área de ARP.¹⁹³⁷

7.931. Tras haber identificado la información que, según la NIMF 11, Panamá podía necesitar para evaluar el riesgo de entrada, establecimiento y dispersión de la Cochinilla rosada a través de la importación de piña costarricense, el Grupo Especial procede a evaluar si Panamá contaba con suficientes testimonios científicos pertinentes para realizar tal evaluación en el momento de la adopción de la Medida 3.

Pertinencia y suficiencia de los testimonios científicos existentes en el momento de la adopción de la Medida 3

7.932. La información que las partes han identificado como disponible para Panamá en el momento de la adopción de la Medida 3 se puede agrupar en dos categorías: a) información relativa a la plaga Cochinilla rosada, y b) información relativa a la situación fitosanitaria de Costa Rica respecto de esta plaga.¹⁹³⁸

7.933. En lo que respecta a la *pertinencia* de estas informaciones, el Grupo Especial observa que, en términos generales, las partes no discrepan sobre el hecho de que estas dos categorías de información puedan ser pertinentes al riesgo en cuestión.¹⁹³⁹ El Grupo Especial concuerda con las partes en que tanto la información relativa a la Cochinilla rosada como la relativa a la situación fitosanitaria de Costa Rica respecto de esta plaga pueden constituir testimonios científicos pertinentes al riesgo de entrada, establecimiento o propagación de la plaga a través de la importación de piñas frescas procedentes de Costa Rica. Así lo confirma la NIMF 11 puesto que indica que para realizar una evaluación del riesgo puede ser necesaria tanto información sobre la plaga en general como información sobre la situación y regulación fitosanitaria del lugar de origen del producto a importar (Costa Rica).¹⁹⁴⁰

¹⁹³² Información relativa a las características que permiten a la plaga reproducirse de manera efectiva en el nuevo entorno como, por ejemplo, la partenogénesis/autocruzamiento, la duración del estado de desarrollo, el número de generaciones por año, la fase de latencia, etc. Véase CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 16.

¹⁹³³ Información relativa a si la especie es polimórfica y el grado en que la plaga ha demostrado la capacidad de adaptarse a las condiciones como aquellas imperantes en el área de ARP. Véase CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 16.

¹⁹³⁴ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 16.

¹⁹³⁵ Por "dispersión" de una plaga se entiende la "[e]xpansión de la distribución geográfica de una plaga dentro de un área". (CIPF, NIMF 5 (prueba documental CRI-75), página 11).

¹⁹³⁶ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 17.

¹⁹³⁷ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 17.

¹⁹³⁸ Véanse los párrafos 7.896 y 7.905 más arriba.

¹⁹³⁹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 199; primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 289; segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 144 y 146; y respuesta de Panamá a la pregunta 92 del Grupo Especial, párrafo 257.

¹⁹⁴⁰ A este respecto, el Grupo Especial coincide con grupos especiales anteriores que consideraron pertinente información general sobre la plaga en cuestión. Véanse, por ejemplo, los informes de los Grupos Especiales, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.216 (en relación con la enfermedad de la niebla del peral y del manzano); y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.662-7.663 (en relación con la enfermedad de la peste porcina africana).

7.934. En lo que respecta a la *suficiencia* de esta información a efectos de realizar una evaluación del riesgo en cuestión, el Grupo Especial recuerda que lo relevante en el marco del primer requisito del artículo 5.7 es que el conjunto de testimonios científicos disponibles no permita, en términos cuantitativos o cualitativos, realizar una evaluación adecuada de los riesgos, como requiere el artículo 5.1 y como se define en el Anexo A(4).¹⁹⁴¹

7.935. El Grupo Especial observa que Panamá ha identificado las siguientes situaciones de insuficiencia de testimonios científicos respecto de la evaluación del riesgo de entrada, establecimiento o propagación de Cochinilla rosada a través de la importación de piñas frescas de Costa Rica:

- a. Situación de insuficiencia de testimonios científicos resultante del descubrimiento en 2018 por las autoridades panameñas de un testimonio científico de 2011¹⁹⁴² en el que se informaba de la presencia de la plaga Cochinilla rosada en piña en Fiji.
- b. Situación de insuficiencia de testimonios científicos en lo que respecta a la situación fitosanitaria de las áreas de producción de piña en Costa Rica respecto de la plaga y, más concretamente, los siguientes aspectos: i) los testimonios técnicos relativos al estatus fitosanitario de las áreas de producción de piña en Costa Rica con referencia a la Cochinilla rosada; ii) la vigilancia y el control fitosanitario específico de la plaga en las áreas de producción de piña; iii) los procedimientos para las encuestas; y iv) las estrategias actuales de mitigación o gestión del riesgo.¹⁹⁴³

7.936. El Grupo Especial procede a examinar a continuación estas dos situaciones de presunta insuficiencia de testimonios científicos identificadas por Panamá.

Presunta situación de insuficiencia de testimonios científicos en relación con la plaga

7.937. En lo que respecta a la publicación científica de 2011 que Panamá afirma haber descubierto en diciembre de 2018, Panamá señala que, cuando adoptó los RFI de piñas costarricenses en julio de 2008, los testimonios científicos disponibles no sugerían que las piñas fueran hospedante de la Cochinilla rosada.¹⁹⁴⁴ Panamá argumenta que el descubrimiento de esta publicación fue uno de los detonantes de la adopción de la Medida 3, al poner en tela de juicio sus conclusiones anteriores sobre el riesgo asociado a la transmisión de la Cochinilla rosada en la piña.¹⁹⁴⁵

7.938. Costa Rica sostiene que la publicación científica de 2011 simplemente confirmó que la piña puede ser otro de los cientos de hospedantes potenciales de la Cochinilla rosada. Costa Rica señala que Panamá no ha indicado aquello que, según Panamá, quedó en "tela de juicio" a raíz de la publicación de este testimonio científico en 2011.¹⁹⁴⁶ Costa Rica añade que Panamá debería haber estado al corriente de que la piña aparece como hospedante de la Cochinilla rosada en revistas científicas y bases de datos como las del CABI y de la EPPO, dado que afirma que elabora sus RFI usando dichos recursos.¹⁹⁴⁷

7.939. El Grupo Especial observa que, tras la primera reunión sustantiva, Panamá no ha desarrollado su argumentación respecto de la publicación de 2011, sino que se ha centrado exclusivamente en la situación de insuficiencia de testimonios científicos en lo que respecta a la

¹⁹⁴¹ Informe del Grupo Especial, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.647 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación en *Japón - Manzanas*, párrafo 179). Cabe recordar que el Anexo A(4) del Acuerdo MSF define la "evaluación del riesgo" pertinente como la "[e]valuación de la probabilidad de entrada, radicación o propagación de plagas o enfermedades en el territorio de un Miembro importador según las medidas sanitarias o fitosanitarias que pudieran aplicarse, así como de las posibles consecuencias biológicas y económicas conexas".

¹⁹⁴² Hodgson y Łagowska (2011) (prueba documental PAN-53), página 8.

¹⁹⁴³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 289.

¹⁹⁴⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 257.

¹⁹⁴⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 259-260. Panamá identifica dos factores que le llevaron a "actuar de manera cautelosa suspendiendo temporalmente la importación de piñas de Costa Rica": a) el estudio de Hodgson y Łagowska de 2011, y b) la presencia de la Cochinilla rosada en Costa Rica. (*Ibid.*, párrafo 260).

¹⁹⁴⁶ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 203.

¹⁹⁴⁷ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 202 (donde se hace referencia a la respuesta de Panamá a la pregunta 9 del Grupo Especial).

situación fitosanitaria de Costa Rica respecto de la plaga. Así parece confirmarlo el propio Panamá al afirmar que "la única cuestión que queda ante el Grupo Especial es si las autoridades panameñas disponían de información suficiente sobre la situación en Costa Rica para llevar a cabo una evaluación del riesgo."¹⁹⁴⁸ No obstante, como parte de su evaluación objetiva del asunto que le ha sido sometido, el Grupo Especial examinará si el descubrimiento de dicha publicación en 2018 por parte de Panamá generó una situación de insuficiencia de los testimonios científicos pertinentes.

7.940. El Grupo Especial concuerda con Costa Rica en que Panamá no ha identificado cuáles son las "conclusiones anteriores" o los aspectos concretos que la publicación de 2011 pone en tela de juicio. De la argumentación de Panamá parece desprenderse que la novedad de la publicación versa sobre el hecho de que la piña pueda hospedar la plaga Cochinilla rosada. La publicación de 2011 indica que dicha plaga se detectó en Fiji por primera vez, pero no indica que se tratara de la primera vez que se detectaba esta plaga en piña. A este respecto, el Grupo Especial observa que la ficha técnica sobre la Cochinilla rosada del hibisco del CABI identifica a la piña como hospedante de la plaga, y vincula esta información no solo a la publicación de 2011 identificada por Panamá, sino también a una publicación de 2004.¹⁹⁴⁹ El hecho de que, en 2004, un testimonio científico vinculase la plaga en cuestión con la piña pondría en entredicho la novedad que, según Panamá, introdujo la publicación de 2011 al indicar que la piña podía hospedar la plaga.

7.941. Examinando la publicación de 2011, el Grupo Especial observa que, de las 30 páginas de las que consta, se dedican apenas unas líneas a la Cochinilla rosada. En esas líneas se reporta la presencia de la Cochinilla rosada en Fiji por primera vez, en una ocasión en hibisco y en otra en piña.¹⁹⁵⁰ El resto de la publicación trata principalmente del descubrimiento de nuevas especies de cochinillas en Fiji. Los autores recuerdan que se trata de una plaga polífaga extendida en el Sur de Asia, Australia y África, y que se ha propagado a muchas áreas geográficas en los últimos años. Los autores afirman que es una plaga potencialmente invasora de varios cultivos, en particular de la piña.¹⁹⁵¹ La publicación contiene una lista de especies de cochinillas registradas en Fiji que indica que la Cochinilla rosada se encontró en dos islas de Fiji en las siguientes plantas hospedantes: *Ficus sp*¹⁹⁵², *Hibiscus rosa-sinensis*¹⁹⁵³ y *Ananas cosmosus* (piña).¹⁹⁵⁴

7.942. Los autores de esta publicación no indican que sus hallazgos cuestionen los testimonios científicos existentes, sino que se limitan a afirmar que, durante su "pequeña encuesta"¹⁹⁵⁵, detectaron la plaga Cochinilla rosada en Fiji por primera vez y que dicha plaga podría ser potencialmente muy importante desde el punto de vista económico y ecológico.¹⁹⁵⁶ A juicio del Grupo Especial, esta publicación no cuestiona testimonios científicos anteriores relativos a los hospedantes de la plaga, sino que complementa la información existente sobre la plaga al informar de su presencia en piña en Fiji. Dada la naturaleza "altamente polífaga"¹⁹⁵⁷ de la plaga, localizada en más de 300 géneros de plantas en más de 85 familias¹⁹⁵⁸, el hecho de que una publicación

¹⁹⁴⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 186 del Grupo Especial, párrafo 220. Véase también la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 145.

¹⁹⁴⁹ CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-71) (donde se hace referencia a D.J. Williams, *Mealybugs of Southern Asia* (Malaysia: Natural History Museum/Southdene Sdn Bhd, 2004)).

¹⁹⁵⁰ Hodgson y Łagowska (2011) (prueba documental PAN-53), páginas 1 y 8. El Grupo Especial observa que en la tabla contenida en la página 28 de dicha publicación se incluye un tercer hospedante de la Cochinilla rosada: el *Ficus sp*.

¹⁹⁵¹ Hodgson y Łagowska (2011) (prueba documental PAN-53), página 8.

¹⁹⁵² La Global Database de EPPO no identifica el nombre común en español de esta planta. Véase <https://gd.eppo.int/taxon/FIUSS> (consultado el 13 de agosto de 2024).

¹⁹⁵³ Los nombres comunes en español que corresponden con este nombre científico son: "clavel japonés", "cucarda", "hibisco pacífico" y "rosa de China". Véase <https://gd.eppo.int/taxon/HIBRS> (consultado el 13 de agosto de 2024).

¹⁹⁵⁴ Hodgson y Łagowska (2011) (prueba documental PAN-53), página 28.

¹⁹⁵⁵ Los autores se refieren a su pequeña encuesta ("*small survey*") que tuvo lugar durante un viaje de tres semanas a Fiji en el que uno de los autores recogió alrededor de 100 lotes de material de insectos a escala ("*scale insect material*") en Viti Levu, Kadavu y Taveuni. (Hodgson y Łagowska (2011) (prueba documental PAN-53), páginas 2 y 19).

¹⁹⁵⁶ Hodgson y Łagowska (2011) (prueba documental PAN-53), página 2.

¹⁹⁵⁷ La calificación de la plaga como "polífaga" hace referencia al hecho de que "se alimenta de numerosas especies de plantas (hospederos)". (OIRSA, *Informe técnico sobre la situación actual de la cochinilla rosada del hibisco en los países de la región del OIRSA* (2018) (prueba documental CRI-70), página 11).

¹⁹⁵⁸ OIRSA, *Informe técnico sobre la situación actual de la cochinilla rosada del hibisco en los países de la región del OIRSA* (2018) (prueba documental CRI-70), páginas 3 y 11.

científica informe de la detección de la plaga en piña en Fiji no parece poner en entredicho los testimonios científicos en la materia, sino más bien confirmar dicha naturaleza polífaga.

7.943. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial considera que Panamá no ha demostrado que, en el momento de la adopción de la Medida 3, existía una situación de insuficiencia de testimonios científicos pertinentes en relación con la piña como hospedante de la plaga que resultara de la publicación de 2011 que Panamá afirma haber descubierto en 2018.

7.944. En lo que respecta al resto de testimonios científicos pertinentes relativos a la plaga, sobre los que Panamá no ha identificado ninguna situación de insuficiencia, el Grupo Especial observa que Costa Rica ha incorporado al expediente una amplia muestra de la abundante literatura existente sobre la plaga. Dicha literatura incluye a) las fichas técnicas del CABI y de la EPPO¹⁹⁵⁹ que hacen referencia a fuentes anteriores a la adopción de la Medida 3, b) el plan de contingencia ante un brote de la plaga en un país de la región del OIRSA (publicado en 2010)¹⁹⁶⁰, c) el informe técnico del OIRSA sobre la situación actual de la plaga (publicado en 2018, poco antes de la adopción de la Medida 3)¹⁹⁶¹, y d) una serie de estudios y artículos académicos de acceso público.¹⁹⁶² A su vez, estos documentos contienen referencias bibliográficas adicionales relativas a la plaga.¹⁹⁶³

7.945. A juicio del Grupo Especial, estos testimonios científicos relativos a la plaga abordan en suficiente detalle las cuestiones que, según indica la NIMF 11, deberían tomarse en consideración en la evaluación del riesgo en el marco de un ARP. Estas cuestiones incluyen temas como información biológica de la plaga, hospedantes, mecanismos de dispersión, adaptabilidad al medio ambiente, estrategia reproductiva y método de supervivencia.¹⁹⁶⁴ En consecuencia, el Grupo Especial considera que Panamá no ha demostrado que exista una situación de insuficiencia de testimonios científicos relativos a la plaga que le impida evaluar el riesgo en cuestión.

Presunta situación de insuficiencia de testimonios científicos en relación con el estatus fitosanitario de las áreas de producción de piña de Costa Rica respecto de la plaga

7.946. El Grupo Especial pasa a examinar la segunda situación de supuesta insuficiencia de testimonios científicos identificada por Panamá, que concierne a la situación fitosanitaria de Costa Rica respecto de la Cochinilla rosada.

7.947. Como se mencionó anteriormente, Panamá afirma que no podía evaluar el riesgo de entrada, establecimiento o propagación de la Cochinilla rosada a través de la importación de piñas frescas procedentes de Costa Rica porque, en el momento de la adopción de la Medida 3, no contaba con "información ampliada sobre la condición fitosanitaria de las áreas de producción de piña" en relación

¹⁹⁵⁹ CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-71); y EPPO, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-144).

¹⁹⁶⁰ OIRSA, *Plan de contingencia ante un brote de cochinilla rosada del hibisco* (2010) (prueba documental CRI-72).

¹⁹⁶¹ OIRSA, *Informe técnico sobre la situación actual de la cochinilla rosada del hibisco en los países de la región del OIRSA* (2018) (prueba documental CRI-70).

¹⁹⁶² Véanse, por ejemplo, Martínez Rivero, *Cochinilla rosada del hibisco, un peligro potencial para la agricultura cubana* (2007) (prueba documental CRI-73); USDA, IICA, *Manual del Proyecto para el Control Biológico de la Cochinilla Rosada del Hibisco* (2003) (prueba documental CRI-74); Ganjisaffar *et al.* (2019) (prueba documental CRI-146); SAGARPA, SENASICA, *Cochinilla rosada del hibisco*, Ficha Técnica N° 6 (2016) (prueba documental CRI-147); Seth *et al.* (2016) (prueba documental CRI-148); Chong *et al.* (2015) (pruebas documentales CRI-149, PAN-50); Culik *et al.* (2013) (prueba documental CRI-150); Briseño Fierro *et al.* (2013) (prueba documental CRI-151); Isiordia-Aquino *et al.* (2011) (prueba documental CRI-153); Hernández-Moreno *et al.* (2012) (prueba documental CRI-154); SINAVEF, *Reporte Epidemiológico Cochinilla rosada del hibisco* (2011) (prueba documental CRI-155); Rosas-García y Parra-Bracamonte (2011) (prueba documental CRI-156); Isiordia-Aquino *et al.* (2012) (prueba documental CRI-157); Chong *et al.* (2008) (prueba documental CRI-158); y SENASICA, *Manual Técnico-Operativo de la campaña contra la cochinilla rosada del hibisco* (2008) (prueba documental CRI-159).

¹⁹⁶³ EPPO, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-144), páginas 6-8; CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-71), páginas 44-60; OIRSA, *Plan de contingencia ante un brote de cochinilla rosada del hibisco* (2010) (prueba documental CRI-72), páginas 46-48, 79-80, 93, 119, 131, 141-142; y OIRSA, *Informe técnico sobre la situación actual de la cochinilla rosada del hibisco en los países de la región del OIRSA* (2018) (prueba documental CRI-70), páginas 28-29.

¹⁹⁶⁴ Para la lista de cuestiones que, según la NIMF 11, deberían tomarse en consideración en la evaluación del riesgo en el marco de un ARP, véanse los párrafos 7.928-7.930 más arriba.

con la plaga.¹⁹⁶⁵ En concreto, esta información se refiere a: a) testimonios técnicos relativos al estatus fitosanitario de las áreas de producción de piña en Costa Rica con referencia a la Cochinilla rosada; b) información sobre la vigilancia y el control fitosanitario específico de la plaga en las áreas de producción; c) procedimientos para las encuestas; y d) estrategias actuales de mitigación o gestión del riesgo.¹⁹⁶⁶

7.948. Por su parte, Costa Rica afirma que Panamá podía evaluar el riesgo en cuestión con los testimonios científicos sobre la situación fitosanitaria de Costa Rica en relación con la Cochinilla rosada de que disponía, a saber: a) las notificaciones de Costa Rica a la CIPF y a Panamá de mayo de 2014 informando de que la Cochinilla rosada estaba presente en su territorio, no ampliamente distribuida y bajo control oficial¹⁹⁶⁷; b) el mantenimiento de las importaciones de piña de Costa Rica en Panamá tras estas notificaciones en mayo de 2014 y hasta la adopción de la Medida 3 en enero de 2019¹⁹⁶⁸; y c) la ausencia de detecciones de la Cochinilla rosada en envíos de piña costarricense.¹⁹⁶⁹

7.949. El Grupo Especial observa que, en comunicaciones a Costa Rica posteriores a la adopción de la Medida 3 y durante estas actuaciones, Panamá ha identificado con distinto grado de detalle las informaciones que consideraba necesarias para realizar la evaluación del riesgo de entrada, establecimiento o propagación de Cochinilla rosada a través de la importación de piñas frescas de Costa Rica. En un primer momento, cuando notificó a Costa Rica la Medida 3 en enero de 2019, Panamá le solicitó "información ampliada sobre la condición fitosanitaria de las áreas de producción de piña, en referencia a la plaga Cochinilla rosada [...] y otras plagas indicando su condición actual".¹⁹⁷⁰ Más de dos años más tarde, el 1 de marzo de 2021, Panamá reiteró su solicitud de "información ampliada sobre la situación de la plaga [...] en las áreas de producción de piña" y aclaró que necesitaba a) "información de la vigilancia fitosanitaria específica de la plaga, en los sitios de producción en las áreas donde está presente la plaga, áreas libres, procedimientos para las prospecciones, entre otros"; b) "el listado de las empresas exportadoras sujetas a control oficial por el SFE, con interés de exportar fruta fresca de piña" a Panamá; y c) "las medidas de mitigación empleadas para la plaga, en las fases de cultivo y en centros de empaque".¹⁹⁷¹ Diez días después de reiterar su solicitud de información ampliada, a petición de Costa Rica, Panamá le remitió una lista detallada de la información requerida.¹⁹⁷²

7.950. Posteriormente, en sus comunicaciones escritas dirigidas al Grupo Especial, Panamá indicó que, para evaluar el riesgo en cuestión, requería "testimonios técnicos relativos al estatus fitosanitario de las áreas de producción de piña en Costa Rica con referencia a *M. hirsutus*; información sobre la vigilancia y el control fitosanitario específico de la plaga en las áreas de producción; procedimientos para las encuestas; y estrategias actuales de mitigación o gestión del

¹⁹⁶⁵ Nota AUPSA-AG-032-2019 (prueba documental CRI-65).

¹⁹⁶⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 289.

¹⁹⁶⁷ Oficio DSFE-261-2014 (prueba documental CRI-68); y Reporte de Costa Rica para la Secretaría de la CIPF sobre la cochinilla rosada del hibisco (2014) (prueba documental CRI-69).

¹⁹⁶⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 781.

¹⁹⁶⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 781.

¹⁹⁷⁰ Nota AUPSA-AG-032-2019 (prueba documental CRI-65).

¹⁹⁷¹ Nota DNSV-0127-2021 (prueba documental CRI-87).

¹⁹⁷² Nota DNSV-0177-2021 (prueba documental CRI-88). Esta información se refería a las siguientes cuestiones: a) listado de empresas exportadoras a Panamá de piña sujetas a control oficial por el SFE (incluyendo sus datos de contacto); b) el nombre científico del producto (*Ananas comosus*); c) la parte específica de la planta que va a ser importada (fruto); d) uso final del producto importado; e) si se trataba de un producto transgénico; f) estado del producto a exportar; g) tipo de empaque; h) localización específica y descripción de las áreas geográficas de producción del producto del país de origen (incluyendo división política, mapas de las áreas productoras designadas para la exportación y otras áreas productoras); i) datos climatológicos del área de las zonas de producción (temperatura, humedad, precipitación, vientos, etc., incluyendo mapas); j) fenología del cultivo, época de siembra y cosecha; k) descripción de la plaga; l) información de la vigilancia fitosanitaria específica de la plaga en las áreas de producción, m) procedimiento para las prospecciones; n) estrategias actuales para la mitigación o manejo del riesgo (técnicas de control, monitoreo, tratamientos fitosanitarios); o) prácticas de producción, cosecha, tratamientos de pre y post cosecha y almacenamiento del cultivo antes de la exportación; p) procedimiento de inspección oficial para certificación fitosanitaria, selección y empaque para exportación; q) medios de transporte utilizado para exportar; r) regulaciones relacionadas al producto, existencia de áreas libres y sistemas de vigilancia y certificación fitosanitaria; s) volúmenes y valores de exportación al país en el periodo 2014-2019; t) fotografía del producto; y u) referencia bibliográfica. (*Ibid.*, páginas 3-4).

riesgo".¹⁹⁷³ Finalmente, en sus respuestas tras la segunda reunión sustantiva, Panamá proporcionó un cuadro en el que comparaba la información que había solicitado a Costa Rica el 10 de marzo de 2021 con la información que la NIMF 11 considera necesaria para realizar una evaluación del riesgo en cuestión.¹⁹⁷⁴ En este cuadro, Panamá incluía menos cuestiones que las enumeradas en su comunicación del 10 de marzo de 2021.¹⁹⁷⁵

7.951. Al margen de la formulación más o menos detallada escogida por Panamá para hacer referencia a la información que solicitó a Costa Rica sobre su situación fitosanitaria respecto de la plaga, el Grupo Especial no aprecia contradicciones en la información requerida por Panamá. El Grupo Especial observa que dicha información se refiere a las áreas de producción de piña en Costa Rica, como el propio Panamá indicó a Costa Rica cuando le informó de la adopción de la Medida 3¹⁹⁷⁶, y reiteró en sus comunicaciones al Grupo Especial.¹⁹⁷⁷

7.952. Sobre esta base, el Grupo Especial procede a examinar si, en el momento de adoptar la Medida 3, Panamá contaba con suficiente información sobre la situación fitosanitaria de las áreas de producción de piña en Costa Rica respecto de la plaga para poder evaluar el riesgo en cuestión.

7.953. A este respecto, el Grupo Especial observa que la información que detalla la NIMF 11 en relación con la evaluación de la probabilidad de entrada, establecimiento y dispersión de una plaga se puede agrupar en tres categorías: a) información sobre la plaga¹⁹⁷⁸; b) información sobre el área de ARP (Panamá)¹⁹⁷⁹, y c) información "de las áreas en las que actualmente está presente la plaga" o "área de procedencia de la plaga".¹⁹⁸⁰ El Grupo Especial recuerda que Costa Rica informó a Panamá y a la CIPF en mayo de 2014 de que la plaga está presente en Costa Rica, pero no en las áreas de producción de piña. En concreto, la plaga aparece vinculada a un solo hospedante (la planta del hibisco), con distribución limitada (en Río Oro de Santa Ana en la Provincia de San José) y bajo control oficial.¹⁹⁸¹ Panamá confirma que, cuando adoptó la Medida 3, verificó la presencia de la

¹⁹⁷³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 289; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 146.

¹⁹⁷⁴ Respuesta de Panamá a la pregunta 179 del Grupo Especial, párrafo 195. Véase también la comparación de la información identificada en la NIMF 11 con el informe de situación de plagas de Costa Rica y la información solicitada por Panamá el 10 de marzo de 2021 (prueba documental PAN-140). Panamá afirma que solicitó menos información que la recomendada en la NIMF 11. (Respuesta de Panamá a la pregunta 179 del Grupo Especial, párrafo 196).

¹⁹⁷⁵ Panamá indica que, de la información identificada en la NIMF 11 para realizar una evaluación del riesgo, solicitó la siguiente a Costa Rica el 10 de marzo de 2021: a) en relación con la probabilidad de entrada de una plaga: i) distribución geográfica y gama de hospedadores de la plaga; ii) otras posibles vías, como otros tipos de mercancías, materiales de embalaje, etc ; iii) prevalencia de la plaga en la zona de origen; iv) procedimientos de gestión de plagas, culturales y comerciales aplicados en el lugar de origen; v) velocidad y condiciones de transporte y duración del ciclo de vida de la plaga en relación con el tiempo de transporte y almacenamiento; vi) procedimientos comerciales (por ejemplo, refrigeración) aplicados a los envíos en el país de origen, en el país de destino, o durante su transporte o almacenamiento; vii) procedimientos existentes de gestión de plagas (incluidos los procedimientos fitosanitarios) aplicados a los envíos contra otras plagas desde el origen hasta el uso final; y viii) uso previsto de la mercancía; b) en relación con la probabilidad de establecimiento: i) idoneidad del clima, el suelo y la competencia de plagas y hospedadores; ii) prácticas empleadas durante el cultivo/producción de los cultivos huéspedes; iii) adaptabilidad genética; y iv) población mínima necesaria para el establecimiento; y c) en relación con la probabilidad de propagación: información biológica fiable de las zonas en las que la plaga está presente en la actualidad. (Véase la comparación de la información identificada en la NIMF 11 con el informe de situación de plagas de Costa Rica y la información solicitada por Panamá el 10 de marzo de 2021 (prueba documental PAN-140)).

¹⁹⁷⁶ Nota AUPSA-AG-032-2019 (prueba documental CRI-65) (donde la AUPSA se refiere a la necesidad de recibir "información ampliada sobre la *condición fitosanitaria de las áreas de producción de piña* [en Costa Rica], en referencia a la plaga Cochinilla rosada"). (sin resalte en el original)

¹⁹⁷⁷ Véanse, por ejemplo, la primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 276 y 319; la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 182; y la declaración inicial de Panamá en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 67.

¹⁹⁷⁸ Por ejemplo, estrategia reproductiva y método de supervivencia de la plaga, adaptabilidad genética o población mínima necesaria para el establecimiento. (CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 16).

¹⁹⁷⁹ Por ejemplo, disponibilidad, cantidad y distribución de especies hospedantes en el área de ARP, adaptabilidad al medio ambiente en el área de ARP, o enemigos naturales potenciales de la plaga en el área de ARP. (CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), páginas 15 y 17).

¹⁹⁸⁰ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), páginas 15 y 16.

¹⁹⁸¹ Reporte de Costa Rica para la Secretaría de la CIPF sobre cochinilla rosada del hibisco (2014) (prueba documental PAN-52).

Cochinilla rosada en Costa Rica y sabía que la situación de Costa Rica no había cambiado desde la notificación de la plaga en 2014, como confirmaban los informes de Costa Rica a la CIPF.¹⁹⁸²

7.954. En lo que respecta a la información necesaria para evaluar la *probabilidad de entrada de la plaga*, el Grupo Especial observa que Panamá conocía el estatus de la plaga en Costa Rica (ausente en las áreas de producción de piña), así como el hecho de que no había detectado la plaga en envíos de piña costarricense, los cuales se mantuvieron con normalidad entre mayo de 2014 y la adopción de la Medida 3 en enero de 2019. El Grupo Especial considera que, a la luz de lo previsto en la NIMF 11¹⁹⁸³, esta información permitía a Panamá evaluar la probabilidad de entrada y, en particular, la probabilidad de que la plaga estuviera asociada con la vía, sin necesidad de solicitar información adicional sobre la situación fitosanitaria de las áreas de producción de piña en Costa Rica respecto de la plaga.

7.955. Asimismo, Panamá contaba con información sobre el manejo de la plaga en la región del OIRSA, dado que tanto Panamá como Costa Rica forman parte de esta organización. El OIRSA publicó un informe técnico en 2018, poco antes de la adopción de la Medida 3, en el que se informa de las estrategias de control en la región del OIRSA y en sus países miembros. En el caso de Costa Rica, se informa de que, "[e]n los años 2012 y 2013, se exportó parasitoides hacia Costa Rica después de la detección de la plaga en la Provincia de San José y zonas colindante de Alajuela con San José".¹⁹⁸⁴ En lo que respecta a la región del OIRSA, los miembros de la organización reafirmaron "la importancia del programa de control biológico contra la CRH [cochinilla rosada del hibisco] desde su inicio, permitiendo mantener protegida la región del OIRSA de los efectos negativos de la plaga durante los últimos 18 años de operación".¹⁹⁸⁵ El informe también indica que, "por el buen manejo de la plaga, se evitó la diseminación acelerada de la plaga en los países del OIRSA".¹⁹⁸⁶ Por lo tanto, el Grupo Especial entiende que Panamá, en calidad de miembro del OIRSA, contaba con información de primera mano sobre cómo se manejaba la plaga en la región, incluyendo Costa Rica.

7.956. En cualquier caso, el Grupo Especial considera que la información a la que se refiere la NIMF 11 no abarca información detallada sobre el manejo de la plaga en las áreas de producción de piña en Costa Rica, dado que, como reconoce Panamá, no consta que la plaga esté presente en dichas áreas y, por lo tanto, no procede solicitar información sobre el manejo de una plaga en un área en la cual la plaga no está presente.

7.957. En lo que respecta a la información necesaria para evaluar la *probabilidad de establecimiento* de la plaga, el Grupo Especial observa que la NIMF 11 establece que debe obtenerse "información biológica confiable [...] de las áreas en las que actualmente está presente la plaga"¹⁹⁸⁷, así como información relativa al área de ARP (en este caso, Panamá).¹⁹⁸⁸ Por lo tanto, Panamá no necesitaba información adicional sobre la situación fitosanitaria respecto de la plaga de las áreas de producción de piña en Costa Rica, en las que la plaga no está presente, para realizar esta evaluación.

7.958. Finalmente, en lo que respecta a la *probabilidad de dispersión de la plaga*, la NIMF 11 indica que sería necesaria "información biológica fidedigna de las áreas donde la plaga está presente en la actualidad" para poder comparar la situación de estas áreas con la del área de ARP (en este caso, Panamá).¹⁹⁸⁹ De nuevo, al no constar que la plaga esté presente en las áreas de producción de piña

¹⁹⁸² Respuesta de Panamá a la pregunta 6 del Grupo Especial, párrafo 26 (donde hace referencia a Reporte de Costa Rica para la Secretaría de la CIPF sobre cochinilla rosada del hibisco (2014) (prueba documental PAN-52). Panamá afirma que "la notificación de plagas de Costa Rica al CIPF que confirma la presencia de *M. hirsutus* [en] Costa Rica se actualizó por última vez el 25 de octubre de 2018". (Respuesta de Panamá a la pregunta 6 del Grupo Especial, nota de pie de página 37).

¹⁹⁸³ Véase el párrafo 7.925 más arriba.

¹⁹⁸⁴ OIRSA, *Informe técnico sobre la situación actual de la cochinilla rosada del hibisco en los países de la región del OIRSA* (2018) (prueba documental CRI-70), página 3. El informe indica que Costa Rica solicitó apoyo del programa regional para adquirir 259.000 parasitoides para liberar en las zonas afectadas por la plaga. (*Ibid.*, página 26).

¹⁹⁸⁵ OIRSA, *Informe técnico sobre la situación actual de la cochinilla rosada del hibisco en los países de la región del OIRSA* (2018) (prueba documental CRI-70), página 4.

¹⁹⁸⁶ OIRSA, *Informe técnico sobre la situación actual de la cochinilla rosada del hibisco en los países de la región del OIRSA* (2018) (prueba documental CRI-70), página 4.

¹⁹⁸⁷ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 15.

¹⁹⁸⁸ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 15.

¹⁹⁸⁹ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), páginas 16-17.

en Costa Rica, la NIMF 11 no respalda la relevancia de la información sobre estas áreas solicitada por Panamá para evaluar la probabilidad de dispersión de la plaga.

7.959. Por lo tanto, el examen de la información necesaria para evaluar el riesgo en cuestión a la luz de lo previsto en la NIMF 11 no respalda el argumento de Panamá de que necesitaba "información ampliada sobre la condición fitosanitaria de las áreas de producción de piña, en referencia a la plaga Cochinilla rosada"¹⁹⁹⁰, más allá de la que ya poseía en el momento de la adopción de la Medida 3, a saber:

- a. información sobre el estatus fitosanitario de Costa Rica respecto de la plaga, en el sentido de que la Cochinilla rosada en Costa Rica constituía una plaga cuarentenaria, no ampliamente distribuida y bajo control oficial, notificada a Panamá y a la CIPF en 2014, y ausente de las áreas de producción de piña;
- b. información derivada del hecho de que las importaciones de piña costarricense en Panamá se mantuvieron con normalidad desde que la plaga se notificó en 2014 hasta que se adoptó la Medida 3 en enero de 2019 (como, por ejemplo, información requerida en los RFI de piña de Costa Rica sobre la producción, cosecha, embalaje, o empaque; o información relativa a puertos de ingreso y medios de transporte utilizados que consta en las declaraciones aduaneras)¹⁹⁹¹; y
- c. la ausencia de intercepciones de Cochinilla rosada en envíos de piña de Costa Rica por parte de Panamá, hecho que, según la NIMF 11, "puede brindar evidencias de la capacidad de una plaga de estar relacionada con una vía y de sobrevivir durante el transporte o almacenamiento".¹⁹⁹²

7.960. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial concluye que Panamá no ha demostrado que adoptó la Medida 3 en una situación de insuficiencia de testimonios científicos en relación con la situación fitosanitaria de las áreas de producción de piña en Costa Rica respecto de la plaga que le impidiera realizar una evaluación de la probabilidad de entrada, establecimiento y dispersión de la plaga en Panamá a través de piñas de Costa Rica.

Conclusión sobre si Panamá adoptó la Medida 3 en una situación en que los testimonios científicos pertinentes eran insuficientes

7.961. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial constata que Panamá no ha demostrado que, en el momento de la adopción de la Medida 3, existía una situación de insuficiencia de los testimonios científicos pertinentes en relación con a) la información relativa a la plaga Cochinilla rosada, o b) la condición fitosanitaria de las áreas de producción de piña en Costa Rica respecto de esta plaga, que le impidiera evaluar el riesgo de entrada, establecimiento y dispersión de la plaga Cochinilla rosada en Panamá a través de la importación de piña de Costa Rica.

7.962. En consecuencia, el Grupo Especial constata que Panamá no ha demostrado que Panamá adoptó la Medida 3 en una situación de insuficiencia de los testimonios científicos pertinentes en el sentido del artículo 5.7 del Acuerdo MSF.

7.963. Como se mencionó en el marco de la Medida 1, la constatación anterior sería suficiente para concluir que la Medida 3 no está amparada por el artículo 5.7, puesto que los requisitos del artículo 5.7 son acumulativos.¹⁹⁹³ No obstante, el Grupo Especial considera apropiado abordar

¹⁹⁹⁰ Nota AUPSA-AG-032-2019 (prueba documental CRI-65).

¹⁹⁹¹ A modo de ejemplo, el hecho de que las importaciones de piña de Costa Rica en Panamá se mantuvieran con normalidad entre mayo de 2014 y la adopción de la Medida 3 en enero de 2019 implica que Panamá, a través de las declaraciones aduaneras, podía conocer los medios de transporte utilizados y los puertos de ingreso a través de los cuales entraba la mercancía en su territorio. (Declaraciones aduaneras de importaciones de piña en Panamá (2014-2016) (prueba documental PAN-141)). Asimismo, Panamá sabía que estas importaciones de piña estaban sujetas a los RFI pertinentes y, en consecuencia, debían cumplir con requisitos relativos al empaque y a los contenedores utilizados o los materiales utilizados para el embalaje y/o amortiguación, entre otros aspectos. (Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 (prueba documental CRI-66), artículos 6-9).

¹⁹⁹² CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 13.

¹⁹⁹³ Véase el párrafo 7.203 más arriba.

también el segundo requisito de dicha disposición que, al igual que el primero, concierne a la adopción de la medida.

La cuestión de si Panamá adoptó la Medida 3 sobre la base de la información pertinente de que disponía

7.964. Conforme al criterio jurídico anteriormente descrito¹⁹⁹⁴, el Grupo Especial examinará a continuación si la decisión de Panamá de "inhabilitar de manera temporal el resuelto AUPSA-DINAN-116-2008"¹⁹⁹⁵ por el que se establecen los RFI de piña fresca de Costa Rica se basó en la información pertinente de que disponía Panamá el 29 de enero de 2019. El Grupo Especial recuerda que, para satisfacer este requisito, Panamá debe demostrar que existe una "relación racional y objetiva"¹⁹⁹⁶ entre la Medida 3 y la información pertinente disponible relativa al riesgo de entrada, establecimiento y dispersión de la plaga Cochinilla rosada en Panamá a través de la importación de piñas de Costa Rica. El Grupo Especial abordará las distintas categorías de información identificadas por las partes, que se resumen en el cuadro a continuación, para determinar, en primer lugar, si son pertinentes y si estaban disponibles para Panamá en el momento de la adopción de la Medida 3 en enero de 2019. En tal caso, el Grupo Especial evaluará si Panamá adoptó dicha medida sobre la base de esas informaciones.

Tabla 13 - Información pertinente disponible según Costa Rica y Panamá

Costa Rica	Panamá
<p>Información relativa a la Cochinilla rosada en general:</p> <ul style="list-style-type: none"> Fichas técnicas del CABI (2021) y de la EPPO (2021).¹⁹⁹⁷ Plan de contingencia (2010) e informe técnico del OIRSA (2018). Estudios y artículos académicos sobre la plaga de acceso público.¹⁹⁹⁸ 	<p>Información relativa a la plaga Cochinilla rosada en general¹⁹⁹⁹:</p> <ul style="list-style-type: none"> Publicación en la que se reporta la presencia de la plaga en piña en Fiji (2011).

¹⁹⁹⁴ Véase el párrafo 7.912 más arriba.

¹⁹⁹⁵ Nota AUPSA-AG-032-2019 (prueba documental CRI-65). Véase el Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 relativo a la importación de piña (prueba documental CRI-66).

¹⁹⁹⁶ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 678.

¹⁹⁹⁷ El Grupo Especial observa que las fichas técnicas del CABI y de la EPPO que constan en el expediente están fechadas de 2021, fecha de su última actualización, tal y como consta en sus respectivas páginas web (véanse la biblioteca digital del CABI, disponible en <https://www.cabidigitalibrary.org/doi/10.1079/cabicompndium.40171>; y la base de datos global de la EPPO, disponible en <https://gd.eppo.int/taxon/PHENHI/datasheet> (consultadas el 13 de agosto de 2024). No obstante, en tanto que recursos que son regularmente actualizados, dicha fecha no implica que versiones anteriores de dichas fichas no estuvieran disponibles para Panamá antes de la adopción de la Medida 3. Así lo confirma indirectamente el propio Panamá al afirmar que usaba las bases de datos del CABI y la EPPO para llevar a cabo las verificaciones de plagas que, a su juicio, constituían los análisis de riesgo en el marco de la elaboración de RFI para alimentos de origen vegetal. (Respuesta de Panamá a la pregunta 8 del Grupo Especial, párrafos 30-31). Además, cabe señalar que, en el caso particular de la ficha técnica de la EPPO, la página web de la EPPO contiene un historial de la ficha técnica que señala que dicha ficha se publicó por primera vez en 2005. La EPPO indica también que las secciones sobre "Identidad", "Hospedantes", y "Distribución geográfica" de la ficha técnica se actualizan automáticamente de la base de datos, mientras que para el resto de secciones la ficha indica la fecha de la última actualización. Véase la base de datos global de la EPPO, disponible en <https://gd.eppo.int/taxon/PHENHI/datasheet> (consultada el 13 de agosto de 2024).

¹⁹⁹⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 780 (donde se citan CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-71); EPPO, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-144); OIRSA, *Plan de contingencia ante un brote de cochinilla rosada del hibisco* (2010) (prueba documental CRI-72); y OIRSA, *Informe técnico sobre la situación actual de la cochinilla rosada del hibisco en los países de la región del OIRSA* (2018) (prueba documental CRI-70)).

¹⁹⁹⁹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 292. Véase también *ibid.*, párrafo 309.

Costa Rica	Panamá
<p>Información relativa a la situación fitosanitaria de Costa Rica respecto de la plaga Cochinilla rosada:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estatus fitosanitario de Costa Rica: plaga cuarentenaria, no ampliamente distribuida y bajo control oficial, notificada a Panamá y a la CIPF en 2014, y ausente de los cultivos de piña en Costa Rica. • Mantenimiento de las importaciones de piña costarricense en Panamá con normalidad desde la notificación de la plaga en 2014 hasta la adopción de la Medida 3 en enero de 2019. • Ausencia de interceptaciones de la Cochinilla rosada reportadas por Panamá en envíos de piña de Costa Rica.²⁰⁰⁰ <p>Las NIMF 2 y 20.²⁰⁰²</p> <p>Las medidas aplicadas por Panamá, Perú, y la Unión Europea a importaciones de frutos hospedantes de la plaga (piña y aguacates) procedentes de países donde la Cochinilla rosada está presente (Colombia, Costa Rica y Estados Unidos).²⁰⁰³</p>	<p>Información relativa a la situación fitosanitaria de Costa Rica respecto de la Cochinilla rosada²⁰⁰¹:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presencia de la plaga en Costa Rica. • Ausencia de pruebas técnicas sobre la situación fitosanitaria en zonas productoras de piña en Costa Rica con referencia a la plaga y las medidas de vigilancia, control y mitigación/gestión del riesgo adoptadas por Costa Rica a este respecto.

Información relativa a la plaga Cochinilla rosada en general

7.965. El primer grupo de información que Costa Rica considera pertinente consiste en información relativa a la plaga Cochinilla rosada en general, y se compone de: a) las fichas técnicas del CABI y de la EPPO; b) el informe técnico y el plan de contingencia del OIRSA sobre la plaga; y c) los estudios y artículos académicos de acceso público.²⁰⁰⁴ Panamá considera que, aunque esta información es pertinente a efectos del artículo 5.7, no es suficiente.²⁰⁰⁵ Panamá afirma que "la 'información pertinente' disponible en el sentido del artículo 5.7 se refiere a 'algunos fundamentos probatorios que indican la posible existencia de un riesgo, pero no los suficientes para permitir la realización de una evaluación del riesgo'".²⁰⁰⁶ El Grupo Especial entiende que Panamá ha identificado un "fundamento probatorio" relacionado con información sobre la plaga, a saber, la publicación científica de 2011 que reporta la presencia de la plaga en piña en Fiji.²⁰⁰⁷

7.966. El Grupo Especial concuerda con las partes en que la información relativa a la plaga Cochinilla rosada es pertinente, dado que el riesgo identificado por Panamá se refiere a esta plaga en particular.²⁰⁰⁸ El Grupo Especial también considera que en enero de 2019 Panamá disponía de esta información, al tratarse de documentos de libre acceso o que fueron publicados por instituciones de

²⁰⁰⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 781 (donde se citan el Oficio DSFE-261-2014 (prueba documental CRI-68); el Reporte de Costa Rica para la Secretaría de la CIPF sobre la cochinilla rosada del hibisco (2014) (prueba documental CRI-69); e INEC, Importaciones de piña en Panamá (2010-2020) (prueba documental CRI-77)).

²⁰⁰¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 292. Véase también *ibid.*, párrafo 309.

²⁰⁰² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 783 (donde se hace referencia a CIPF, NIMF 2 (prueba documental CRI-101); y CIPF, NIMF 20 (prueba documental CRI-161)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 221-223.

²⁰⁰³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 784-789 (donde se hace referencia a la Resolución Directoral de Perú 0042-2016-MINAGRI-SENASA-DSV por la que se establecen los RFI de aguacate fresco de Colombia (prueba documental CRI-163); y al Resuelto AUPSA-DINAN-122-2009 relativo a la importación de aguacates de Colombia (prueba documental CRI-164)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 224-231.

²⁰⁰⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 780.

²⁰⁰⁵ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 144.

²⁰⁰⁶ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 154 (donde se hace referencia a los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 678).

²⁰⁰⁷ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 292. Panamá identifica otros dos fundamentos probatorios que se refieren a la situación fitosanitaria de Costa Rica respecto de la plaga: a) la presencia de la plaga en Costa Rica; y b) la ausencia de información sobre la situación fitosanitaria en zonas productoras de piña en Costa Rica con referencia a la plaga. (*Ibid.*, párrafo 292; y respuesta de Panamá a la pregunta 182 del Grupo Especial, párrafos 200-202).

²⁰⁰⁸ Este enfoque coincide con el adoptado en diferencias anteriores, donde se consideró pertinente información general sobre la plaga/peste en cuestión. Véanse los informes de los Grupos Especiales, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.218; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.661.

las que Panamá es miembro (como el OIRSA) o a las que recurre frecuentemente en búsqueda de información para elaborar sus RFI (como es el caso del CABI o la EPPO).²⁰⁰⁹

7.967. En lo que se refiere a la cuestión de si la Medida 3 se adoptó sobre la base de dicha información, Panamá afirma que su descubrimiento en 2018 de una publicación de 2011 que reportaba un caso de Cochinilla rosada en piña en Fiji²⁰¹⁰ puso en tela de juicio sus conclusiones anteriores sobre el riesgo de transmisión de la Cochinilla rosada a través de las piñas costarricenses. Panamá afirma que esta publicación, unida a la presencia de la plaga en Costa Rica, le llevó a adoptar la Medida 3.²⁰¹¹

7.968. Como se mencionó anteriormente en la sección relativa al primer requisito del artículo 5.7, la publicación de 2011 se limita a informar de la presencia de la Cochinilla rosada en piña en Fiji, complementando así la información existente sobre los hospedantes de la plaga. La publicación indica que la Cochinilla rosada es una plaga potencialmente invasora de varios cultivos, y particularmente de la piña²⁰¹², y que podría ser muy importante a nivel ecológico y económico.²⁰¹³ Sin embargo, la publicación no desarrolla estas afirmaciones ni las acompaña de recomendaciones sobre las medidas a adoptar a la luz de la anterior caracterización de la plaga.

7.969. El Grupo Especial recuerda que el hecho de que la ficha técnica del CABI se refiera a una publicación de 2004 al incluir a la piña como un hospedante pone en cuestión la novedad de la vinculación entre las piñas y la plaga.²⁰¹⁴

7.970. El Grupo Especial observa que Panamá no afirma haber basado la Medida 3 en otros testimonios científicos disponibles sobre la plaga, como las fichas técnicas del CABI y de la EPPO, el plan de contingencia ante un brote de la plaga en un país de la región del OIRSA, el informe técnico del OIRSA sobre la situación actual de la plaga, ni la literatura científica existente al respecto. El examen de estos testimonios científicos muestra la relevancia de los diferentes métodos de control para el manejo de la plaga, prevaleciendo el control biológico, pero también aplicando, si es el caso, otras medidas de control de tipo cultural²⁰¹⁵, químico²⁰¹⁶, físico²⁰¹⁷ y legal^{2018, 2019}. Los testimonios científicos disponibles sobre la plaga no sugieren que se deba suspender la importación del producto

²⁰⁰⁹ Respuesta de Panamá a la pregunta 9 del Grupo Especial, párrafo 31. Véase también la nota de pie de página 1997 más arriba sobre la fecha de las fichas del CABI y de la EPPO presentadas por Costa Rica.

²⁰¹⁰ El Grupo Especial recuerda que la información científica disponible confirma que, como alega Panamá y no cuestiona Costa Rica, la piña puede ser hospedante de la Cochinilla rosada. (Véanse, por ejemplo, CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-71), página 19; y la base de datos global de la EPPO, disponible en <https://gd.eppo.int/taxon/PHENHI/hosts> (consultada el 13 de agosto de 2024)).

²⁰¹¹ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 154.

²⁰¹² Hodgson y Łagowska (2011) (prueba documental PAN-53), página 8.

²⁰¹³ Hodgson y Łagowska (2011) (prueba documental PAN-53), página 1.

²⁰¹⁴ Véase el párrafo 7.940 más arriba.

²⁰¹⁵ El control cultural es "el control realizado a través de prácticas agronómicas que generan un agro ecosistema menos favorable para el desarrollo y sobrevivencia de las plagas". (SENASICA, *Manual técnico operativo de la campaña contra la cochinilla rosada del hibisco* (2008) (prueba documental CRI-159), página 15).

²⁰¹⁶ El control químico es el tipo de control "en el que se usan sustancias químicas naturales o sintéticas que tienen actividad biológica". (SENASICA, *Manual técnico operativo de la campaña contra la cochinilla rosada del hibisco* (2008) (prueba documental CRI-159), página 16).

²⁰¹⁷ "El control físico para cochinilla rosada se lleva a cabo eliminando plantas, arbustos, matorrales y los residuos de la poda altamente infestados a través de la incineración". (SENASICA, *Manual técnico operativo de la campaña contra la cochinilla rosada del hibisco* (2008) (prueba documental CRI-159), página 17).

²⁰¹⁸ La función del control legal es "vigilar que la movilización de los vegetales, productos y subproductos hospederos de cochinilla rosada originarios de las zonas bajo control fitosanitario, se realice de acuerdo a la normatividad" vigente. (SENASICA, *Manual técnico operativo de la campaña contra la cochinilla rosada del hibisco* (2008) (prueba documental CRI-159), página 21).

²⁰¹⁹ Véanse, por ejemplo, OIRSA, *Plan de contingencia ante un brote de cochinilla rosada del hibisco* (2010) (prueba documental CRI-72), página 38; CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-71), páginas 42-43; EPPO, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-144), página 5; USDA, IICA, *Manual del proyecto para el control biológico de la cochinilla rosada del hibisco* (2003) (prueba documental CRI-74), página 11; Ganjisaffar et al. (prueba documental CRI-146), página 2; SENASICA, *Manual técnico operativo de la campaña contra la cochinilla rosada del hibisco* (2008) (prueba documental CRI-159), páginas 15-22; Chong et al. (2015) (pruebas documentales CRI-149, PAN-50), páginas 10-12; Culik et al. (2013) (prueba documental CRI-150), páginas 390 y 393-395; Isiordia-Aquino et al. (2011) (prueba documental CRI-153), página 486; y USDA, APHIS, Alerta de plagas – La cochinilla rosada del hibisco (1999) (prueba documental PAN-49), página 2.

hospedante de la plaga, incluso si procede de áreas en las que la plaga está presente²⁰²⁰, lo cual no es el caso de Costa Rica, dado que no se ha reportado la presencia de la plaga en las áreas de producción de piña.

7.971. En consecuencia, el Grupo Especial concluye que Panamá no adoptó la Medida 3 sobre la base de la publicación científica de 2011 ni del resto de información pertinente sobre la Cochinilla rosada en general de que disponía en el momento de la adopción de la medida, dado que estas informaciones no respaldan que se impida la importación de un producto como una medida de control de la plaga en una situación como la que existía en el marco de la Medida 3.

Información relativa a la situación fitosanitaria de Costa Rica respecto de la plaga Cochinilla rosada

7.972. El segundo grupo de información que Costa Rica considera pertinente consiste en información relativa a la situación fitosanitaria de Costa Rica respecto de la plaga Cochinilla rosada. Costa Rica señala que, al adoptar la Medida 3, Panamá disponía de información que indicaba que: a) la Cochinilla rosada es una plaga cuarentenaria en Costa Rica (no ampliamente distribuida y bajo control oficial), notificada a Panamá y a la CIPF en 2014; b) estaba ausente de los cultivos de piña en Costa Rica²⁰²¹; c) durante casi cinco años (desde que se notificó la presencia de la Cochinilla rosada en Costa Rica en 2014 hasta que se adoptó la Medida 3 en enero de 2019) las importaciones de piña de Costa Rica se mantuvieron con normalidad; y d) Panamá nunca ha informado de la interceptación de la Cochinilla rosada en envíos de este producto.²⁰²²

7.973. Panamá no cuestiona la pertinencia de dicha información, a excepción de la relativa a la ausencia de interceptaciones de la plaga en envíos de piña de Costa Rica. Según Panamá, la ausencia de interceptaciones no constituye información pertinente que demuestre la ausencia de cualquier riesgo fitosanitario porque, si tuviera que esperar a interceptar la plaga en un envío de piña costarricense para poder adoptar una medida provisional, se desvirtuaría el derecho a actuar cautelarmente previsto en el artículo 5.7.²⁰²³

7.974. El Grupo Especial considera que toda la información relativa a la situación fitosanitaria de Costa Rica respecto de la Cochinilla rosada, incluida la referente a la ausencia de interceptaciones, es pertinente porque se relaciona directamente con el riesgo en cuestión, a saber, el riesgo de entrada, establecimiento y dispersión de la plaga en Panamá a través de la importación de piña de Costa Rica. El Grupo Especial se remite a lo dispuesto en la NIMF 11, en el sentido de que "[l]os datos de interceptación de la plaga pueden brindar evidencias de la capacidad de una plaga de estar relacionada con una vía y de sobrevivir durante el transporte o almacenamiento".²⁰²⁴ En

²⁰²⁰ Véanse, por ejemplo, OIRSA, *Plan de contingencia ante un brote de cochinilla rosada del hibisco* (2010) (prueba documental CRI-72), página 38; y Chong *et al.* (2015) *Biology and Management of Maconellicoccus hirsutus* (Hemiptera: Pseudococcidae) on Ornamental Plants (pruebas documentales CRI-149, PAN-50), página 10: "In areas where *M. hirsutus* has not invaded, quarantine and regulatory restrictions on agricultural commodities imported from known *M. hirsutus*-infested regions or countries are commonly imposed. Exporting areas or countries require successful phytosanitary practices for commodities that meet the necessary regulatory requirements. USDA-APHIS currently recommends a 2-h fumigation with 64, 48, and 40 mg/liter of methyl bromide at 16-21, 21-26, and >26°C, respectively, for mealybugs (USDA 2014, Treatment Schedule T104-a-2). With pending restrictions on methyl bromide, alternative phytosanitary practices for *M. hirsutus* include irradiation (Jacobsen and Hara 2003), hot water immersion (Hara and Jacobsen 2005), and vapor heat treatment (Follett 2004)." (En las zonas donde *M. hirsutus* no ha invadido, se suelen imponer cuarentenas y restricciones reglamentarias a los productos agrícolas importados de regiones o países infestados de *M. hirsutus*. Las zonas o países exportadores exigen la adopción de prácticas fitosanitarias adecuadas para los productos básicos que cumplen con los requisitos reglamentarios necesarios. En la actualidad, el USDA-APHIS recomienda una fumigación de dos horas con 64, 48 y 40 mg/litro de bromuro de metilo a 16-21, 21-26 y >26 °C, respectivamente, para las cochinillas (USDA 2014, Programa de tratamiento T104-a-2). Con restricciones pendientes sobre el bromuro de metilo, las prácticas fitosanitarias alternativas para *M. hirsutus* incluyen la irradiación (Jacobsen y Hara 2003), la inmersión en agua caliente (Hara y Jacobsen 2005) y el tratamiento térmico con vapor (Follett 2004).)

²⁰²¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 781 (donde se citan el Oficio DSFE-261-2014 (prueba documental CRI-68); y el Reporte de Costa Rica para la Secretaría de la CIPF sobre la cochinilla rosada del hibisco (2014) (prueba documental CRI-69)).

²⁰²² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 781 (donde se cita INEC, Importaciones de piña en Panamá (2010-2020) (prueba documental CRI-77)).

²⁰²³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 301; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 159.

²⁰²⁴ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 13.

consecuencia, el Grupo Especial no ve razones para negar la pertinencia de la información relativa a las intercepciones de la plaga.

7.975. Además, Panamá disponía de la información relativa a la situación fitosanitaria de Costa Rica respecto de la plaga Cochinilla rosada en el momento de la adopción de la Medida 3. En lo que se refiere a la cuestión de si la Medida 3 se adoptó sobre la base de esta información, el propio Panamá indica que no fue el caso, al afirmar que para adoptar la medida se basó en dos informaciones relativas a la situación fitosanitaria de Costa Rica respecto de la plaga: a) la presencia de la plaga en Costa Rica, y b) la ausencia de información sobre la situación fitosanitaria en las zonas de producción de piña en Costa Rica.²⁰²⁵ Según Panamá, el hecho de que la plaga estuviera presente en Costa Rica implicaba un "riesgo de que la Cochinilla rosada se siga propagando a otras zonas de Costa Rica en otros hospedantes, incluida la piña".²⁰²⁶ Por ello, y dada la ausencia de "información técnica ampliada"²⁰²⁷ que, según indica Panamá, le permitiera evaluar dicho riesgo, Panamá decidió suspender las importaciones de piña fresca de Costa Rica.

7.976. El Grupo Especial observa que Panamá decidió adoptar la Medida 3, que impide las importaciones y que la NIMF 11 considera "de última instancia"²⁰²⁸, a pesar de que sabía que se trata de una plaga con distribución limitada en Costa Rica, y bajo control oficial, que no ha sido detectada en las áreas de producción de piña en Costa Rica, y que no se han producido intercepciones de la plaga. Asimismo, el propio Panamá ha confirmado que sabía que la situación de la plaga en Costa Rica no había cambiado desde su notificación en 2014.²⁰²⁹

7.977. El Grupo Especial no encuentra nada en el expediente que sugiera que la información sobre la situación fitosanitaria de Costa Rica respecto de la plaga justificaría la decisión de inhabilitar los RFI de piña de Costa Rica, impidiendo así la importación en Panamá de este producto.

7.978. En lo relativo a la ausencia de datos técnicos ampliados sobre la situación fitosanitaria de las zonas productoras de piña en Costa Rica con referencia a la Cochinilla rosada, el Grupo Especial se remite a las conclusiones en la sección anterior sobre la información necesaria según la NIMF 11.²⁰³⁰ Como se explicó al examinar el primer requisito del artículo 5.7, esta NIMF no avala la necesidad de disponer de dicha información para evaluar el riesgo en cuestión y adoptar la medida que corresponda al nivel de riesgo determinado cuando no consta que la plaga esté presente en las zonas productoras de piña.

7.979. A juicio del Grupo Especial, el conjunto de informaciones sobre la situación fitosanitaria de Costa Rica respecto de la plaga a disposición de Panamá en enero de 2019 no respalda la adopción de la Medida 3. En consecuencia, el Grupo Especial concluye que Panamá no ha demostrado que adoptó la Medida 3 sobre la base de la información pertinente relativa a la situación fitosanitaria de Costa Rica respecto de la plaga Cochinilla rosada de que disponía en el momento de la adopción de dicha medida en enero de 2019.

Las NIMF 2 y 20

7.980. El tercer grupo de información que Costa Rica considera pertinente consiste en las NIMF 2 y 20. Para Costa Rica, estas normas son pertinentes porque "se refieren a las acciones de 'emergencia' —que pueden conducir a la adopción de una medida provisional en espera de una justificación técnica— y establecen cuándo pueden adoptarse dichas medidas".²⁰³¹ Panamá discrepa

²⁰²⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 292. Véase también *ibid.*, párrafo 309.

²⁰²⁶ Declaración inicial de Panamá en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 66.

²⁰²⁷ Esta información incluye, entre otros aspectos, los siguientes: a) la ubicación específica y la descripción de las áreas geográficas de producción y exportación de piña en Costa Rica, b) el estatus fitosanitario de estas áreas respecto de la Cochinilla rosada; c) los procedimientos de encuesta; d) las medidas fitosanitarias de vigilancia y control adoptadas en las áreas donde la plaga está presente y en los sitios de producción de piña; y e) las estrategias actuales de mitigación o manejo del riesgo. (Declaración inicial de Panamá en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 67.)

²⁰²⁸ CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142), página 26. La NIMF 11 considera la prohibición de la importación de un producto como una "medida de última instancia" aplicable a situaciones en las que no sea posible encontrar medidas satisfactorias para reducir el riesgo a un nivel aceptable, teniendo en cuenta la eficacia prevista. (*Ibid.*)

²⁰²⁹ Respuesta de Panamá a la pregunta 6 del Grupo Especial, párrafo 26.

²⁰³⁰ Véase el párrafo 7.959 más arriba.

²⁰³¹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 223.

de Costa Rica sobre la pertinencia de estas dos NIMF, puesto que no abordan el riesgo fitosanitario en cuestión y, a su juicio, asumir su pertinencia supondría imponer a todos los Miembros de la OMC el NADP particular reflejado en dichas normas, contrariamente al artículo 3.3 del Acuerdo MSF.²⁰³²

7.981. En cuanto al argumento de Panamá de que las NIMF no son pertinentes porque no abordan el riesgo fitosanitario en cuestión, el Grupo Especial recuerda que, en el marco de la Medida 1, ha concluido que la información pertinente en el sentido del artículo 5.7 no se refiere exclusivamente a información que aborde el riesgo concreto en cuestión.²⁰³³ Como se explicó anteriormente²⁰³⁴, a juicio del Grupo Especial el artículo 5.7 no excluiría *a priori* la pertinencia de normas internacionales de carácter general que aborden el manejo de una situación concreta (por ejemplo, de no conformidad), aunque dichas normas no se refieran específicamente al producto o riesgo en cuestión.

7.982. En virtud del Anexo A(3) del Acuerdo MSF, la Secretaría de la CIPF es una organización internacional competente en materia de preservación de los vegetales. Además, el Grupo Especial observa que, a diferencia de lo previsto en el Anexo A(3)(a) del Acuerdo MSF sobre las normas del Codex, el Anexo A(3)(c) se refiere de manera genérica a "normas, directrices y recomendaciones internacionales elaboradas bajo los auspicios de la Secretaría de la [CIPF]", sin referirse a ninguna temática en particular dentro del ámbito de la "preservación de los vegetales".²⁰³⁵ A juicio del Grupo Especial, esta formulación confirma que la pertinencia de dichas normas no está supeditada a que aborden plagas o productos específicos, como sugiere el argumento de Panamá. Por lo tanto, el Grupo Especial considera que las NIMF, en tanto que normas elaboradas bajo los auspicios de la Secretaría de la CIPF, son información "procedente" de dicha organización que podría considerarse "pertinente" a efectos del artículo 5.7.

7.983. En lo que respecta a la pertinencia de las NIMF en cuestión, el Grupo Especial observa que Costa Rica se refiere a los siguientes pasajes de la NIMF 2 sobre el "Marco para el análisis de riesgo de plagas" y la NIMF 20 relativa a "Directrices sobre un sistema fitosanitario de reglamentación de importaciones":

NIMF 2

1.1.3. Examen de las políticas fitosanitarias

[...] Cuando ya exista comercio, no deberían aplicarse nuevas medidas hasta que el examen o el nuevo ARP se hayan completado, a menos que lo justifiquen situaciones fitosanitarias nuevas o inesperadas que puedan exigir medidas de emergencia.²⁰³⁶

NIMF 20

5.1.6. Incumplimiento y acción de emergencia

5.1.6.2 Acción de emergencia

La acción de emergencia puede requerirse ante una situación fitosanitaria nueva o imprevista, tales como la detección de plagas cuarentenarias [...]

[...]

²⁰³² Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 303.

²⁰³³ Véase el párrafo 7.225 más arriba.

²⁰³⁴ Véanse los párrafos 7.217-7.220, 7.223 y 7.225 más arriba.

²⁰³⁵ El Anexo A(3)(a) se refiere específicamente a "normas, directrices y recomendaciones establecidas por la Comisión del Codex Alimentarius sobre aditivos alimentarios, residuos de medicamentos veterinarios y plaguicidas, contaminantes, métodos de análisis y muestreo, y códigos y directrices sobre prácticas en materia de higiene".

²⁰³⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 783 (donde se cita CIPF, NIMF 2 (prueba documental CRI-101), página 8).

5.1.6.4 Derogación o modificación de los reglamentos

Para los casos de reincidencia o cuando ocurra un caso de incumplimiento de importancia o una interceptación que justifique una acción de emergencia, la ONPF de la parte contratante importadora podrá derogar la autorización (por ejemplo, permiso) que permita la importación, podrá modificar el reglamento o entablar una medida provisional o de emergencia con procedimientos de entrada modificados o una prohibición.²⁰³⁷

7.984. Estas secciones de las NIMF abordan las acciones y medidas de emergencia, cuyo objetivo es prevenir la entrada, el establecimiento o la dispersión de una plaga ante una situación nueva, imprevista o inesperada no abordada por las medidas fitosanitarias existentes.²⁰³⁸

7.985. La NIMF 2 ofrece un marco descriptivo del proceso del ARP dentro del ámbito de la CIPF. Por su parte, la NIMF 20 describe la estructura y operación de un sistema fitosanitario de reglamentación de importaciones, así como los derechos, las obligaciones y las responsabilidades que deberán considerarse al establecer, operar y revisar el sistema.²⁰³⁹

7.986. El Grupo Especial concuerda con Costa Rica en que las NIMF 2 y 20 son pertinentes en la medida en que proporcionan orientación sobre el tipo de situaciones que pueden requerir acciones de emergencia que conduzcan a la adopción de medidas provisionales como, según Panamá, es el caso de la Medida 3. La NIMF 2 reserva las medidas de emergencia para "situaciones fitosanitarias nuevas o inesperadas", mientras que la NIMF 20 dispone que una "acción de emergencia puede requerirse ante una situación fitosanitaria nueva o imprevista".²⁰⁴⁰

7.987. Costa Rica afirma que cuando se adoptó la Medida 3 no había ocurrido ningún evento "nuevo", "inesperado" o "imprevisto" con respecto a las importaciones de piña costarricense, como, por ejemplo, una interceptación de la plaga o un incumplimiento de importancia, que justificase la aplicación de medidas provisionales de emergencia.²⁰⁴¹

7.988. Panamá afirma que "nada en la NIMF 20 limita la adopción de medidas de emergencia a los casos de incumplimiento o interceptación de una plaga en un envío de una mercancía".²⁰⁴² A este respecto, Panamá indica que el supuesto previsto en la NIMF 20 relativo a "plagas no reglamentadas para una vía en particular" es "el caso que nos ocupa", puesto que Panamá suspendió temporalmente la importación de piñas de Costa Rica ante la presencia de la Cochinilla rosada en Costa Rica y un testimonio científico que puso en tela de juicio sus conclusiones anteriores sobre la transmisión de la plaga a través de la importación de piña de Costa Rica.²⁰⁴³ Panamá también afirma que el artículo 5.7 no requiere que para adoptar una medida provisional como la Medida 3 se deba previamente detectar una plaga.²⁰⁴⁴

7.989. La NIMF 2 no proporciona orientación sobre lo que puede considerarse como una situación nueva, imprevista o inesperada. Por el contrario, el Grupo Especial observa que la NIMF 20, al abordar las acciones de emergencia en su sección 5.1.6.2, se refiere a ejemplos de casos de detección de plagas. En el primer párrafo de dicha sección, la NIMF 20 habla expresamente de "una situación fitosanitaria nueva o imprevista, tales como la detección de plagas cuarentenarias o las posibles plagas cuarentenarias".²⁰⁴⁵ Asimismo, en los párrafos siguientes de dicha sección, que se reproducen a continuación, la NIMF 20 describe tres "situaciones que comúnmente se encuentran y

²⁰³⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 783 (donde se cita CIPF, NIMF 20 (prueba documental CRI-161), páginas 247-248).

²⁰³⁸ Una acción de emergencia consiste en una "acción fitosanitaria rápida llevada a cabo ante una situación fitosanitaria nueva o imprevista", mientras que una medida de emergencia es una "[m]edida fitosanitaria establecida en caso de urgencia ante una situación fitosanitaria nueva o imprevista." La NIMF 5 aclara que una medida de emergencia puede ser o no una medida provisional. (CIPF, NIMF 5 (prueba documental CRI-75), páginas 8 y 17).

²⁰³⁹ CIPF, NIMF 20 (prueba documental CRI-161), página 239.

²⁰⁴⁰ CIPF, NIMF 20 (prueba documental CRI-161), página 247.

²⁰⁴¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 783.

²⁰⁴² Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 304. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 225 del Grupo Especial, párrafo 331.

²⁰⁴³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 304.

²⁰⁴⁴ Respuesta de Panamá a la pregunta 225 del Grupo Especial, párrafo 331.

²⁰⁴⁵ CIPF, NIMF 20 (prueba documental CRI-161), página 247.

que precisan de acción de emergencia".²⁰⁴⁶ En los tres supuestos se hace referencia explícita o implícitamente a la detección de plagas.

7.990. En el primer supuesto, que trata de "[p]lagas no evaluadas previamente", la NIMF 20 indica que "[e]n el momento de la interceptación, podrán categorizarse en forma preliminar como plagas reglamentadas puesto que la ONPF tiene motivos para creer que representan un riesgo de plaga".²⁰⁴⁷ En el segundo supuesto, que trata de "[p]lagas no reglamentadas para una vía en particular", la NIMF 20 se refiere implícitamente a la interceptación de la plaga al afirmar que dichas plagas "deberán incluirse en la lista o listas o en la o las medidas apropiadas si se determina que su presencia en la misma circunstancia o en circunstancias similares pueda preverse en el futuro".²⁰⁴⁸ A juicio del Grupo Especial, este lenguaje indica que las acciones fitosanitarias de emergencia a las que se refiere este supuesto pueden aplicarse a las plagas no reglamentadas con respecto a vías particulares cuando se determine su presencia en un envío. Por último, el tercer supuesto, que aborda la "[a]usencia de identificación adecuada" de una plaga, también vincula de manera expresa las acciones de emergencia con la detección de plagas al disponer cómo proceder "[c]uando rutinariamente se detecten plagas en una forma que no permita su identificación adecuada".²⁰⁴⁹

7.991. El contexto proporcionado por otras secciones de la NIMF 20, así como por otras NIMF y la CIPF, que se examinarán a continuación, parece confirmar esta interpretación de que el concepto de situaciones nuevas, imprevistas o inesperadas está "comúnmente"²⁰⁵⁰ vinculado a la detección de plagas en envíos importados. La sección 5.1.6.4 de la NIMF 20 sobre "Derogación o modificación de los reglamentos" establece que la ONPF de la parte contratante importadora podrá tomar ciertas medidas de naturaleza provisional o de emergencia en "casos de reincidencia o cuando ocurra un caso de incumplimiento de importancia o una interceptación que justifique una acción de emergencia".²⁰⁵¹ En este sentido, cabe señalar que la detección de plagas reglamentadas se puede considerar un caso importante de incumplimiento, como indica la NIMF 13 sobre "Directrices para la notificación del incumplimiento y acción de emergencia".²⁰⁵²

7.992. Esta misma NIMF ofrece orientación para la notificación de las medidas de emergencia relacionadas con el incumplimiento de requisitos o la detección de plagas u organismos en envíos de importación. Como indica Costa Rica²⁰⁵³, la NIMF 13 prevé que se adopten acciones de emergencia "si se detecta en un envío importado [...] plagas reglamentadas [...] u organismos que plantean una amenaza fitosanitaria potencial".²⁰⁵⁴ El Grupo Especial también coincide con Costa Rica en la relevancia del artículo VII:6 de la CIPF²⁰⁵⁵, que confirma lo anterior al establecer el derecho de cualquier parte contratante a "adoptar medidas apropiadas de emergencia ante la detección de una plaga que represente una posible amenaza para sus territorios o la notificación de tal detección".²⁰⁵⁶

7.993. Dicho esto, el Grupo Especial concuerda con Panamá en que los supuestos descritos en la sección 5.1.6.2 de la NIMF 20 no constituyen una lista exhaustiva de las situaciones que pueden dar lugar a la adopción de una acción de emergencia. Así se desprende del uso de expresiones como "una situación fitosanitaria nueva o imprevista, tales como"²⁰⁵⁷ o "[e]ntre las situaciones que comúnmente se encuentran y que precisan de acción de emergencia se incluyen"²⁰⁵⁸. Por lo tanto, el Grupo Especial no descarta que puedan darse supuestos no explícitamente previstos en la NIMF 20 que no lleven aparejada la detección de una plaga y que requieran de la adopción de medidas de emergencia. No obstante, los supuestos examinados arriba, que son los identificados de manera expresa en la sección 5.1.6.2 de la NIMF 20, están vinculados a la detección de una plaga. Dado que Panamá afirma que la Medida 3 encaja en uno de estos supuestos, a saber, el de "plagas no reglamentadas para una vía en particular", la Medida 3 debería resultar de la detección de la plaga.

²⁰⁴⁶ CIPF, NIMF 20 (prueba documental CRI-161), página 248.

²⁰⁴⁷ CIPF, NIMF 20 (prueba documental CRI-161), página 248.

²⁰⁴⁸ CIPF, NIMF 20 (prueba documental CRI-161), página 248. (sin resalte en el original)

²⁰⁴⁹ CIPF, NIMF 20 (prueba documental CRI-161), página 248.

²⁰⁵⁰ CIPF, NIMF 20 (prueba documental CRI-161), página 248.

²⁰⁵¹ CIPF, NIMF 20 (prueba documental CRI-161), página 248.

²⁰⁵² CIPF, NIMF 13 (prueba documental CRI-283), página 6.

²⁰⁵³ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 84 del Grupo Especial, párrafo 3.138.

²⁰⁵⁴ CIPF, NIMF 13 (prueba documental CRI-283), página 6.

²⁰⁵⁵ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 84 del Grupo Especial, párrafo 3.141.

²⁰⁵⁶ CIPF (1997) (prueba documental CRI-145), artículo VII:6.

²⁰⁵⁷ CIPF, NIMF 20 (prueba documental CRI-161), página 247.

²⁰⁵⁸ CIPF, NIMF 20 (prueba documental CRI-161), página 248.

Sin embargo, no consta en el expediente que se hayan producido interceptaciones de la plaga en envíos de piña costarricense.²⁰⁵⁹

7.994. Además, el Grupo Especial considera que Panamá no ha demostrado que exista ninguna situación fitosanitaria nueva, inesperada o imprevista que pudiera dar lugar a la adopción de la Medida 3. En este sentido, el Grupo Especial observa que Panamá afirma que "suspendió temporalmente la importación de piñas procedentes de Costa Rica ante la presencia de *M. hirsutus* en Costa Rica y las evidencias que cuestionan sus anteriores conclusiones sobre la transmisión de esta plaga a través de la importación de piñas costarricenses."²⁰⁶⁰ A juicio del Grupo Especial, los dos elementos que Panamá menciona, a saber, la presencia de la Cochinilla rosada en Costa Rica y la publicación de 2011 en la que se reporta la presencia de la plaga en piña en Fiji, no constituyen situaciones nuevas, inesperadas o imprevistas, dado que: a) Panamá conocía desde 2014 que la plaga estaba presente en Costa Rica porque se lo notificó Costa Rica²⁰⁶¹; y b) la publicación de 2011 estaba incluida en las fichas técnicas sobre la plaga del CABI y de la EPPO, que se actualizan periódicamente y que Panamá consulta de manera regular. Además, la ficha del CABI menciona una publicación de 2004 en relación con la piña como hospedante de la plaga.²⁰⁶²

7.995. Lo anterior lleva al Grupo Especial a concluir que Panamá no ha demostrado que adoptara la Medida 3 sobre la base de las NIMF 2 y 20, dado que no hay evidencia en el expediente de que se hayan producido interceptaciones de Cochinilla rosada en envíos de piña costarricenses. Panamá tampoco ha demostrado que se hayan producido otro tipo de situaciones nuevas, imprevistas o inesperadas que pudieran justificar la adopción de la Medida 3.

Medidas fitosanitarias aplicadas por otros Miembros y por el propio Panamá

7.996. El Grupo Especial pasa ahora a examinar las medidas fitosanitarias aplicadas por otros Miembros y por el propio Panamá que Costa Rica considera información pertinente a efectos del artículo 5.7 del Acuerdo MSF. El Grupo Especial examinará en primer lugar si estas medidas, que se resumen en la tabla a continuación, constituyen información pertinente a efectos del artículo 5.7 y, de ser así, evaluará si la Medida 3 fue adoptada sobre la base de la información que se deriva de las mismas.

Tabla 14 - Medidas aplicadas por Panamá y por otros Miembros (identificadas por Costa Rica)

Miembro	Producto y procedencia	Medida (o ausencia de la misma)
Panamá	Importaciones de aguacate fresco de Colombia	Se requiere una declaración adicional en el certificado fitosanitario oficial donde se detalle que "[l]a partida está libre de [...] <i>Maconellicoccus hirsutus</i> ". ²⁰⁶³
	Importaciones de piña fresca de los Estados Unidos	No se impone ningún RFI relativo a la Cochinilla rosada a estas importaciones. ²⁰⁶⁴
	Importaciones de piña frescas de Colombia	No se impone ningún RFI relativo a la Cochinilla rosada a estas importaciones. ²⁰⁶⁵
Perú	Importaciones de aguacate fresco y piña fresca de Colombia	Se requiere que el envío venga acompañado del certificado fitosanitario oficial con la declaración

²⁰⁵⁹ Respuesta de Panamá a la pregunta 54 del Grupo Especial, párrafo 158.

²⁰⁶⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 304. (con resalte en el original)

²⁰⁶¹ Oficio DSFE-261-2014 (prueba documental CRI-68).

²⁰⁶² CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-71), página 19. Véase la nota de pie de página 2009 más arriba.

²⁰⁶³ Resuelto AUPSA-DINAN-122-2009 relativo a la importación de aguacates de Colombia (prueba documental CRI-164), artículo 3.3. Panamá considera este requisito "una medida de mitigación para Cochinilla rosada". (Respuesta de Panamá a la pregunta 56 del Grupo Especial, párrafo 163).

²⁰⁶⁴ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 226; y respuesta de Panamá a la pregunta 56 del Grupo Especial, párrafo 162. Panamá adujo que el motivo de la falta de RFI para la piña de los Estados Unidos y Colombia es que "[n]o se han realizado evaluaciones de riesgos para la importación de piña de EUA y Colombia". Señaló, además, que en Panamá "[n]o se permiten importaciones de piña fresca de Estados Unidos y Colombia", y que "[l]os registros de importación con origen de Colombia y Estados Unidos corresponden a piña seca". (Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 226 (donde se cita la respuesta de Panamá a las preguntas 55, párrafo 160, y 95, párrafo 270, del Grupo Especial)).

²⁰⁶⁵ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 226; y respuesta de Panamá a la pregunta 56 del Grupo Especial, párrafo 162.

Miembro	Producto y procedencia	Medida (o ausencia de la misma)
		adicional de "[p]roducto libre de: <i>Maconellicoccus hirsutus</i> ". ²⁰⁶⁶
Unión Europea	Importaciones de piña fresca de Costa Rica	Las piñas están exentas del requisito de ir acompañadas de un certificado fitosanitario para su introducción en el territorio de la Unión Europea. ²⁰⁶⁷

7.997. El Grupo Especial recuerda que el artículo 5.7 permite a los Miembros adoptar MSF de manera provisional "sobre la base de la información pertinente de que disponga, con inclusión de la procedente de las organizaciones internacionales competentes y de las medidas sanitarias o fitosanitarias que apliquen otras partes contratantes".²⁰⁶⁸ Por lo tanto, el Grupo Especial considera que las medidas adoptadas por otros Miembros identificadas por Costa Rica podrían ser consideradas información pertinente a efectos del segundo requisito del artículo 5.7 del Acuerdo MSF. En el caso de las medidas adoptadas por Panamá, si bien el artículo 5.7 no se refiere explícitamente a medidas del propio Miembro que adopta la medida provisional, estas podrían ser igualmente pertinentes al riesgo en cuestión. El hecho de que la lista de información pertinente disponible del artículo 5.7 no esté formulada de manera exhaustiva, como denota el uso de la expresión "con inclusión de", permitiría considerar no solo las categorías de información allí mencionadas sino también otras informaciones que se consideren pertinentes al riesgo en cuestión y que estén a disposición del Miembro que adopta la medida provisional.

7.998. Costa Rica considera que estas medidas son pertinentes, incluso si se refieren a frutos distintos a la piña, porque se refieren a riesgos derivados de la plaga Cochinilla rosada.²⁰⁶⁹ Por su parte, Panamá no las considera pertinentes porque, a su juicio, no están relacionadas con el riesgo fitosanitario en cuestión o fueron adoptadas en circunstancias diferentes a las del presente caso.²⁰⁷⁰

7.999. Respecto al argumento de Panamá de que las medidas de otros Miembros aplicadas a productos distintos de la piña no son pertinentes porque no están relacionadas con el riesgo fitosanitario en cuestión²⁰⁷¹, el Grupo Especial concuerda con Costa Rica en que las medidas que se refieren a la importación de aguacates son pertinentes, dado que tanto la piña como el aguacate se consideran hospedantes de la plaga.²⁰⁷² En consecuencia, los países importadores de estos productos hacen frente al riesgo de transmisión de la plaga a través de la importación de dichos productos. Además, el Grupo Especial observa que la literatura científica sobre la plaga no distingue entre hospedantes al abordar cuestiones como la detección e identificación de la plaga, las vías de dispersión o los métodos de control.²⁰⁷³

7.1000. El Grupo Especial también discrepa de la posición de Panamá de que ciertas medidas de otros Miembros y del propio Panamá no son pertinentes porque fueron adoptadas en circunstancias diferentes a las del presente caso en lo que concierne a la evaluación del riesgo en cuestión. Panamá se refiere concretamente al hecho de que "[l]as medidas aplicables a las importaciones de aguacates [en Panamá y Perú] se derivan de una evaluación objetiva del riesgo fitosanitario basada en la

²⁰⁶⁶ Resolución Directoral de Perú 0042-2016-MINAGRI-SENASA-DSV por la que se establecen los RFI de aguacate fresco de Colombia (prueba documental CRI-163), artículo único, apartado 2; y Resolución Directoral de Perú 0041-2016-MINAGRI-SENASA-DSV por la que se establecen los requisitos fitosanitarios para la importación de piña fresca de Colombia (prueba documental CRI-372), artículo único, apartado 2.

²⁰⁶⁷ Respuesta de la Unión Europea en calidad de tercero a la pregunta 9 del Grupo Especial, párrafo 30. No obstante, Costa Rica ha aclarado que, conforme a su normativa interna, el envío de piñas debe ir acompañado de un certificado fitosanitario. Véase SFE, *Información requerida para evaluar los riesgos asociados a la importación de piña de Costa Rica a Panamá* (2021) (prueba documental CRI-91), página 34; y respuesta de Costa Rica a la pregunta 173 del Grupo Especial, párrafo 3.127.

²⁰⁶⁸ La referencia a "las partes contratantes" debe entenderse como una referencia a "los Miembros". Véase la nota de pie de página 400 más arriba.

²⁰⁶⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 785.

²⁰⁷⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 306-308.

²⁰⁷¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 306.

²⁰⁷² En la ficha técnica del CABI, el aguacate aparece como hospedante principal de la plaga, mientras que para la piña se indica "Other" (otro). La lista de hospedantes de la plaga que figura en la base de datos de la EPPO incluye una única categoría ("host", hospedante) que se aplica a todos los productos allí enumerados. Véase la base de datos global de la EPPO, <https://gd.eppo.int/taxon/PHENHI/hosts> (consultada el 13 de agosto de 2024). (CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-71); y EPPO, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-144)).

²⁰⁷³ Véase, por ejemplo, EPPO, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-144), páginas 4-5.

información que permitía realizar dicha evaluación²⁰⁷⁴, a diferencia de la Medida 3. El Grupo Especial considera que el texto del artículo 5.7 no sustenta el enfoque de Panamá, ya que se refiere a "[MSF] que apliquen otras partes contratantes". En consecuencia, el lenguaje de la disposición no permite descartar *a priori* ninguna medida aplicada por un Miembro. A juicio del Grupo Especial, la pertinencia de la medida en cuestión debería determinarse caso por caso, y a la luz de todos los hechos y circunstancias pertinentes.

7.1001. Además, la evidencia en el expediente respalda parcialmente la afirmación de Panamá, puesto que solo consta que se hayan realizado evaluaciones del riesgo para las medidas aplicadas por Perú a las importaciones de aguacates y piñas procedentes de Colombia.²⁰⁷⁵ En el caso de la medida aplicada por Panamá a las importaciones de aguacates de Colombia, las respuestas de Panamá a las preguntas del Grupo Especial sobre esta cuestión no son concluyentes. A la pregunta del Grupo Especial de si los RFI de Panamá para aguacates de Colombia se basan en una evaluación del riesgo en el sentido del Anexo A(4) del Acuerdo MSF, Panamá respondió que dichos RFI "se basan en el protocolo fitosanitario bilateral entre Colombia y Panamá y en una resolución del ICA por la que se dictan disposiciones para el registro y manejo de fincas productoras de fruta fresca de exportación y el registro de exportadores".²⁰⁷⁶ Según Panamá, este protocolo fitosanitario bilateral y la resolución del ICA constituyen la evaluación del riesgo, que "se caracterizó por el intercambio y el análisis de información fitosanitaria, al término de la cual se establecieron medidas de mitigación de mutuo acuerdo".²⁰⁷⁷

7.1002. El Grupo Especial observa que Panamá adoptó los RFI de aguacate de Colombia en enero de 2007²⁰⁷⁸, y los modificó en diciembre de 2009.²⁰⁷⁹ El protocolo fitosanitario bilateral al que alude Panamá está fechado el 16 de diciembre de 2008²⁰⁸⁰ y la resolución ICA en septiembre de 2004.²⁰⁸¹ En consecuencia, el Grupo Especial entiende que, cuando Panamá afirma que el protocolo y la resolución constituyen la evaluación del riesgo de los RFI, se refiere a los RFI de 2009. En relación con estos RFI, Panamá afirma que no evaluó el riesgo asociado a la Cochinilla rosada en aguacate de Colombia porque cuando adoptó los RFI de 2007 ya sabía que la plaga estaba presente en Colombia desde 2003 y había clasificado a la Cochinilla rosada como plaga de interés para Panamá.²⁰⁸² Al no constar en el expediente la evaluación del riesgo respecto de la Cochinilla rosada, el Grupo Especial considera que Panamá no ha demostrado que las medidas que aplica a las importaciones de aguacates de Colombia se derivan de una evaluación objetiva del riesgo asociado a la Cochinilla rosada y, por lo tanto, fueron adoptadas en circunstancias diferentes a las de la Medida 3 en lo que a la evaluación del riesgo se refiere.

7.1003. El Grupo Especial también observa que Panamá desarrolló un argumento similar sobre las circunstancias diferentes que afectaban a las importaciones de piña de los Estados Unidos y Colombia. En un primer momento, Panamá dio a entender que las importaciones de piña de Costa Rica se encontraban en una situación diferente a las importaciones de piñas de Colombia y de los Estados Unidos porque, "[a] diferencia de la situación con estos países, Panamá no pudo llevar a cabo una evaluación más objetiva del riesgo en relación con las piñas costarricenses porque la información técnica requerida no estaba disponible".²⁰⁸³ Sin embargo, posteriormente Panamá aclaró

²⁰⁷⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 307.

²⁰⁷⁵ Resolución Directoral de Perú 0042-2016-MINAGRI-SENASA-DSV por la que se establecen los RFI de aguacate fresco de Colombia (prueba documental CRI-163); y Resolución Directoral de Perú 0041-2016-MINAGRI-SENASA-DSV por la que se establecen los requisitos fitosanitarios para la importación de piña fresca de Colombia (prueba documental CRI-372).

²⁰⁷⁶ Respuesta de Panamá a la pregunta 185 del Grupo Especial, párrafo 217.

²⁰⁷⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 185 del Grupo Especial, párrafo 217. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 188 del Grupo Especial, párrafo 224.

²⁰⁷⁸ Resuelto AUPSA-DINAN-026-2007 relativo a la importación de aguacates de Colombia (prueba documental PAN-136).

²⁰⁷⁹ Resuelto AUPSA-DINAN-122-2009 relativo a la importación de aguacates de Colombia (prueba documental CRI-164).

²⁰⁸⁰ Protocolo fitosanitario para la exportación a Panamá, de frutas y vegetales frescos o refrigerados originarios de Colombia (prueba documental PAN-139).

²⁰⁸¹ Resolución ICA N° 001806 de 2004 (prueba documental PAN-144).

²⁰⁸² Respuesta de Panamá a las preguntas 56, párrafo 165; y 175, párrafo 179, del Grupo Especial.

²⁰⁸³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 308.

que no había realizado una evaluación del riesgo de transmisión de Cochinilla rosada a través de la importación de piñas frescas provenientes de esos dos países.²⁰⁸⁴

7.1004. Tras haber abordado los argumentos de Panamá para rechazar la pertinencia de las medidas identificadas por Costa Rica, el Grupo Especial considera las similitudes entre las medidas de otros Miembros y de Panamá, por un lado, y la Medida 3, por otro, que, a juicio del Grupo Especial, justificarían la consideración de dichas medidas como información pertinente a efectos del artículo 5.7. En primer lugar, el Grupo Especial observa similitudes respecto de los productos importados en el sentido de que las medidas de Panamá y Perú relativas al aguacate de Colombia conciernen a la importación de un producto (el aguacate) que, al igual que la piña, se considera hospedante de la plaga Cochinilla rosada.²⁰⁸⁵ En segundo lugar, el Grupo Especial observa similitudes en el estatus fitosanitario de los Miembros exportadores respecto de la Cochinilla rosada. La plaga se considera como plaga cuarentenaria y está presente de manera restringida tanto en Colombia como en Costa Rica.²⁰⁸⁶ En tercer lugar, las similitudes se dan a nivel de los Miembros importadores de aguacate de Colombia: ni Panamá ni Perú reportan a la Secretaría de la CIPF la presencia de esta plaga en su territorio.²⁰⁸⁷ Con base en estas similitudes, el Grupo Especial considera que las medidas de Panamá y Perú relativas a la importación de aguacates de Colombia son información pertinente de que Panamá disponía al adoptar la Medida 3.

7.1005. En lo que respecta a la exención que aplica la Unión Europea a las importaciones de piña de cualquier tercer país, incluida Costa Rica, en virtud de la cual no es necesario que los envíos vengan acompañados de un certificado fitosanitario, el Grupo Especial observa que dicha exención está prevista en la Parte C del Anexo XI del Reglamento de Ejecución (UE) 2019/2072 de la Comisión de 28 de noviembre de 2019.²⁰⁸⁸ Panamá adoptó la Medida 3 en enero de 2019, meses antes de la entrada en vigor del Reglamento que prevé la exención, por lo que no disponía de esta información en el momento de la adopción de la medida. En consecuencia, el Grupo Especial considera que la medida aplicada por la Unión Europea a las piñas procedentes de Costa Rica no constituye información pertinente a efectos del segundo requisito del artículo 5.7 del Acuerdo MSF.

7.1006. En lo relativo a las medidas de Panamá relacionadas con la importación de piña de Colombia y de los Estados Unidos, el Grupo Especial observa discrepancias fácticas importantes entre las partes en lo que respecta a la existencia misma de dichas importaciones.

7.1007. Costa Rica afirma que, "tras adoptar la prohibición a la importación de piña de Costa Rica en razón de la Cochinilla rosada, Panamá ha seguido importando piña fresca de países donde la plaga también está presente"²⁰⁸⁹, en particular de Colombia y de los Estados Unidos.²⁰⁹⁰ Costa Rica presentó datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de importación de piña para los años 2010-2020²⁰⁹¹ que, aunque no distinguen entre piña fresca y piña seca a partir de 2014, indican, a su juicio, que es "altamente probable" que las exportaciones de los Estados Unidos a Panamá en 2020 y 2022 también sean de, o incluyan, piña fresca.²⁰⁹² Costa Rica también presentó datos de exportación de piña del USDA durante el periodo 2018-2022.²⁰⁹³ Para Costa Rica, estos datos demuestran que Panamá importó piña fresca de Colombia y los Estados Unidos antes y después de la adopción de la Medida 3. Costa Rica añade que "parece poco verosímil" que en 2020 no se importara ninguna piña fresca de los Estados Unidos y de Colombia en el mercado panameño, dado que Panamá solo importó piña de esos dos países.²⁰⁹⁴ Respecto de la documentación aduanera

²⁰⁸⁴ Respuesta de Panamá a la pregunta 185 del Grupo Especial, párrafo 216. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 55 del Grupo Especial, párrafo 160.

²⁰⁸⁵ Véase nota de pie de página 2072 más arriba.

²⁰⁸⁶ EPPO, Distribución de Cochinilla rosada en Colombia (2022) (prueba documental CRI-167); y EPPO, Distribución de cochinilla rosada en Costa Rica (2022) (prueba documental CRI-174).

²⁰⁸⁷ SFE, *Información requerida para evaluar los riesgos asociados a la importación de piña de Costa Rica a Panamá* (2021) (prueba documental CRI-91), páginas 32-33.

²⁰⁸⁸ Respuesta de la Unión Europea en calidad de tercero a la pregunta 9 del Grupo Especial, párrafo 30. Véase la respuesta de Costa Rica a la pregunta 173 del Grupo Especial, nota de pie de página 281.

²⁰⁸⁹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 229. Véase también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 788.

²⁰⁹⁰ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 226; y respuesta de Panamá a la pregunta 56 del Grupo Especial, párrafo 162.

²⁰⁹¹ INEC, Importaciones de piña en Panamá (2010-2020) (prueba documental CRI-77).

²⁰⁹² Respuesta de Costa Rica a la pregunta 174 del Grupo Especial, párrafo 3.130.

²⁰⁹³ USDA, Exportaciones de piña fresca de los Estados Unidos (2018-2022) (prueba documental CRI-368).

²⁰⁹⁴ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 174 del Grupo Especial, párrafo 3.133.

aportada por Panamá, Costa Rica señala que para 2015 las cantidades de piña importada que se reflejan en la declaración aduanera, por un lado, y en los datos oficiales del INEC, por otro, no coinciden.²⁰⁹⁵

7.1008. Por su parte, Panamá aduce que no existen RFI para piña fresca de los Estados Unidos y de Colombia, mientras que existen tales RFI para piñas deshidratadas de todos los países. Según Panamá, sin RFI los importadores no pueden presentar notificaciones de importación de alimentos.²⁰⁹⁶ Además, Panamá aporta documentación de sus autoridades aduaneras que, a su juicio, demuestra que las importaciones de piña procedentes de los Estados Unidos y de Colombia durante el período entre 2014 y 2016 y entre 2020 y 2022 corresponden a piña seca y no a piña fresca. Panamá añade que los datos indicados en las declaraciones aduaneras coinciden y se corroboran con los valores CIF registrados en los datos del INEC de Panamá.²⁰⁹⁷ Para Panamá, Costa Rica no ha cumplido con su carga de la prueba respecto de su alegación de que Panamá importó piña fresca de los Estados Unidos y Colombia tras la adopción de la Medida 3.²⁰⁹⁸ El Grupo Especial procederá a examinar esta cuestión.

7.1009. Los datos de importación de piña a Panamá del INEC y del USDA presentados por Costa Rica no diferencian entre piña fresca y seca a partir de 2014.²⁰⁹⁹ Estos datos muestran que, desde la adopción de la Medida 3 en enero de 2019 hasta el establecimiento de este Grupo Especial en septiembre de 2021, Panamá importó piña de los Estados Unidos en 2019 y en 2020 y de Colombia en 2020, pero no especifican si se trata de piña fresca o seca. A juicio del Grupo Especial, el hecho de que Panamá importara piña fresca de los Estados Unidos en el periodo 2010-2013, tal y como indican los datos del INEC²¹⁰⁰, no implica necesariamente que en años subsiguientes Panamá siguiera importando piña fresca de ese origen. El Grupo Especial considera que los datos de importación de piña presentados por Costa Rica, que no distinguen entre importaciones de piña fresca y piña seca para el periodo 2019-2021, no permiten concluir que Costa Rica haya demostrado que Panamá importó piña fresca de los Estados Unidos y Colombia tras la adopción de la Medida 3.

7.1010. Asimismo, el Grupo Especial observa que tres de las cuatro declaraciones aduaneras presentadas por Panamá para el periodo 2020-2021²¹⁰¹, que representan un 93.70% del valor CIF total de las importaciones de piña de los Estados Unidos y Colombia en dicho periodo, indican que las importaciones en Panamá corresponden a piña seca o procesada.²¹⁰² La declaración aduanera restante, que concierne a un envío de piña procedente de los Estados Unidos en 2020 con un valor

²⁰⁹⁵ Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 184 del Grupo Especial, párrafo 3.312.

²⁰⁹⁶ Respuesta de Panamá a la pregunta 184 del Grupo Especial, párrafos 211 y 214.

²⁰⁹⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 184 del Grupo Especial, párrafo 215 (donde se hace referencia a declaraciones aduaneras de importaciones de piña en Panamá (2014-2016) (prueba documental PAN-141); e INEC, Importaciones de piña fresca o seca, 2020-2022 (prueba documental PAN-143)). Panamá señala que presentó, junto con su declaración inicial en la segunda reunión del Grupo Especial, la prueba documental PAN-118 para corregir la información que había sido omitida en la prueba documental CRI-368 de Costa Rica. (*Ibid.*, párrafo 213 (donde se hace referencia a USDA, Exportaciones de piña de los Estados Unidos (2019-2023) (prueba documental PAN-118))).

²⁰⁹⁸ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 174 del Grupo Especial, párrafo 103. Cabe señalar que la argumentación de Panamá ha evolucionado a lo largo de estas actuaciones. Inicialmente, Panamá afirmó que, "[a] diferencia de la situación con estos países [Colombia y los Estados Unidos], Panamá no pudo llevar a cabo una evaluación más objetiva del riesgo en relación con las piñas costarricenses", dando a entender que había realizado una evaluación del riesgo respecto de las piñas colombianas y estadounidenses y que, en consecuencia, se permitía la importación de las mismas. (Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 308). Tras la primera reunión del Grupo Especial, Panamá indicó que no había realizado evaluaciones del riesgo para la importación de piña de estos dos orígenes, por lo que tampoco existían RFI de estos productos. (Respuesta de Panamá a la pregunta 55 del Grupo Especial, párrafo 160).

²⁰⁹⁹ La nota de pie de página 1 en la prueba documental CRI-368 indica que los datos que aparecen en relación con las exportaciones de piña fresca de los Estados Unidos se refieren a piña "fresca o seca" ("*Fresh or dried*"). Véase la aclaración en USDA, Exportaciones de piña de los Estados Unidos (2019-2023) (prueba documental PAN-118).

²¹⁰⁰ INEC, Importaciones de piña en Panamá (2010-2020) (prueba documental CRI-77).

²¹⁰¹ Declaraciones aduaneras de importaciones de piña en Panamá (2020-2022) (prueba documental PAN-151). Panamá también ha presentado declaraciones aduaneras de importaciones de piña en Panamá para los años 2014-2016 (prueba documental PAN-141) y 2022 (prueba documental PAN-151).

²¹⁰² Las declaraciones aduaneras se refieren a piña seca/liofilizada/deshidratada, puré de piña y "eezy fruitz – piñas", que es un snack de piña deshidratada.

CIF muy bajo de 363,17 balboas²¹⁰³, se refiere a "piñas" simplemente.²¹⁰⁴ El Grupo Especial recuerda que Panamá afirma que no existen RFI de piña fresca de los Estados Unidos y Colombia²¹⁰⁵, y que sin RFI, que "es el documento oficial que declara al país exportador elegible para exportar el producto de interés a Panamá"²¹⁰⁶, los importadores no pueden presentar notificaciones de importación de alimentos.²¹⁰⁷

7.1011. Panamá no señala cuál es el fundamento en su normativa para afirmar que sin RFI los importadores no pueden presentar notificaciones de importación.²¹⁰⁸ Sin embargo, la evidencia en el expediente parece respaldar la afirmación de Panamá. En particular, el artículo 28 de la Ley N° 47 de 1996, que regula la adopción de medidas de protección fitosanitaria, establece que:

Las personas naturales o jurídicas que deseen importar plantas, productos vegetales e Insumos Fitosanitarios, deberán cumplir con los requisitos establecidos por la [DNSV]. Dichos requisitos deberán ser transparentes, estar basados en parámetros científicamente comprobados y ser publicados en la Gaceta Oficial.²¹⁰⁹

7.1012. Asimismo, el Grupo Especial observa que el Decreto Ley N° 11 de 2006, por el que se crea la AUPSA, dispone que la AUPSA y la Dirección Nacional de Normas para la Importación de Alimentos están encargadas de "establecer los requisitos sanitarios y/o fitosanitarios que deberán cumplir los alimentos para su introducción" al territorio nacional.²¹¹⁰

7.1013. El Grupo Especial considera que esta normativa panameña confirma la posición de Panamá de que la importación de un producto vegetal, como es la piña en el caso que nos ocupa, está supeditada al cumplimiento de los RFI establecidos por las autoridades panameñas competentes.

7.1014. En el expediente no consta que existan RFI de piña fresca de los Estados Unidos y de Colombia. Estos RFI, que, en caso de existir, deberían ser de acceso público, tal y como establece la normativa panameña²¹¹¹, no han sido aportados por Costa Rica como respaldo de su afirmación de que se permite la importación de piña fresca de estos dos orígenes, y tampoco aparecen en el sitio web donde están disponibles los RFI de productos alimenticios de Panamá.²¹¹² En consecuencia, cabe suponer que las importaciones de "piñas" procedentes de los Estados Unidos con un valor CIF de 363,17 balboas que aparecen en la declaración aduanera de 2020 no se refieren a importaciones de piña fresca.

7.1015. El Grupo Especial ha comparado las declaraciones aduaneras presentadas por Panamá para el periodo 2020-2021 con los datos de importación de piña de la base de datos del INEC de Panamá y observa que los valores CIF en las declaraciones aduaneras coinciden con los del INEC. Si bien es cierto que los valores de peso bruto no coinciden, el hecho de que los valores CIF coincidan es un firme indicio de que la información contenida en dichas declaraciones aduaneras es veraz. En este sentido, el Grupo Especial observa que Costa Rica expresa dudas de que las declaraciones aduaneras presentadas por Panamá "demuestren, de forma fehaciente, que toda la piña que ha ingresado al mercado panameño desde el año 2014 sea piña seca".²¹¹³ Costa Rica pone como ejemplo una discrepancia para 2015 entre las cantidades importadas que se reflejan en la declaración aduanera, por un lado, y en los datos oficiales del INEC, por otro.²¹¹⁴ Sin embargo, Costa Rica no explica por qué esta discrepancia invalida los datos en las declaraciones aduaneras sobre el producto importado

²¹⁰³ Un balboa equivale a un dólar estadounidense. Véase <https://www.inec.gob.pa/archivos/P8061tipocambio2014.pdf> (consultado el 13 de agosto de 2024).

²¹⁰⁴ Véase la declaración del 18 de agosto de 2020 en Declaraciones aduaneras de importaciones de piña en Panamá (2020-2022) (prueba documental PAN-151).

²¹⁰⁵ Respuesta de Panamá a la pregunta 184 del Grupo Especial, párrafos 211 y 214. Véase también la respuesta de Panamá a las preguntas 177, párrafo 185; y 185, párrafo 216, del Grupo Especial.

²¹⁰⁶ Respuesta de Panamá a la pregunta 184 del Grupo Especial, párrafos 211 y 214.

²¹⁰⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 184 del Grupo Especial, párrafos 211 y 214.

²¹⁰⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 184 del Grupo Especial, párrafos 211 y 214.

²¹⁰⁹ Asamblea Legislativa de Panamá, Ley N° 47 del 9 de julio de 1996 (prueba documental PAN-98).

²¹¹⁰ Asamblea Nacional de Panamá, Decreto Ley N° 11 (2006) (prueba documental CRI-2), artículos 6.4 y 38.1.

²¹¹¹ Véase el párrafo 7.1059 más arriba.

²¹¹² APA, Búsqueda avanzada de requisitos para la importación de piña (prueba documental PAN-142).

²¹¹³ Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 184 del Grupo Especial, párrafo 3.312.

²¹¹⁴ Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 184 del Grupo Especial, párrafo 3.312.

y tampoco proporciona otras razones por las que el Grupo Especial no debería considerar esa evidencia.

7.1016. El Grupo Especial recuerda que la carga de la prueba respecto de esta cuestión recae en Costa Rica, que es la parte que afirma que se importó piña fresca de los Estados Unidos en Panamá tras la adopción de la Medida 3. A este respecto, el Grupo Especial considera que Costa Rica no ha demostrado que Panamá importó piña fresca de los Estados Unidos y Colombia tras la adopción de la Medida 3.

7.1017. El examen de las medidas de los Miembros descritas anteriormente muestra que Perú no ha suspendido sus importaciones de aguacates y piña procedentes de Colombia, a pesar de tratarse de productos vegetales frescos hospedantes de la Cochinilla rosada procedentes de un país, Colombia, donde la plaga está presente. Del mismo modo, el propio Panamá permite la importación de aguacates procedentes de Colombia, sin que conste que Panamá haya realizado una evaluación de los riesgos vinculados a la Cochinilla rosada. Por lo tanto, el Grupo Especial considera que la Medida 3, en la medida en que impide la importación de piña fresca de Costa Rica en Panamá, no guarda una relación racional y objetiva con la información derivada de las medidas aplicadas por Perú y por el propio Panamá identificadas por Costa Rica.

7.1018. En consecuencia, el Grupo Especial concluye que Panamá no adoptó la Medida 3 sobre la base de la información pertinente derivada de las medidas aplicadas por Perú respecto de las importaciones de aguacates y piñas procedentes de Colombia, y por el propio Panamá respecto de la importación de aguates de Colombia.

Conclusión de si Panamá adoptó la Medida 3 sobre la base de la información pertinente de que disponía

7.1019. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial concluye que la Medida 3, que consiste en la inhabilitación del resuelto que contiene los RFI de piña costarricense en Panamá²¹¹⁵, no guarda una relación racional y objetiva con -y, por lo tanto, no fue adoptada sobre la base de- la siguiente información: a) la información relativa a la plaga Cochinilla rosada en general; b) la información sobre la situación fitosanitaria de Costa Rica respecto de la plaga Cochinilla rosada; c) las NIMF 2 y 20; y d) las medidas aplicadas por Perú y el propio Panamá.

7.1020. En consecuencia, el Grupo Especial constata que Panamá no ha demostrado que adoptó la Medida 3 sobre la base de la información disponible pertinente en el sentido del artículo 5.7 del Acuerdo MSF.

7.5.1.2.1.3 Conclusión sobre el artículo 5.7 del Acuerdo MSF

7.1021. En los párrafos 7.962 y 7.1019 más arriba, el Grupo Especial constató que Panamá no ha demostrado que adoptó la Medida 3 en una situación de insuficiencia de testimonios científicos pertinentes ni sobre la base de la información pertinente disponible, en contravención de dos de los requisitos del artículo 5.7. Considerando estas constataciones y que los cuatro requisitos del artículo 5.7 son acumulativos²¹¹⁶, el Grupo Especial no considera necesario para resolver esta diferencia abordar los dos requisitos del artículo 5.7 plasmados en su segunda frase, que conciernen al mantenimiento de la medida.²¹¹⁷

7.1022. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial constata que la Medida 3 no constituye una medida provisional amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF.

7.5.1.2.2 Alegaciones al amparo de los artículos 5.1, 5.2, 5.3 y 2.2 del Acuerdo MSF

7.1023. Puesto que el Grupo Especial ha constatado que la Medida 3 no es una medida provisional amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF, los artículos 5.1, 5.2, 5.3 y 2.2 del Acuerdo MSF son aplicables a esta medida. Por lo tanto, el Grupo Especial procederá a examinar las alegaciones de

²¹¹⁵ Véase el párrafo 2.16 más arriba.

²¹¹⁶ Véase el párrafo 7.110 más arriba.

²¹¹⁷ Estos requisitos son a) que Panamá trate de obtener la información adicional necesaria para una evaluación más objetiva del riesgo; y b) que Panamá revise, en consecuencia, la MSF en un plazo razonable.

Costa Rica al amparo de los artículos 5.1, 5.2 y 5.3, que conciernen a la evaluación del riesgo y a los elementos a tener en cuenta en dicha evaluación, y el artículo 2.2, en lo relativo a la obligación de que la MSF se base en principios científicos y no se mantenga sin testimonios científicos suficientes.

7.5.1.2.2.1 Principales argumentos de las partes

Costa Rica

7.1024. Costa Rica alega que, puesto que Panamá no ha realizado una evaluación del riesgo que sustente científicamente la Medida 3, Panamá ha actuado de forma incompatible con la obligación del artículo 5.1 del Acuerdo MSF de basar su medida fitosanitaria en una evaluación del riesgo adecuada a las circunstancias.²¹¹⁸ Costa Rica considera que la ausencia de una evaluación del riesgo conlleva, a su vez, el incumplimiento de los artículos 5.2 y 5.3. Como consecuencia del incumplimiento con lo dispuesto en los artículos 5.1, 5.2 y 5.3 del Acuerdo MSF, Costa Rica alega que la Medida 3 es incompatible con el artículo 2.2, dado que no está basada en principios científicos ni se mantiene con testimonios científicos suficientes.²¹¹⁹

7.1025. Costa Rica argumenta que la Medida 3 fue adoptada sin ningún fundamento científico ni análisis del riesgo de base, a pesar de que Panamá se refiriera a una "evaluación de riesgo" en su comunicación del 29 de enero de 2019.²¹²⁰ Según Costa Rica, Panamá no aportó explicación o justificación técnica alguna para la Medida 3.²¹²¹

7.1026. Costa Rica afirma que solicitó en repetidas ocasiones el ARP elaborado por Panamá, pero su solicitud nunca fue atendida.²¹²² Según Costa Rica, Panamá se limitó a indicar que Costa Rica no había suministrado información ampliada sobre la condición fitosanitaria de las áreas de producción de piña en referencia a la Cochinilla rosada²¹²³, lo que, a juicio de Costa Rica, es un indicio claro de que Panamá nunca elaboró un análisis del riesgo con anterioridad al cierre del mercado.²¹²⁴ Para Costa Rica, este indicio se ve confirmado por la comunicación de Panamá del 10 de marzo de 2021 en la que detalla por primera vez la información que supuestamente necesitaba para realizar una evaluación del riesgo, lo cual evidencia que Panamá no contaba con tal evaluación.²¹²⁵

7.1027. Costa Rica sostiene que la comunicación de Panamá del 29 de enero de 2019 no contiene, o es en sí misma, la evaluación del riesgo²¹²⁶, dado que a) no califica como "proceso científico" caracterizado por una "investigación y análisis sistemáticos, disciplinados y objetivos", b) no contiene razonamiento alguno basado en fundamentos científicos, y c) tampoco contiene ningún análisis de probabilidades con respecto a la entrada, radicación o propagación de la plaga Cochinilla rosada a través de la importación de piña fresca de Costa Rica²¹²⁷, en el sentido del Anexo A(4) y el artículo 5.1 del Acuerdo MSF. Costa Rica añade que la NIMF 11, que contiene los elementos que deberían reflejarse en toda evaluación del riesgo "adecuada" para sustentar una MSF, confirma que nada de lo expresado en esa comunicación constituye una evaluación del riesgo. En este sentido, Costa Rica afirma que Panamá no establece ninguna conexión entre la plaga en cuestión (Cochinilla rosada) y la vía o el producto prohibido (piña fresca de Costa Rica); no analiza la probabilidad de que la Cochinilla rosada esté asociada de algún modo con la piña fresca costarricense, lo cual

²¹¹⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 760.

²¹¹⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 759-760.

²¹²⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 745-746 (donde se cita Nota AUPSA-AG-032-2019 (prueba documental CRI-65), párrafo 1).

²¹²¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 750.

²¹²² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 747 (donde se cita el Oficio DSFE-083-2019 (prueba documental CRI-78), párrafo 3); y 748-749 (donde se citan el Oficio DSFE-0838-2019 (prueba documental CRI-82); el Oficio DSFE-0849-2019 (prueba documental CRI-83); y el Oficio DSFE-0109-2021 (prueba documental CRI-84)).

²¹²³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 750 (donde se cita la Nota DNSV-0112-2021.OIAR (prueba documental CRI-85)).

²¹²⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 751 (donde se cita la Nota DNSV-0127-2021 (prueba documental CRI-87)).

²¹²⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 751 (donde se cita la Nota DNSV-0177-2021 (prueba documental CRI-88)).

²¹²⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 753 y 758.

²¹²⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 755 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 187).

constituye el punto de partida básico para determinar si existe algún riesgo de introducción de la plaga a través de la vía en cuestión.²¹²⁸

Panamá

7.1028. Panamá afirma que adoptó medidas provisionales, incluida la Medida 3, de forma cautelar, en respuesta a testimonios científicos que ponían en tela de juicio sus conclusiones anteriores respecto al riesgo sanitario que suponían las importaciones de los productos en litigio de Costa Rica.²¹²⁹ Panamá sostiene que, dado que actuó estrictamente dentro de los límites de los derechos que le confiere el artículo 5.7 del Acuerdo MSF y el artículo 2.2 exige a las medidas provisionales justificadas al amparo del artículo 5.7 de las obligaciones básicas contenidas en el mismo, sus medidas provisionales no son incompatibles con los artículos 2.2, 5.1, 5.2, y 5.3 del Acuerdo MSF.²¹³⁰

7.5.1.2.2.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.1029. El Grupo Especial ha constatado que la Medida 3 no es una medida provisional amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF²¹³¹, lo que significa que los artículos 5.1, 5.2, 5.3 y 2.2 del Acuerdo MSF son aplicables a esta medida. Por lo tanto, el Grupo Especial procederá a examinar las alegaciones de Costa Rica al amparo de los artículos 5.1, 5.2 y 5.3, que conciernen a la evaluación del riesgo y los elementos y factores a tener en cuenta en dicha evaluación, y el artículo 2.2, en lo relativo a que la MSF se debe basar en principios científicos y no mantenerse sin testimonios científicos suficientes.

El criterio jurídico pertinente

7.1030. Como se mencionó en el marco de la Medida 1²¹³², el artículo 5.1 del Acuerdo MSF requiere que el Grupo Especial examine dos aspectos:

- a. si existe una evaluación del riesgo²¹³³ adecuada a las circunstancias, que tenga en cuenta las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes; y
- b. en caso de existir una evaluación del riesgo, si la MSF del Miembro en cuestión está basada en dicha evaluación del riesgo.²¹³⁴

7.1031. Asimismo, se señaló que el artículo 5.2 del Acuerdo MSF establece elementos que se deben tener en cuenta al evaluar los riesgos. Del mismo modo, el artículo 5.3 del Acuerdo MSF, que se reproduce a continuación, y al amparo del cual Costa Rica presenta alegaciones en el marco de la Medida 3, establece cuatro factores económicos que deben tenerse en cuenta al evaluar el riesgo para la preservación de los vegetales:

Al evaluar el riesgo para la vida o la salud de los animales o la preservación de los vegetales y determinar la medida que habrá de aplicarse para lograr el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria contra ese riesgo, los Miembros tendrán en cuenta como factores económicos pertinentes: el posible perjuicio por pérdida de producción o

²¹²⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 756 (donde se cita CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142) y 757).

²¹²⁹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 166.

²¹³⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 166. Véase también *ibid.*, párrafos 435-436.

²¹³¹ Véase el párrafo 7.1022 más arriba.

²¹³² Véase el párrafo 7.310 más arriba.

²¹³³ El Anexo A(4) del Acuerdo MSF define la "evaluación del riesgo" de la siguiente manera:

Evaluación de la probabilidad de entrada, radicación o propagación de plagas o enfermedades en el territorio de un Miembro importador según las medidas sanitarias o fitosanitarias que pudieran aplicarse, así como de las posibles consecuencias biológicas y económicas conexas; o evaluación de los posibles efectos perjudiciales para la salud de las personas y de los animales de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos.

²¹³⁴ Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.8; e informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafos 7.173; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.321.

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.

7.1032. El Grupo Especial coincide con la interpretación de los artículos 5.2 y 5.3 según la cual estas disposiciones arrojan luz sobre los elementos que son pertinentes para la evaluación de los riesgos prevista en el artículo 5.1.²¹³⁵ Por consiguiente, grupos especiales anteriores han examinado dentro de su análisis al amparo del artículo 5.1 si los Miembros tuvieron en cuenta los factores de los artículos 5.2 y 5.3.²¹³⁶

7.1033. En lo que respecta al artículo 2.2, el Grupo Especial recuerda que una constatación de incompatibilidad con los artículos 5.1, 5.2 y 5.3 puede dar lugar a una presunción refutable de incompatibilidad con el artículo 2.2.²¹³⁷ Esto se debe a que los artículos 5.1, 5.2 y 5.3 del Acuerdo MSF constituyen una "aplicación específica"²¹³⁸ de la obligación del artículo 2.2 de que una MSF esté basada en principios científicos y en testimonios científicos suficientes.

7.1034. El Grupo Especial procede a examinar las alegaciones de Costa Rica en el marco de los artículos 5.1, 5.2, 5.3 y 2.2 con respecto a la Medida 3.

La cuestión de si la Medida 3 se basa en una evaluación del riesgo conforme al artículo 5.1 del Acuerdo MSF

7.1035. Panamá ha confirmado que la Medida 3 no se basa en una evaluación del riesgo, argumentando que se trata de una medida provisional adoptada en una situación en la que el conjunto de testimonios científicos disponibles no permitía realizar una evaluación adecuada de los riesgos, como requiere el artículo 5.1 y como se define en el Anexo A del Acuerdo MSF.²¹³⁹

7.1036. El Grupo Especial considera que, tal y como afirma Costa Rica, una medida no puede basarse en una evaluación del riesgo si dicha evaluación no existe. Por lo tanto, el Grupo Especial constata que la Medida 3 es incompatible con el artículo 5.1 del Acuerdo MSF porque no se basa en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la preservación de los vegetales, teniendo en cuenta las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes.

La cuestión de si Panamá tuvo en cuenta los elementos y factores enumerados en los artículos 5.2 y 5.3 al evaluar el riesgo

7.1037. Como se mencionó en el párrafo 7.1032 más arriba, los artículos 5.2 y 5.3 están vinculados al artículo 5.1, ya que arrojan luz sobre los elementos y factores que son pertinentes para la evaluación de los riesgos prevista en el artículo 5.1. Puesto que en el caso de la Medida 3 Panamá no dispone de una evaluación del riesgo, el Grupo Especial constata que la Medida 3 es incompatible con los artículos 5.2 y 5.3 del Acuerdo MSF porque Panamá no tuvo en cuenta los elementos y factores ahí establecidos al evaluar los riesgos.

²¹³⁵ Informes de los Grupos Especiales, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.230; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.767. Se ha considerado que el artículo 5.2 está indisolublemente unido al artículo 5.1. (Informe del Grupo Especial, *Australia - Manzanas*, párrafo 7.211). A juicio del Grupo Especial, el artículo 5.3 también se encuentra indisolublemente unido al artículo 5.1 dado que, al igual que el artículo 5.2, establece una serie de elementos a tener en cuenta al llevar a cabo la evaluación del riesgo pertinente.

²¹³⁶ Informes de los Grupos Especiales, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.232; *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.172; *Australia - Manzanas*, párrafo 7.211; *Estados Unidos - Animales*, párrafos 7.230 y 7.323; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafos 7.340-7.344 y 7.405.

²¹³⁷ Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 5.23-5.24; e informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.627; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.368.

²¹³⁸ Informes del Órgano de Apelación, *Japón - Productos agrícolas II*, párrafo 82 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 180); y *Australia - Manzanas*, párrafo 209 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 180).

²¹³⁹ Respuesta de Panamá a la pregunta 9 del Grupo Especial, párrafo 32.

La cuestión de si la Medida 3 está basada en principios científicos y no se mantiene sin testimonios científicos suficientes conforme al artículo 2.2 del Acuerdo MSF

7.1038. El Grupo Especial recuerda que artículo 5.1 constituye una "aplicación específica" de las obligaciones básicas contenidas en el artículo 2.2 del Acuerdo MSF.²¹⁴⁰ El Grupo Especial coincide con lo expresado en diferencias anteriores de que cabe suponer que una medida que no está basada en una evaluación del riesgo de conformidad con el artículo 5.1 del Acuerdo MSF, no se basa en principios científicos, o se mantiene sin testimonios científicos suficientes en el sentido del artículo 2.2.²¹⁴¹ El Grupo Especial considera que esta presunción se genera en el presente caso, debido a su constatación de que la Medida 3 es incompatible con los artículos 5.1, 5.2 y 5.3 en ausencia de una evaluación del riesgo.²¹⁴² Asimismo, el Grupo Especial observa que Panamá no ha presentado argumentos para refutar esta presunción.

7.1039. En consecuencia, a la luz de su constatación de que la Medida 3 no está basada en una evaluación del riesgo, en contravención de los artículos 5.1, 5.2 y 5.3 del Acuerdo MSF, y a falta de refutación por parte de Panamá de la presunción de incompatibilidad con el artículo 2.2 de dicho Acuerdo, el Grupo Especial constata que la Medida 3 es incompatible con el artículo 2.2 porque no está basada en principios científicos y se mantiene sin testimonios científicos suficientes.

7.5.1.2.2.3 Conclusión sobre los artículos 5.1, 5.2, 5.3 y 2.2 del Acuerdo MSF

7.1040. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial constata que la Medida 3 es incompatible con las siguientes disposiciones:

- a. El artículo 5.1 del Acuerdo MSF, porque no se basa en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la preservación de los vegetales, teniendo en cuenta las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes;
- b. El artículo 5.2 del Acuerdo MSF, porque, en ausencia de una evaluación del riesgo, Panamá no tuvo en cuenta los elementos enumerados en dicha disposición al evaluar los riesgos;
- c. El artículo 5.3 del Acuerdo MSF, porque, en ausencia de una evaluación del riesgo, Panamá no tuvo en cuenta los factores económicos enumerados en dicha disposición al evaluar los riesgos; y
- d. El artículo 2.2 del Acuerdo MSF, porque no está basada en principios científicos y se mantiene sin testimonios científicos suficientes.

7.5.1.3 Alegaciones al amparo del artículo 2.3 del Acuerdo MSF

7.5.1.3.1 Principales argumentos de las partes

7.5.1.3.1.1 Costa Rica

7.1041. Costa Rica alega que la Medida 3 es incompatible con la primera y la segunda frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF, puesto que discrimina de manera arbitraria o injustificable entre Miembros en los que prevalecen condiciones idénticas o similares, y constituye una restricción encubierta del comercio internacional.²¹⁴³

²¹⁴⁰ Informes del Órgano de Apelación, *Japón - Productos agrícolas II*, párrafo 82 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 180); y *Australia - Manzanas*, párrafo 209 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 180).

²¹⁴¹ Informe del Grupo Especial, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.627. Se ha considerado que una MSF declarada incompatible con los artículos 5.1 y 5.2 es, de manera más general, incompatible con el artículo 2.2, que dará lugar a una presunción refutable de incompatibilidad. (Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 5.23-5.24).

²¹⁴² Véase los párrafos 7.1040-7.1036-7.1037 más arriba.

²¹⁴³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 880; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 287. Véase también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 884 y 907-908.

7.1042. Costa Rica mantiene que las condiciones fitosanitarias pertinentes son las relativas a la presencia de la Cochinilla rosada, y que dichas condiciones son similares en Costa Rica y en otros Miembros de la OMC que exportan piña y aguacate a Panamá, como, por ejemplo, los Estados Unidos o Colombia.²¹⁴⁴ Costa Rica señala que comunicó a Panamá y a la CIPF la presencia de la Cochinilla rosada en su territorio como plaga cuarentenaria, no ampliamente distribuida y bajo control oficial²¹⁴⁵, y que otros Miembros como los Estados Unidos o Colombia también tienen "presencia" de la Cochinilla rosada con distribución restringida.²¹⁴⁶ Para Costa Rica, esto demuestra que "el 'riesgo concomitante asociado' a la Cochinilla rosada es el mismo, 'con independencia' del país de procedencia de los productos".²¹⁴⁷

7.1043. Costa Rica afirma que la Medida 3 discrimina a Costa Rica respecto de otros Miembros, como los Estados Unidos o Colombia, dado que prohíbe la importación de piña de Costa Rica, supuestamente, porque la plaga está presente en territorio costarricense, pero permite las importaciones de piña de los Estados Unidos y Colombia sin ningún requisito, a pesar de que el estatus de la plaga en los territorios de estos dos países es el mismo que en Costa Rica.²¹⁴⁸ Costa Rica agrega que Panamá cierra su mercado a la piña de Costa Rica, pero lo mantiene abierto al aguacate de Colombia, que es un hospedante principal de la Cochinilla rosada y tiene un mayor riesgo de estar asociado con la plaga.²¹⁴⁹ Costa Rica señala que Panamá solo requiere que en el envío de aguacate de Colombia se incluya una declaración adicional en el certificado fitosanitario oficial donde se detalle que "la partida está libre de *Maconellicoccus hirsutus*".²¹⁵⁰

7.1044. Costa Rica sostiene que la medida de Panamá discrimina de manera arbitraria o injustificable entre Costa Rica y otros Miembros, como los Estados Unidos o Colombia²¹⁵¹, porque la diferencia de trato a la piña de distintos orígenes no tiene "una conexión racional" con el objetivo que Panamá persigue al aplicar la Medida 3, que consiste en prevenir la introducción de la plaga Cochinilla rosada en su territorio. Para Costa Rica, no existe ningún "fundamento" legítimo que explique esta discriminación entre productos similares que proceden de países con situaciones fitosanitarias similares y, en consecuencia, presentan riesgos similares en lo relativo a la introducción de la Cochinilla rosada en territorio panameño.²¹⁵²

7.1045. En lo relativo a la supuesta restricción encubierta del comercio internacional (segunda frase del artículo 2.3), Costa Rica sostiene que la demostración de que la Medida 3 discrimina de manera arbitraria e injustificable entre Miembros en que prevalecen condiciones idénticas o similares con respecto a la Cochinilla rosada conlleva "necesariamente una constatación de que las medidas se

²¹⁴⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 887; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 291.

²¹⁴⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 889 (donde se citan el Oficio DSFE-261-2014 (prueba documental CRI-68); y el Reporte de Costa Rica para la Secretaría de la CIPF sobre la cochinilla rosada del hibisco (2014) (prueba documental CRI-69)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 291.

²¹⁴⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 889 (donde se citan EPPO, Distribución de Cochinilla rosada en los Estados Unidos (2022) (prueba documental CRI-165); y EPPO, Distribución de Cochinilla rosada en Colombia (2022) (prueba documental CRI-167)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 291.

²¹⁴⁷ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 291 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.1306 y 7.1311).

²¹⁴⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 893; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 292 (donde se refiere a INEC, Importaciones de piña en Panamá (2010-2020) (prueba documental CRI-77)).

²¹⁴⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 894 (donde se citan CABI, Ficha técnica sobre la Cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-71), páginas 21 y 30; OIRSA, *Informe técnico sobre la situación actual de la Cochinilla rosada del hibisco en los países de la región del OIRSA* (2018) (prueba documental CRI-70), página 11; OIRSA, *Plan de contingencia ante un brote de Cochinilla rosada del hibisco* (2010) (prueba documental CRI-72), páginas 100 y 115; Martínez Rivero (2007) (prueba documental CRI-73), página 176; USDA, IICA, *Manual del Proyecto para el Control Biológico de la Cochinilla Rosada del Hibisco* (2003) (prueba documental CRI-74), apéndice A; y el Resuelto AUPSA-DINAN-122-2009 relativo a la importación de aguacates de Colombia (prueba documental CRI-164)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 292.

²¹⁵⁰ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 292 (donde se cita el Resuelto AUPSA-DINAN-122-2009 relativo a la importación de aguacates de Colombia (prueba documental CRI-164)).

²¹⁵¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 896.

²¹⁵² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 898 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.1321, donde a su vez se cita el informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Neumáticos recauchutados*, párrafos 225-226); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 293.

aplican de una manera que constituiría una restricción encubierta del comercio internacional".²¹⁵³ Asimismo, Costa Rica sostiene que el hecho de que Panamá no haya presentado ninguna evaluación del riesgo en respaldo de la Medida 3, tal y como exige el artículo 5.1 del Acuerdo MSF, constituye también un "firme indicio" de que la medida de Panamá "no tiene en realidad por objeto [] la preservación de los vegetales", sino que constituye una restricción encubierta del comercio internacional.²¹⁵⁴

7.5.1.3.1.2 Panamá

7.1046. Panamá alega que la Medida 3 es una medida provisional conforme al artículo 5.7 del Acuerdo MSF y, en consecuencia, no es incompatible con el artículo 2.3 de dicho Acuerdo.²¹⁵⁵ Panamá sostiene que el artículo 5.7 no exige que los Miembros adopten medidas provisionales de forma no discriminatoria.²¹⁵⁶ Asimismo, Panamá considera que Costa Rica no ha demostrado que la Medida 3 sea incompatible con el artículo 2.3 del Acuerdo MSF.²¹⁵⁷

7.5.1.3.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.1047. Dado que el Grupo Especial ha constatado que la Medida 3 no constituye una medida provisional al amparo del artículo 5.7²¹⁵⁸, el Grupo Especial considera que la Medida 3 está sujeta a las obligaciones de los artículos 2.3 y 5.5.²¹⁵⁹ En consecuencia, el Grupo Especial procede con su análisis de la alegación de Costa Rica al amparo del artículo 2.3 del Acuerdo MSF, tal y como hizo respecto de la Medida 2²¹⁶⁰, comenzando por el criterio jurídico aplicable a esta disposición.

7.5.1.3.2.1 El criterio jurídico pertinente

7.1048. Como se explicó en el marco de la Medida 2, el artículo 2.3 del Acuerdo MSF consta de dos obligaciones diferentes. En su primera frase, el artículo 2.3 requiere que las MSF 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. En su segunda frase, el artículo 2.3 requiere que las MSF no se apliquen de manera que constituyan una restricción encubierta del comercio internacional.²¹⁶¹

7.1049. El Grupo Especial recuerda que, para acreditar una violación de la primera frase del artículo 2.3, Costa Rica debe demostrar tres elementos acumulativos:

- a. que la medida discrimina entre los territorios de Miembros distintos de Panamá, o entre el territorio de Panamá y el de otro Miembro;
- b. que la discriminación es arbitraria o injustificable; y

²¹⁵³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 905 (donde se citan los informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.575; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.476; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.1389); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 296. Véase también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 903 y 906.

²¹⁵⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 905 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 166); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 296.

²¹⁵⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 19 y 166.

²¹⁵⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 437.

²¹⁵⁷ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 443.

²¹⁵⁸ Véase el párrafo 7.1022 más arriba.

²¹⁵⁹ El Grupo Especial recuerda que las partes discrepan sobre si los artículos 2.3 y 5.5 son aplicables a una medida provisional amparada por el artículo 5.7. (Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 165-166; respuesta de Panamá a las preguntas 63, párrafo 190 y 75, párrafo 210, del Grupo Especial; segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 239; y respuesta de Costa Rica a la pregunta 75 del Grupo Especial, párrafo 3.62).

²¹⁶⁰ Véase la sección 7.4.2.4.1 sobre el orden de análisis aplicable a los artículos 2.3 y 5.5 del Acuerdo MSF.

²¹⁶¹ Véanse los párrafos 7.717-7.719 más arriba. Véanse también los informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.1296; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.388; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.2144.

- c. que prevalecen condiciones idénticas o similares en el territorio de los Miembros comparados.²¹⁶²

7.1050. En lo que respecta a la segunda frase del artículo 2.3, el Grupo Especial recuerda que se ha considerado que una restricción encubierta del comercio internacional abarca todas aquellas medidas que constituyen una discriminación arbitraria o injustificable.²¹⁶³

7.5.1.3.2.2 La cuestión de si la Medida 3 es incompatible con la primera frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF

7.1051. Al igual que para la Medida 2, el Grupo Especial procederá con su análisis de la alegación de Costa Rica en el marco de la primera frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF examinando, en primer lugar, si las condiciones identificadas por Costa Rica son idénticas o similares en los Miembros en cuestión, en el sentido de dicha disposición.²¹⁶⁴

La cuestión de si prevalecen condiciones idénticas o similares en los territorios de los Miembros en cuestión

7.1052. Para determinar si prevalecen condiciones idénticas o similares en los territorios de los Miembros en cuestión, el Grupo Especial examinará, en primer lugar, la pertinencia de las condiciones identificadas por Costa Rica. Seguidamente, el Grupo Especial abordará la similitud de las condiciones que haya considerado pertinentes.

7.1053. Costa Rica sostiene que las condiciones fitosanitarias pertinentes son aquellas relativas a la presencia de la Cochinilla rosada.²¹⁶⁵ Panamá, por su parte, no aborda la cuestión de la pertinencia de las condiciones identificadas por Costa Rica.

7.1054. El Grupo Especial concurre con grupos especiales anteriores en que tanto el objetivo de la medida como el riesgo que aborda son aspectos relevantes a la hora de identificar las condiciones pertinentes a efectos del artículo 2.3.²¹⁶⁶ A este respecto, el Grupo Especial ha constatado que el objetivo de la Medida 3 se corresponde con el objetivo enunciado en el apartado (a) del Anexo A(1), a saber, "preservar los vegetales en el territorio del Miembro de los riesgos resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas".²¹⁶⁷ En cuanto al riesgo que aborda la Medida 3, el Grupo Especial recuerda que las partes no discrepan sobre el hecho de que el riesgo pertinente es el riesgo de entrada, establecimiento o propagación de la Cochinilla rosada a través de la importación de piñas frescas procedentes de Costa Rica.²¹⁶⁸

7.1055. Al igual que grupos especiales anteriores, el Grupo Especial considera que la presencia de una plaga en un territorio y el riesgo asociado a la misma son condiciones pertinentes para el análisis al amparo del artículo 2.3.²¹⁶⁹ De ahí que el Grupo Especial coincida con Costa Rica respecto de la pertinencia de las condiciones relativas a la presencia de la Cochinilla rosada, ya que están vinculadas directamente al objetivo de la medida y al riesgo de introducción, establecimiento o propagación de dicha plaga en territorio panameño.

²¹⁶² Informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.1297; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.389; *Estados Unidos - China (Aves de corral)*, párrafo 7.317; *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.571; y *Australia - Salmón (artículo 21.5 - Canadá)*, párrafo 7.111. Véanse los párrafos 7.711-7.716 más arriba.

²¹⁶³ Informe del Grupo Especial, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.476 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 29). Véanse los párrafos 7.717-7.719 más arriba.

²¹⁶⁴ Véase el párrafo 7.724 más arriba.

²¹⁶⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 887; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 291.

²¹⁶⁶ Véase el párrafo 7.713 más arriba.

²¹⁶⁷ Véase el párrafo 7.887 más arriba.

²¹⁶⁸ Véanse los párrafos 7.917-7.919 más arriba.

²¹⁶⁹ Cabe señalar que estos grupos especiales se referían a enfermedades, no a plagas. No obstante, el Grupo Especial considera que la lógica que siguieron se aplica también en el caso de plagas, como es el caso de la Medida 3. (Informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.1311; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.460; y *Australia - Salmón (artículo 21.5 - Canadá)*, párrafo 7.113).

7.1056. Costa Rica afirma que las condiciones relativas a la presencia de la Cochinilla rosada son las mismas en su territorio y en el territorio de los Estados Unidos y Colombia porque la plaga está presente con distribución restringida en estos tres países.²¹⁷⁰ La información en el expediente confirma la afirmación de Costa Rica, puesto que indica que la situación actual de la plaga en Costa Rica, los Estados Unidos y Colombia es presente con distribución restringida ("*[p]resent, restricted distribution*").²¹⁷¹

7.1057. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial constata que Costa Rica se encuentra en condiciones similares a las de los Estados Unidos y de Colombia en lo que respecta a su estatus fitosanitario respecto de la Cochinilla rosada.

La cuestión de si la Medida 3 discrimina a la piña fresca de Costa Rica

7.1058. El Grupo Especial procede con su análisis de si la Medida 3 discrimina a la piña fresca de Costa Rica respecto de la piña de los Estados Unidos y Colombia, y el aguacate de Colombia. A este respecto, el Grupo Especial recuerda que Costa Rica sostiene que la discriminación radica en el trato que recibe la piña costarricense, cuya importación está prohibida, en comparación con el trato otorgado a la piña de los Estados Unidos y Colombia, y al aguacate de Colombia, cuya importación está permitida.²¹⁷²

7.1059. En lo relativo al trato que Panamá otorga a la piña fresca de los Estados Unidos y de Colombia, el Grupo Especial recuerda que, en el marco del artículo 5.7, concluyó que la evidencia en el expediente parece respaldar la afirmación de Panamá de que no se permite la importación de piña fresca de los Estados Unidos y de Colombia dado que no existen RFI de dichos productos que hagan posible su importación en Panamá.²¹⁷³ Asimismo, el Grupo Especial concluyó, tras examinar los datos de importación de piña a Panamá del INEC y del USDA presentados por Costa Rica y las declaraciones aduaneras para el periodo 2020-2021 presentadas por Panamá, que Costa Rica no ha demostrado que Panamá importó piña fresca de los Estados Unidos y Colombia tras la adopción de la Medida 3.²¹⁷⁴

7.1060. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial considera que Costa Rica no ha demostrado que Panamá permita la importación de piña fresca de los Estados Unidos y Colombia, puesto que no consta que Panamá haya adoptado los RFI correspondientes. Asimismo, el Grupo Especial recuerda que, en el marco del artículo 5.7, concluyó que Costa Rica no ha demostrado que Panamá importó piña fresca de los Estados Unidos y de Colombia tras la adopción de la Medida 3.²¹⁷⁵ En consecuencia, el Grupo Especial considera que Costa Rica no ha demostrado que la Medida 3 discrimina a la piña fresca de Costa Rica respecto de la piña fresca de los Estados Unidos y de Colombia al prohibir la importación de la primera y permitir la importación de estas últimas.

7.1061. En lo relativo al trato que Panamá otorga al aguacate de Colombia, el Grupo Especial recuerda que, en el marco del artículo 5.7, se mencionó que Panamá adoptó los RFI de aguacate de Colombia en enero de 2007 y los modificó en diciembre de 2009.²¹⁷⁶ La existencia de estos RFI, y el propio Panamá, confirman que se permite la importación de aguacate de Colombia en Panamá.²¹⁷⁷ En consecuencia, el Grupo Especial considera que Costa Rica ha demostrado que la Medida 3

²¹⁷⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 889 (donde se citan EPPO, Distribución de Cochinilla rosada en los Estados Unidos (2022) (prueba documental CRI-165); y EPPO, Distribución de Cochinilla rosada en Colombia (2022) (prueba documental CRI-167)). Véase también EPPO, distribución de Cochinilla rosada en Costa Rica (2022) (prueba documental CRI-174).

²¹⁷¹ EPPO, distribución de Cochinilla rosada en los Estados Unidos (2022) (prueba documental CRI-165); EPPO, distribución de Cochinilla rosada en Colombia (2022) (prueba documental CRI-167); y EPPO, distribución de Cochinilla rosada en Costa Rica (2022) (prueba documental CRI-174). La evaluación de la EPPO fue realizada sobre la base de información con fecha de 2015 (para Costa Rica y los Estados Unidos) y 2014 (para Colombia).

²¹⁷² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 894.

²¹⁷³ Véanse los párrafos 7.1011-7.1014 más arriba.

²¹⁷⁴ Véanse los párrafos 7.1007-7.1010 y 7.1015-7.1016 más arriba.

²¹⁷⁵ Véase el párrafo 7.1016 más arriba.

²¹⁷⁶ Véase el párrafo 7.1002 más arriba (donde se hace referencia al Resuelto AUPSA-DINAN-026-2007 (prueba documental PAN-136) y al Resuelto AUPSA-DINAN-122-2009 relativo a la importación de aguacates de Colombia (prueba documental CRI-164)).

²¹⁷⁷ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 307.

discrimina a la piña fresca de Costa Rica respecto del aguacate de Colombia porque prohíbe la importación de la primera y permite la importación de este último.

7.1062. El Grupo Especial concluye, por lo tanto, que Costa Rica no ha demostrado que la Medida 3 discrimine a la piña de Costa Rica respecto de la piña de los Estados Unidos y de Colombia. Asimismo, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que la Medida 3 discrimina a la piña de Costa Rica respecto del aguacate de Colombia.

7.1063. Al ser acumulativos los requisitos de la primera frase del artículo 2.3, esta constatación pone fin al análisis del Grupo Especial en el marco de esta alegación en lo que se refiere a la piña de los Estados Unidos y de Colombia. El Grupo Especial proseguirá con su análisis examinando si Costa Rica ha demostrado que el trato discriminatorio otorgado a la piña de Costa Rica respecto del aguacate de Colombia es arbitrario o injustificable.

La cuestión de si la Medida 3 discrimina de manera arbitraria o injustificable

7.1064. Costa Rica afirma que la arbitrariedad en el actuar de Panamá se plasma en el hecho de que, cuando Panamá fue informada de la presencia de la plaga en Costa Rica, no incluyó un requisito similar al de los RFI de aguacate de Colombia para hacer frente al riesgo de introducción, establecimiento y propagación de la plaga a través de la importación de piña fresca de Costa Rica.²¹⁷⁸ Costa Rica alega que el trato otorgado a la piña de Costa Rica frente al aguacate de Colombia es arbitrario porque al aguacate se le permite la entrada en Panamá y a la piña no, a pesar de que, en ninguno de los dos casos, se ha realizado una evaluación del riesgo respecto de la Cochinilla rosada.²¹⁷⁹

7.1065. Panamá alega que los RFI de aguacate de Colombia incluyen una medida de mitigación para la Cochinilla rosada, a diferencia de los RFI de piña de Costa Rica.²¹⁸⁰ Panamá también señala que los RFI de aguacate se basan en una evaluación del riesgo²¹⁸¹, a diferencia de la piña de Costa Rica, respecto de la cual carecía de la información requerida para evaluar el riesgo en cuestión.²¹⁸² Panamá añade que "los aguacates procedentes de Colombia cumplen con su NADP con base en una evaluación del riesgo que se refleja en un protocolo fitosanitario bilateral entre Colombia y Panamá y la resolución del ICA que establece disposiciones para el registro y manejo de fincas productoras de fruta fresca de exportación y el registro de exportadores."²¹⁸³

7.1066. El Grupo Especial identifica tres cuestiones principales en la argumentación de las partes, que abordará a continuación. Estas cuestiones versan sobre: a) las diferencias en los RFI de aguacate de Colombia y de piña de Costa Rica en relación con las medidas de mitigación de la Cochinilla rosada; b) la existencia o no de evaluaciones del riesgo de entrada, establecimiento y propagación de la Cochinilla rosada a través de las importaciones de aguacate de Colombia y de piña de Costa Rica; y c) el cumplimiento o no con el NADP de Panamá en lo que respecta a las importaciones de estos dos productos.

²¹⁷⁸ Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a las preguntas 188, párrafo 3.330; y 177, párrafo 3.260, del Grupo Especial.

²¹⁷⁹ Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 185, párrafo 3.318. Véanse también las observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 176 del Grupo Especial, párrafo 3.256. A juicio de Costa Rica, los RFI de aguacate no se basan en una evaluación del riesgo de la Cochinilla rosada en el sentido del Anexo A(4) del Acuerdo MSF porque las medidas de mitigación no abordan el riesgo de la Cochinilla rosada, sino de otra plaga (*Frankliniella occidentalis*). (*Ibid.*)

²¹⁸⁰ Respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafo 270. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 56 del Grupo Especial, párrafo 163.

²¹⁸¹ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 180 del Grupo Especial, párrafo 120.

²¹⁸² Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 180 del Grupo Especial, párrafo 120. En el marco del artículo 5.6, Panamá retoma este argumento al referirse a la diferente situación del aguacate de Colombia y la piña de Costa Rica en lo relativo al riesgo que suponen. Según Panamá, "no hay pruebas científicas suficientes para evaluar, y mucho menos concluir afirmativamente, que las piñas procedentes de Costa Rica y los aguacates procedentes de Colombia están situados de manera similar en términos de riesgo". Panamá explica que cuando adoptó la Medida 3 no tenía información suficiente para evaluar el riesgo en cuestión, mientras que los RFI de aguacate se basan en una evaluación del riesgo. (Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 189 del Grupo Especial, párrafos 133-134).

²¹⁸³ Respuesta de Panamá a la pregunta 188 del Grupo Especial, párrafo 224.

7.1067. En lo que respecta a la primera cuestión, relativa a las medidas de mitigación de la Cochinilla rosada previstas en los RFI pertinentes, el Grupo Especial observa que Panamá se centra en el hecho de que, a diferencia de los RFI de piña de Costa Rica, los RFI de aguacate de Colombia prevén una medida de mitigación de la Cochinilla rosada. Esta medida consiste en requerir que la partida cuente con un certificado fitosanitario expedido por el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) en el que se haga constar una declaración adicional certificando que la partida está libre de Cochinilla rosada.²¹⁸⁴

7.1068. Panamá justifica esta diferencia en los RFI de aguacate y de piña en el hecho de que, cuando adoptó los RFI de aguacate en 2007, conocía la presencia de la plaga en Colombia desde 2003, y consideraba que existía un mayor nivel de riesgo de transmisión de la plaga con respecto a las importaciones de aguacate procedentes de Colombia, en comparación con las importaciones de piña procedentes de Costa Rica. Por el contrario, Panamá señala que, cuando adoptó los RFI de piña de Costa Rica en 2008, desconocía la presencia de la plaga en Costa Rica puesto que se le notificó por primera vez años más tarde, en 2014.²¹⁸⁵

7.1069. El Grupo Especial observa que la razón que Panamá da para haber incluido una medida de mitigación de la Cochinilla rosada en los RFI de aguacate está vinculada exclusivamente al conocimiento que tenía del estatus fitosanitario de Colombia respecto de la plaga, y no a otros aspectos como detecciones de la plaga en envíos de aguacates de Colombia²¹⁸⁶ o un potencial riesgo más elevado del aguacate en lo que respecta a la plaga al tratarse de un hospedante principal.²¹⁸⁷ Esto encaja con la explicación de Panamá acerca de cómo elabora sus RFI para alimentos de origen vegetal cuyo uso previsto es el consumo. El Grupo Especial recuerda que Panamá ha indicado que, para elaborar dichos RFI, la AUPSA "llevaba a cabo una verificación de plagas de interés cuarentenario reportadas de manera oficial por las [ONPF] de cada país de origen y las comparaba con el listado de plagas de la ONPF de Panamá, así como su capacidad de seguir la vía"²¹⁸⁸, y que "[e]sta verificación constituía el análisis de riesgo por parte de Panamá, pero no se documentaba como tal."²¹⁸⁹

7.1070. Panamá ha confirmado que fue la presencia de la plaga en Colombia lo que motivó la inclusión de una medida de mitigación de esa plaga en sus RFI de aguacates. Sin embargo, cuando Panamá fue notificado acerca de la presencia de la plaga en Costa Rica en mayo de 2014, no modificó los RFI de piña de Costa Rica para incluir una medida de mitigación, al igual que había hecho en el caso del aguacate de Colombia. Panamá ha repetido en varias ocasiones que fue el descubrimiento en 2018 de una publicación de 2011 en la que se informaba de la presencia de la plaga en la piña en Fiji, unido a la presencia de la plaga en Costa Rica, lo que puso en duda sus conclusiones anteriores sobre el riesgo vinculado a la plaga.²¹⁹⁰ No obstante, como se mencionó anteriormente, la publicación en cuestión de 2011 está incluida en las principales bases de datos que Panamá consulta para elaborar sus RFI, como son las del CABI y la EPPO²¹⁹¹, junto con otra publicación de 2004 que vincula a la piña con la Cochinilla rosada.²¹⁹² Si, tal y como afirma Panamá, el motivo para incluir una medida de mitigación de la Cochinilla rosada en los RFI de aguacate de Colombia en 2007, y mantenerla posteriormente en la versión de los RFI de 2009, fue su conocimiento de la

²¹⁸⁴ Resuelto AUPSA-DINAN-122-2009 relativo a la importación de aguacates de Colombia (prueba documental CRI-164), artículo 3.3.1. En la versión de 2007 de los RFI, la medida de mitigación prevista era ligeramente diferente, ya que requería que la ONPF de Colombia expidiese un certificado sanitario en el que certificase que el embarque procedía de áreas y lugares de producción libres de Cochinilla rosada, entre otras plagas de interés cuarentenario para Panamá. (Resuelto AUPSA-DINAN-026-2007 (prueba documental PAN-136), artículo 3.2.)

²¹⁸⁵ Respuesta de Panamá a la pregunta 175 del Grupo Especial, párrafo 179.

²¹⁸⁶ Panamá ha aclarado que las no conformidades que dieron lugar a la revisión de los RFI de aguacate de 2007 no estaban relacionadas con la Cochinilla rosada, sino con "frecuentes intercepciones" de otra plaga en flores, frutas y vegetales procedentes de Colombia. (Respuesta de Panamá a la pregunta 176 del Grupo Especial, párrafo 180).

²¹⁸⁷ El Grupo Especial recuerda que, en la ficha técnica del CABI, el aguacate aparece como hospedante principal de la plaga ("Main"), mientras que la piña cae en la categoría "otro" ("Other"). (CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-71).

²¹⁸⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 9 del Grupo Especial, párrafo 30.

²¹⁸⁹ Respuesta de Panamá a la pregunta 9 del Grupo Especial, párrafo 31.

²¹⁹⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 259.

²¹⁹¹ Respuesta de Panamá a la pregunta 9 del Grupo Especial, párrafo 31.

²¹⁹² CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-71) (donde se hace referencia a D.J. Williams, Mealybugs of Southern Asia (Malaysia: Natural History Museum/Southdene Sdn Bhd, 2004)).

presencia de la plaga en dicho país, cuando llegó a su conocimiento en mayo de 2014 que la plaga estaba presente en Costa Rica también hubiera podido evaluar la necesidad de incluir alguna medida de mitigación en sus RFI de productos procedentes de Costa Rica, incluida la piña, de conformidad con lo previsto en el Acuerdo MSF.²¹⁹³

7.1071. En consecuencia, el Grupo Especial considera que el hecho de que Panamá permita la importación de aguacate de Colombia, y no permita la importación de piña de Costa Rica, no se encuentra justificado por la existencia de una medida de mitigación respecto de la Cochinilla rosada para el aguacate de Colombia y no para la piña de Costa Rica.

7.1072. En lo que respecta a la segunda cuestión, relativa a la existencia o no de evaluaciones del riesgo, el Grupo Especial recuerda que, en el marco del artículo 5.7, consideró que Panamá no ha demostrado que las medidas que aplica a las importaciones de aguacates de Colombia se derivan de una evaluación objetiva del riesgo asociado a la Cochinilla rosada.²¹⁹⁴ A su vez, Panamá no ha aportado ninguna evaluación del riesgo sobre la que haya basado sus RFI de piña de Costa Rica puesto que, como Panamá indica, su "verificación" de plagas de interés cuarentenario reportadas de manera oficial por la ONPF de Costa Rica, que posteriormente comparó con el listado de plagas de su ONPF, constituyó el análisis del riesgo, pero no se documentó como tal.²¹⁹⁵

7.1073. Por lo tanto, el Grupo Especial considera que el hecho de que Panamá permita la importación de aguacate de Colombia, y no permita la importación de piña de Costa Rica, no se puede justificar en la existencia de una evaluación del riesgo para el primero y no para esta última. Asimismo, en respuesta al argumento de Panamá de que contaba con información suficiente para realizar la evaluación del riesgo respecto del aguacate, pero no respecto de la piña, el Grupo Especial remite a su constatación en el marco del artículo 5.7 de que Panamá no se encontraba en una situación de insuficiencia de testimonios científicos pertinentes que le impidiera realizar la evaluación del riesgo en cuestión.²¹⁹⁶

7.1074. En lo que respecta a la tercera y última cuestión, relativa al cumplimiento del NADP de Panamá²¹⁹⁷, Panamá afirma que los aguacates cumplen con su NADP "con base en el protocolo fitosanitario bilateral entre Colombia y Panamá y la resolución del ICA que establece disposiciones para el registro y manejo de fincas productoras de fruta fresca de exportación y el registro de exportadores".²¹⁹⁸ Respecto de la piña de Costa Rica, Panamá afirma que los RFI de 2008 cumplían con su NADP hasta que una publicación que indicaba que se había detectado la Cochinilla rosada en piña en Fiji y la presencia de la plaga en Costa Rica pusieron en tela de juicio sus conclusiones anteriores.²¹⁹⁹ Panamá añade que adoptó la Medida 3 porque no le era posible evaluar si los RFI de piña de Costa Rica alcanzaban el NADP de Panamá.²²⁰⁰

7.1075. El Grupo Especial discrepa de Panamá en que no podía reevaluar si los RFI de 2008 de piña de Costa Rica lograban su NADP. Como constató el Grupo Especial en el marco del artículo 5.7, al momento de adoptar la Medida 3 en 2019, Panamá contaba con suficiente información para realizar una evaluación del riesgo que le hubiera permitido determinar si los RFI existentes seguían logrando su NADP a pesar del descubrimiento de la publicación de 2011 en la que se informaba de la presencia de la Cochinilla rosada en piña en Fiji y de la presencia de la plaga en Costa Rica desde mayo de 2014. Asimismo, el Grupo Especial recuerda que Panamá no ha demostrado que sus RFI de aguacate

²¹⁹³ El Grupo Especial no sostiene que Panamá hubiera debido adoptar la misma medida de mitigación en los RFI de piña de Costa Rica y en los de aguacate de Colombia. Como establece el propio Acuerdo MSF, este tipo de medidas, al igual que cualquier otra MSF, deben estar basadas 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. Véase el artículo 5.1 del Acuerdo MSF.

²¹⁹⁴ Véase el párrafo 7.1002 más arriba.

²¹⁹⁵ Respuesta de Panamá a la pregunta 9 del Grupo Especial, párrafos 30-31.

²¹⁹⁶ Véanse los párrafos 7.961 - 7.962 más arriba.

²¹⁹⁷ El Grupo Especial recuerda que, según Panamá, su NADP en materia de salud vegetal es "'prevenir y controlar, en forma integral' y por lo tanto evitar totalmente 'la introducción, establecimiento, y diseminación de plagas de plantas y productos vegetales en el territorio de la República de Panamá.'" Panamá indica que su NADP se encuentra expresado en los artículos 1, 2.2 y 8 (42) de la Ley 47 de 9 de julio de 1996, tiene implementación específica en los RFI aplicables, y no ha cambiado tras la adopción de la Medida 3. (Respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafo 267).

²¹⁹⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 188 del Grupo Especial, párrafo 224.

²¹⁹⁹ Respuesta de Panamá a la pregunta 191 del Grupo Especial, párrafo 225.

²²⁰⁰ Respuesta de Panamá a la pregunta 191 del Grupo Especial, párrafo 226.

de Colombia se basan en una evaluación del riesgo relativo a la Cochinilla rosada.²²⁰¹ En consecuencia, el hecho de que Panamá permita la importación de aguacate de Colombia y no permita la importación de piña de Costa Rica no parece encontrar justificación en su afirmación de que, para el aguacate de Colombia, podía determinar que lograba el NADP, mientras que para la piña de Costa Rica no le era posible porque no contaba con información suficiente.

7.1076. Una cuestión adicional que Costa Rica plantea es si el hecho de que se trate de hospedantes diferentes justifica de alguna manera el trato discriminatorio otorgado a la piña de Costa Rica. A este respecto, Costa Rica afirma que el hecho de que la piña no se considere un hospedante principal o primario de la plaga, a diferencia del aguacate, "significa que, técnicamente, el aguacate tiene un mayor riesgo de estar asociado con la Cochinilla rosada".²²⁰² Como se mencionó en el marco de las alegaciones al amparo del artículo 5.7, tanto el aguacate como la piña se consideran hospedantes de la Cochinilla rosada.²²⁰³ Algunas fuentes califican al aguacate como hospedante principal o primario de la Cochinilla rosada.²²⁰⁴ No obstante, la literatura científica sobre la plaga no distingue entre hospedantes al abordar cuestiones como la detección e identificación de la plaga, las vías de dispersión o los métodos de control.²²⁰⁵ De ahí que se pueda afirmar que, en relación con productos procedentes de áreas con el mismo estatus fitosanitario de la plaga, el aguacate presenta un riesgo al menos tan elevado de estar asociado con la plaga como la piña. En consecuencia, lo anterior no justificaría tampoco un trato discriminatorio en detrimento de la piña de Costa Rica.

7.1077. En los párrafos precedentes el Grupo Especial ha determinado que: a) tanto el aguacate como la piña son frutos hospedantes de la plaga que proceden de Miembros en los que la plaga está presente, con distribución limitada; y b) sus respectivos RFI han sido elaborados por la AUPSA siguiendo el mismo procedimiento, que consiste en verificar las plagas de interés cuarentenario reportadas de manera oficial por las ONPF pertinentes y compararlas con la lista de plagas de la ONPF de Panamá, y su capacidad de seguir la vía. Asimismo, cabe recordar que el Grupo Especial constató, en el marco del artículo 5.7, que Panamá contaba con información suficiente para realizar una evaluación del riesgo en cuestión, por lo que Panamá hubiera podido evaluar si los RFI de piña de Costa Rica seguían logrando el NADP de Panamá tras los acontecimientos que, según Panamá, pusieron en tela de juicio sus conclusiones anteriores sobre los riesgos vinculados a la Cochinilla rosada. En consecuencia, el Grupo Especial no encuentra nada en el expediente que justifique el trato discriminatorio otorgado por Panamá a la piña de Costa Rica respecto del aguacate de Colombia.

7.1078. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial concluye que el trato discriminatorio que la Medida 3 otorga a la piña de Costa Rica respecto del aguacate de Colombia, consistente en impedir la importación de la primera y permitir la importación de este último, es arbitrario o injustificable puesto que no guarda una conexión racional con el objetivo declarado de la Medida 3 de preservar los vegetales en el territorio de Panamá de los riesgos resultantes de la entrada, radicación o propagación de la Cochinilla rosada.

7.5.1.3.2.3 Conclusión sobre la primera frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF

7.1079. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial constata que Costa Rica ha demostrado que la Medida 3 es incompatible con la primera frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF porque discrimina de manera arbitraria o injustificable a la piña de Costa Rica respecto del aguacate de Colombia.

7.1080. El Grupo Especial también constata que Costa Rica no ha demostrado que la Medida 3 es incompatible con la primera frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF porque discrimina de manera arbitraria o injustificable a la piña de Costa Rica respecto de la piña de los Estados Unidos y Colombia.

²²⁰¹ Véase el párrafo 7.1002 más arriba.

²²⁰² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 894.

²²⁰³ Véase el párrafo 7.999 más arriba.

²²⁰⁴ CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada el hibisco (2021) (prueba documental CRI-71), página 27; y OIRSA, *Plan de contingencia ante un brote de cochinilla rosada del hibisco* (2010) (prueba documental CRI-72), página 115. La base de datos de la EPPO no contiene esta distinción, y tanto la piña como el aguacate aparecen categorizados como "hospedante". (Base de datos global de la EPPO, <https://gd.eppo.int/taxon/PHENHI/hosts> (consultada el 13 de agosto de 2024).

²²⁰⁵ Véase, por ejemplo, EPPO, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-144), páginas 4-5.

7.5.1.3.2.4 La cuestión de si la Medida 3 es incompatible con la segunda frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF

7.1081. Costa Rica alega que la Medida 3 discrimina de manera arbitraria e injustificable entre Miembros en que prevalecen condiciones idénticas o similares con respecto a la Cochinilla rosada, y que ello conlleva "necesariamente una constatación de que las medidas se aplican de una manera que constituiría una restricción encubierta del comercio".²²⁰⁶

7.1082. Por su parte, Panamá solicita al Grupo Especial que desestime las alegaciones de Costa Rica al amparo del artículo 2.3 del Acuerdo MSF, puesto que la Medida 3 cumple plenamente con los requisitos del artículo 5.7 de dicho Acuerdo.²²⁰⁷

7.1083. Como se indicó anteriormente, el Grupo Especial concuerda con la interpretación en diferencias anteriores de que una restricción encubierta del comercio internacional abarca las medidas que constituyen una discriminación arbitraria o injustificable.²²⁰⁸

7.1084. El Grupo Especial ha constatado que la Medida 3 es incompatible con la primera frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF porque discrimina de manera arbitraria o injustificable a la piña de Costa Rica respecto del aguacate de Colombia.²²⁰⁹ En consecuencia, el Grupo Especial constata que la Medida 3 es también incompatible con la segunda frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF.

7.5.1.3.2.5 Conclusión sobre la segunda frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF

7.1085. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial constata que Costa Rica ha demostrado que la Medida 3 es incompatible con la segunda frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF porque se aplica de manera que constituye una restricción encubierta del comercio internacional.

7.5.1.4 Alegaciones al amparo del artículo 5.5 del Acuerdo MSF

7.5.1.4.1 Principales argumentos de las partes

7.1086. Costa Rica alega que Panamá actuó de manera incompatible con el artículo 5.5 del Acuerdo MSF al aplicar distintos NADP en situaciones diferentes pero comparables²²¹⁰, ya que estas distinciones son arbitrarias e injustificables²²¹¹ y resultan en una discriminación o restricción encubierta del comercio internacional.²²¹²

7.1087. Panamá sostiene que la Medida 3 no es incompatible con el artículo 5.5 del Acuerdo MSF porque es una medida provisional amparada por el artículo 5.7 del dicho Acuerdo.²²¹³

7.5.1.4.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.1088. Como se explicó en el marco de la sección 7.4.2.4.3 relativa a la Medida 2, el Grupo Especial considera que sus constataciones en el marco del artículo 2.3 son suficientes para permitir al OSD formular recomendaciones o resoluciones dirigidas a lograr una solución satisfactoria de la cuestión.

7.1089. Por las razones expuestas en esa sección, el Grupo Especial decide ejercer economía procesal respecto de las alegaciones de Costa Rica al amparo del artículo 5.5 del Acuerdo MSF en relación con la Medida 3.

²²⁰⁶ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 296 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.575).

²²⁰⁷ Segunda comunicación de Panamá, párrafo 234.

²²⁰⁸ Véanse los informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.476 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 29); *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.575; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.1389. Véanse los párrafos 7.718-7.720 más arriba.

²²⁰⁹ Véase el párrafo 7.1079 más arriba.

²²¹⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 919.

²²¹¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 924.

²²¹² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 925-929.

²²¹³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 166.

7.5.1.5 Alegaciones al amparo de los artículos 5.6 y 2.2 del Acuerdo MSF

7.1090. El Grupo Especial observa que las partes discrepan sobre si los artículos 5.6 y 2.2 son aplicables a una medida provisional amparada por el artículo 5.7.²²¹⁴ El Grupo Especial recuerda que ha constatado que la Medida 3 no constituye una medida provisional al amparo del artículo 5.7²²¹⁵, por lo que no considera necesario pronunciarse sobre el argumento de Panamá de que los artículos 5.6 y 2.2 no son aplicables a medidas provisionales adoptadas conforme al artículo 5.7. En consecuencia, el Grupo Especial procederá con su análisis de las alegaciones de Costa Rica en el marco de dichas disposiciones.

7.5.1.5.1 Principales argumentos de las partes

7.5.1.5.1.1 Costa Rica

7.1091. Costa Rica alega que la Medida 3 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF porque entraña un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr el NADP de Panamá. Costa Rica considera que existen medidas alternativas razonablemente disponibles para Panamá, que consiguen su NADP y son significativamente menos restrictivas del comercio. Costa Rica alega también que, en consecuencia, la Medida 3 es incompatible con el artículo 2.2 del Acuerdo MSF, dado que no se aplica solo en cuanto sea necesaria para preservar los vegetales.²²¹⁶

7.1092. Costa Rica identifica dos medidas alternativas que Panamá podría haber aplicado para lograr su NADP frente a la plaga Cochinilla rosada que son significativamente menos restrictivas del comercio que una "prohibición total" como la Medida 3.²²¹⁷ Estas dos medidas alternativas consisten en: a) aplicar los RFI del Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 relativos a la importación de piña, que Panamá inhabilitó en enero de 2019 sin que se hubiera dado ninguna situación fitosanitaria nueva, inesperada o de urgencia²²¹⁸; y b) requerir que se certifiquen los envíos de piña costarricense como libres de Cochinilla rosada, o como procedentes de áreas, lugares o sitios de producción libres de Cochinilla rosada.²²¹⁹

7.1093. Costa Rica sostiene que estas medidas alternativas cumplen con los tres requisitos establecidos en la nota 3 al artículo 5.6 del Acuerdo MSF.²²²⁰

7.1094. En primer lugar, Costa Rica argumenta que las medidas alternativas están razonablemente disponibles teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica porque Panamá ya las ha aplicado, y las sigue aplicando, a la piña de Costa Rica y a otros productos importados como el aguacate de Colombia y las almendras de China.²²²¹

7.1095. En segundo lugar, Costa Rica sostiene que las medidas alternativas conseguirían el NADP de Panamá, incluso si fuera muy elevado, porque alcanzan un alto nivel de protección frente a la plaga, evitando así la introducción de la misma en Panamá.²²²² En este sentido, Costa Rica indica que los requisitos de certificación específica con respecto a la Cochinilla rosada ya consiguen el NADP

²²¹⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 165-166 y 436; respuesta de Panamá a las preguntas 63, párrafo 190 y 75, párrafos 210 y 212, del Grupo Especial; segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 238; y respuesta de Costa Rica a la pregunta 75 del Grupo Especial, párrafo 3.62.

²²¹⁵ Véase el párrafo 7.1022 más arriba.

²²¹⁶ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 7; primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 848; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 269.

²²¹⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 853.

²²¹⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 854 (donde se cita Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 relativo a la importación de piña (prueba documental CRI-66)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 272.

²²¹⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 866. Costa Rica observa que esto es sin perjuicio de que, a su juicio, Panamá no puede justificar científicamente la adopción de una medida fitosanitaria adicional a los requisitos previstos en el Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008. (*Ibid.*). Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 280.

²²²⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 858, 865, 869, 873 y 875; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 272, 279-280 y 284-285.

²²²¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 859 y 870; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 273 y 281.

²²²² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 860; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 275-276.

de Panamá para los envíos de productos procedentes de países con presencia de la plaga (a saber, aguacate de Colombia y almendras de China).²²²³

7.1096. En tercer lugar, según Costa Rica, las medidas alternativas son significativamente menos restrictivas del comercio que la Medida 3, ya que permitirían el acceso de la piña costarricense al mercado panameño.²²²⁴

7.5.1.5.1.2 Panamá

7.1097. Panamá sostiene que la Medida 3 está exenta de las obligaciones establecidas en los artículos 2.2 y 5.6 del Acuerdo MSF, dado que dicha medida es una medida provisional amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF.²²²⁵

7.1098. Panamá afirma que Costa Rica no ha demostrado la viabilidad de las medidas alternativas que propone.²²²⁶ Panamá considera que el Grupo Especial debería tratar con cautela la afirmación del grupo especial en *Corea - Radionúclidos* de que el uso actual de la medida, aun cuando sea en un contexto diferente, inclina la balanza a favor de una constatación de viabilidad de dicha medida.²²²⁷ Panamá añade que no puede evaluar si las medidas alternativas propuestas por Costa Rica logran el NADP de Panamá porque los testimonios científicos son insuficientes para realizar una evaluación del riesgo.²²²⁸

7.5.1.5.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.5.1.5.2.1 El criterio jurídico pertinente

7.1099. Para determinar si la Medida 3 es incompatible con el artículo 5.6, conforme al criterio jurídico anteriormente expuesto²²²⁹, el Grupo Especial analizará si las medidas alternativas propuestas por Costa Rica cumplen con los tres requisitos acumulativos previstos en la nota 3 de dicha disposición: a) estar razonablemente disponibles teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica; b) conseguir el NADP de Panamá; y c) ser significativamente menos restrictivas del comercio que la Medida 3.

7.1100. El Grupo Especial recuerda que, en diferencias anteriores, se ha considerado que una constatación de incompatibilidad con el artículo 5.6 conlleva una presunción refutable de incompatibilidad con el artículo 2.2.²²³⁰

7.1101. El Grupo Especial comparte las apreciaciones sobre el criterio jurídico aplicable en el marco de los artículos 5.6 y 2.2 descritas en la sección 7.3.1.3.2.1 relativa a la Medida 1, y procederá con su evaluación sobre esta base.

²²²³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 871; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 283.

²²²⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 864 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Australia - Salmón (artículo 21.5 - Canadá)*, párrafo 7.151) y 872. Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 274. Costa Rica señala que varios grupos especiales han considerado que "cualquier medida que imponga condiciones a la importación, aunque sea rigurosa, 'sería significativamente menos restrictiva del comercio que una prohibición tajante'". (Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 872 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.829, donde a su vez se citan los informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.590; y *Australia - Salmón*, párrafo 8.182)).

²²²⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 166 y 435-436; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 238.

²²²⁶ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 21.

²²²⁷ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 22.

²²²⁸ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 23.

²²²⁹ Véase la sección 7.3.1.3.2.1 más arriba.

²²³⁰ Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 5.37-5.38; e informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.603 y 7.614-7.615; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.841 y 7.846.

7.1102. El Grupo Especial evaluará, en primer lugar, si Costa Rica ha demostrado que existe una medida alternativa a la Medida 3 que cumple con los tres requisitos acumulativos previstos en la nota 3 al artículo 5.6 del Acuerdo MSF. Posteriormente, el Grupo Especial abordará la alegación consecuencial de Costa Rica en el marco del artículo 2.2 de dicho Acuerdo.

7.5.1.5.2.2 La cuestión de si la Medida 3 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF

Las medidas alternativas propuestas por Costa Rica

7.1103. Costa Rica ha presentado dos medidas alternativas que, a su entender, están razonablemente disponibles para Panamá, conseguirían el NADP de Panamá y serían significativamente menos restrictivas del comercio que la Medida 3.

7.1104. La primera medida alternativa consiste en aplicar los RFI contenidos en el Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008, cuya aplicación fue suspendida como resultado de la adopción de la Medida 3.²²³¹ Costa Rica ha confirmado que esta primera alternativa consiste en "la re-habilitación del Resuelto [...] en su totalidad"²²³², y no solamente de algunos requisitos contenidos en dicho Resuelto.²²³³

7.1105. La segunda medida alternativa consiste en imponer RFI específicos para la Cochinilla rosada sobre las importaciones de piña de Costa Rica.²²³⁴ A modo de ejemplo, Costa Rica propone que Panamá podría requerir que los envíos de piña fresca de Costa Rica a) vinieran acompañados de una declaración adicional en la que se certifique que el envío está libre de Cochinilla rosada, conforme a la NIMF 12²²³⁵; o b) vinieran certificados como procedentes de áreas, lugares o sitios de producción libres de Cochinilla rosada, conforme a las NIMF 4 y 10.²²³⁶

7.1106. Panamá considera que Costa Rica no ha demostrado la viabilidad de las medidas alternativas a la Medida 3 que propone porque, "en circunstancias en que los testimonios científicos son insuficientes para realizar una evaluación del riesgo, Panamá no puede evaluar si dichas alternativas pueden lograr el nivel adecuado de protección con respecto a las piñas costarricenses".²²³⁷

La cuestión de si las medidas alternativas están razonablemente disponibles

7.1107. El Grupo Especial recuerda que la evaluación de si las medidas alternativas están razonablemente disponibles para el demandado está vinculada a su viabilidad técnica y económica.²²³⁸

Primera medida alternativa: aplicación del Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008

7.1108. Costa Rica afirma que la primera medida alternativa está razonablemente disponible, teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica, dado que Panamá aplicó esta medida durante más de 10 años, desde el 4 de julio de 2008 hasta el 29 de enero de 2019. Por lo tanto, para Costa Rica, no se trata de una alternativa "simplemente de naturaleza teórica" o que impone "costos

²²³¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 854; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 272.

²²³² Respuesta de Costa Rica a la pregunta 190 del Grupo Especial, párrafo 3.153.

²²³³ El Grupo Especial señala que, inicialmente, Costa Rica se había referido específicamente a los requisitos de que "todo envío de piña fresca costarricense a Panamá se somet[a] a inspección y/o prueba para determinar que esté libre de las plagas cuarentenarias especificadas por Panamá" y de que "esté libre de insectos vivos de cualquier tipo". (Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 861).

²²³⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 866; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 280.

²²³⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 867; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 280.

²²³⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 868; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 280.

²²³⁷ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 23.

²²³⁸ Véase el párrafo 7.335 más arriba.

prohibitivos o dificultades técnicas importantes".²²³⁹ Panamá, por su parte, no ha presentado ninguna razón por la cual la aplicación del Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 no sería viable desde un punto de vista técnico o económico, en el sentido de la nota 3 al artículo 5.6.

7.1109. La primera medida alternativa consistiría en aplicar en su totalidad los requisitos previstos en el Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008. Este resuelto requiere, entre otras cosas, que los envíos de piña estén amparados por un certificado fitosanitario en el que se certifique el cumplimiento de los requisitos ahí enumerados²²⁴⁰, entre los que se encuentran el requisito de que las piñas "proced[an] de áreas, lugares o sitios sujetos a inspección" por parte de la ONPF de Costa Rica durante el periodo de crecimiento activo, cosecha y embalaje del alimento²²⁴¹, y que las partidas se encuentren libres de plagas de interés cuarentenario para Panamá²²⁴², y de insectos vivos de cualquier tipo.²²⁴³

7.1110. El Grupo Especial recuerda que, en diferencias anteriores, el uso actual por el demandado de la medida alternativa, aunque sea en otro contexto, ha inclinado la balanza a favor de una constatación de viabilidad de dicha medida.²²⁴⁴ El Grupo Especial recuerda también que Panamá considera que el Grupo Especial debería tratar con cautela esta afirmación del grupo especial en *Corea - Radionúclidos*, dado que no se basó en una evaluación sustantiva de la medida en litigio y la medida alternativa.²²⁴⁵ Según Panamá, una alternativa que es técnica y económicamente viable en un contexto puede no serlo en contextos diferentes. Panamá añade que los dos informes citados por el grupo especial en *Corea - Radionúclido* - a saber, *Japón - Manzanas (artículo 21.5 - Estados Unidos)* e *India - Productos agropecuarios* - tampoco apoyan su afirmación.²²⁴⁶

7.1111. Tal y como se explicó en los párrafos 7.832. -7.833. más arriba, el Grupo Especial no ve razones para no tomar en consideración lo dispuesto por el grupo especial en *Corea - Radionúclidos* sobre el uso de una medida por el país importador y sus implicaciones a la hora de analizar la disponibilidad de una medida alternativa para dicho Miembro. Asimismo, el Grupo Especial entiende que el argumento central de Panamá es que una medida que es técnica y económicamente viable en un contexto, puede no serlo en otro. No obstante, Panamá ha aplicado la primera medida alternativa en el mismo contexto (a saber, regular la importación de piña fresca de Costa Rica) durante más de 10 años, hasta la adopción de la Medida 3 en enero de 2019, sin que conste que se haya producido ningún cambio en las circunstancias relativas a la importación de dicho producto.

7.1112. En consecuencia, y en ausencia de argumentación contraria de Panamá, el Grupo Especial considera que Costa Rica ha demostrado que la primera medida alternativa estaba razonablemente disponible para Panamá tanto en la fecha de la adopción de la Medida 3 como posteriormente durante el periodo de su aplicación.

Segunda medida alternativa: RFI específicos para la Cochinilla rosada

7.1113. Costa Rica señala que Panamá ya requiere certificaciones de "envío libre de plagas" o "envío procedente de áreas, lugares o sitios de producción libres de plagas" para las importaciones de aguacate de Colombia y de almendras de China, respectivamente.²²⁴⁷ Costa Rica también argumenta

²²³⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 859 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Colombia - Textiles*, párrafo 5.74). Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 273.

²²⁴⁰ Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 relativo a la importación de piña (prueba documental CRI-66), artículo 3.

²²⁴¹ Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 relativo a la importación de piña (prueba documental CRI-66), artículo 3.3.2.

²²⁴² Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 relativo a la importación de piña (prueba documental CRI-66), artículo 3.3.3.

²²⁴³ Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 relativo a la importación de piña (prueba documental CRI-66), artículo 5.

²²⁴⁴ Informe del Grupo Especial, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.144 (donde se citan los informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.541-7.542; y *Japón - Manzanas (artículo 21.5 - Estados Unidos)*, párrafo 8.187). Véase también los párrafos 7.832-7.833 más arriba.

²²⁴⁵ Respuesta de Panamá a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 20 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Corea - Radionúclidos*, párrafos 7.145-7.149); y observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 22.

²²⁴⁶ Respuesta de Panamá a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafos 20-22.

²²⁴⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 870 (donde se citan el Resuelto AUPSA-DINAN-122-2009 relativo a la importación de aguacates de Colombia (prueba documental CRI-164); y el Resuelto AUPSA-DINAN-414-2007 relativo a la importación de almendras de China (prueba documental CRI-173)).

que la NIMF 12 prevé que los certificados fitosanitarios puedan incluir una declaración adicional.²²⁴⁸ Panamá, por su parte, no ha presentado ninguna razón por la cual la segunda medida alternativa presentada por Costa Rica no sería viable desde un punto de vista técnico o económico, en el sentido de la nota 3 al artículo 5.6.

7.1114. El primer ejemplo de RFI específicos para la Cochinilla rosada concierne al resuelto relativo a la importación de aguacate fresco de Colombia. En este resuelto se establece que el envío debe estar amparado por un certificado fitosanitario expedido por el ICA. Entre otras cosas, dicho certificado debe incluir una declaración adicional, en la cual se certifique que "[l]a partida está libre de [...] *Maconellicoccus hirsutus*", así como de insectos vivos, contaminantes y hojas.²²⁴⁹ El segundo ejemplo de RFI específicos para la Cochinilla rosada concierne al resuelto relativo a la importación de almendras secas de China. En este resuelto se requiere que los envíos de almendras estén amparados por un certificado fitosanitario expedido por la ONPF de China. Este certificado debe incluir una declaración adicional en la que se detalla, entre otras cosas, que "[l]a mercancía procede de áreas, lugares o sitios de producción que hayan sido reconocidos o avalados, oficialmente, como libres de Cochinilla Rosada (*Maconellicoccus hirsutus*)"; y que se encuentra libre de plagas de interés cuarentenario para Panamá como las ahí enumeradas.²²⁵⁰ En relación con estos dos ejemplos, Costa Rica también menciona el requisito previsto en el resuelto inhabilitado por Panamá en enero de 2019 en virtud del cual se solicita que en el certificado fitosanitario se certifique que la partida se encuentra libre de la plaga *Paracoccus marginatus*.²²⁵¹

7.1115. El Grupo Especial considera que los ejemplos mencionados por Costa Rica demuestran que Panamá requiere certificados fitosanitarios expedidos por las ONPF de los países exportadores para asegurar que los frutos importados en Panamá cumplen con sus RFI. Panamá también requiere que dichos certificados incluyan declaraciones específicas de que el envío viene libre de cierta plaga o de que procede de áreas, lugares o sitios de producción libres de la plaga. Panamá incluso usa estos requisitos en relación con la Cochinilla rosada para la importación de frutos hospedantes de dicha plaga, como los aguacates.²²⁵² Asimismo, Panamá ha requerido certificados fitosanitarios para la importación de piña costarricense, aunque para certificar la ausencia de otra plaga en el envío.²²⁵³

7.1116. El Grupo Especial observa que la NIMF 12, titulada "Certificados fitosanitarios", proporciona modelos de certificados fitosanitarios que pueden ser utilizados como referencia. Dichos certificados se usan para avalar que los envíos cumplen con los RFI²²⁵⁴ y pueden incluir una declaración adicional.²²⁵⁵ El hecho de que esta medida esté prevista en la NIMF 12 es indicativo de que este tipo de medida puede ser viable en el comercio de productos vegetales.

7.1117. En consecuencia, y en ausencia de argumentación contraria de Panamá, el Grupo Especial considera que Costa Rica ha demostrado que la segunda medida alternativa estaba razonablemente disponible para Panamá tanto en la fecha de la adopción de la Medida 3 como posteriormente durante el periodo de su aplicación.

7.1118. En consecuencia, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que las dos medidas alternativas que propone están razonablemente disponibles, teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica, en el sentido de la nota 3 al artículo 5.6 del Acuerdo MSF.

²²⁴⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 867 (donde se cita CIPF, NIMF 12 (prueba documental CRI-170), página 17).

²²⁴⁹ Resuelto AUPSA DINAN-122-2009 relativo a la importación de aguacates de Colombia (prueba documental CRI-164), artículos 3, 3.3.1 b) y 3.3.2.

²²⁵⁰ Resuelto AUPSA-DINAN-414-2007 relativo a la importación de almendras de China (prueba documental CRI-173), artículo 3.1.

²²⁵¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, nota de pie de página 1274 (donde se hace referencia al Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 relativo a la importación de piña (prueba documental CRI-66); y SFE, Certificado fitosanitario de exportación de piña de Costa Rica (25 de enero de 2019) (prueba documental CRI-168)).

²²⁵² Véase la base de datos global de la EPPD, <https://qd.eppo.int/taxon/PHENHI/hosts> (consultada el 13 de agosto de 2024).

²²⁵³ Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 relativo a la importación de piña (prueba documental CRI-66), artículo 3.3 (donde se requiere que se certifique que la piña está libre de "*Paracoccus marginatus*").

²²⁵⁴ CIPF, NIMF 12 (prueba documental CRI-402), página 7.

²²⁵⁵ CIPF, NIMF 12 (prueba documental CRI-402), páginas 16-17. El siguiente es un ejemplo de declaración adicional: "El envío se inspeccionó y se encontró libre de _____ (nombre de la[s] plaga[s] o suelo [por especificar])." (*Ibid.*, página 27).

7.1119. El Grupo Especial procede a analizar si las dos medidas alternativas identificadas por Costa Rica consiguen el NADP de Panamá.

La cuestión de si las medidas alternativas consiguen el NADP de Panamá

7.1120. Conforme al criterio jurídico descrito más arriba²²⁵⁶, el Grupo Especial identificará, en primer lugar, el NADP de Panamá para posteriormente compararlo con el nivel de protección que se conseguiría mediante las medidas alternativas.

El NADP de Panamá

7.1121. Panamá señala que su NADP en materia de salud vegetal es "prevenir y controlar, en forma integral" y, por lo tanto, evitar totalmente "la introducción, establecimiento, y diseminación de plagas de plantas y productos vegetales en el territorio de la República de Panamá".²²⁵⁷ Según Panamá, dicho NADP se encuentra expresado en la Ley N° 47 de 9 de julio de 1996, y tiene implementación específica en los RFI aplicables.²²⁵⁸ Panamá confirma que este NADP se aplica a sus importaciones de piña fresca de Costa Rica, y que no ha cambiado tras la adopción de la Medida 3.²²⁵⁹

7.1122. Costa Rica no discute la definición que Panamá hace de su NADP.²²⁶⁰ No obstante, pide al Grupo Especial que, cuando evalúe o determine el NADP de Panamá, considere que su actuar no es compatible con el objetivo de minimizar el impacto negativo sobre el comercio, previsto en el artículo 5.4 del Acuerdo MSF.²²⁶¹

7.1123. El Grupo Especial recuerda que el NADP se puede entender como un "objetivo" que la MSF busca alcanzar²²⁶², y que el objetivo de la Medida 3 es proteger frente al riesgo de entrada, establecimiento y propagación de la Cochinilla rosada en Panamá.²²⁶³ El Grupo Especial recuerda también que la definición de NADP en el Anexo A(5) del Acuerdo MSF indica que el NADP debe reflejar el "nivel de protección" que el Miembro estime apropiado para alcanzar sus objetivos de protección sanitaria o fitosanitaria.²²⁶⁴ Teniendo en cuenta que el NADP se define también como el "nivel de riesgo aceptable"²²⁶⁵, el NADP de Panamá pertinente para la Medida 3 debería reflejar cuál es el nivel de riesgo aceptable para Panamá respecto de la introducción de la Cochinilla rosada en su territorio a través de la importación de piña de Costa Rica.²²⁶⁶

7.1124. Panamá afirma que su NADP se encuentra expresado en la Ley N° 47 de 1996. Dicha Ley señala que sus disposiciones "regulan todas las acciones relativas a la protección vegetal del Patrimonio agrícola nacional, con el objetivo primordial de prevenir y controlar, en forma integral, los problemas Fitosanitarios y lograr la calidad Fitosanitaria de las plantas y productos vegetales".²²⁶⁷ Esta Ley también indica que uno de los objetivos fundamentales de Panamá en el aspecto

²²⁵⁶ Véanse los párrafos 7.333 y 7.336 más arriba.

²²⁵⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafo 267 (donde se cita Asamblea Legislativa de Panamá, Ley N° 47 del 9 de julio de 1996 (prueba documental PAN-98), artículos 1, 2.2 y 8).

²²⁵⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafo 267 (donde se cita Asamblea Legislativa de Panamá, Ley N° 47 del 9 de julio de 1996 (prueba documental PAN-98), artículos 1, 2.2 y 8).

²²⁵⁹ Respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafo 267.

²²⁶⁰ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 189 del Grupo Especial, párrafo 3.150.

²²⁶¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 874; y respuesta de Costa Rica a la pregunta 67 del Grupo Especial, párrafo 3.31. Sin embargo, dado el "carácter exhortativo" de la disposición, Costa Rica no solicita al Grupo Especial que formule constataciones de incompatibilidad con el artículo 5.4. (Respuesta de Costa Rica a la pregunta 67 del Grupo Especial, párrafos 3.31-3.32).

²²⁶² Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 200.

²²⁶³ Véase el párrafo 7.1054 más arriba.

²²⁶⁴ Véase el párrafo 7.369 más arriba.

²²⁶⁵ El Acuerdo MSF estipula en la nota al Anexo A(5) que "[m]uchos Miembros se refieren a este concepto [NADP] utilizando la expresión 'nivel de riesgo aceptable'." (sin cursivas en el original)

²²⁶⁶ El Grupo Especial recuerda que el riesgo en cuestión es el riesgo de entrada, establecimiento o propagación de la Cochinilla rosada a través de la importación de piñas frescas procedentes de Costa Rica. (Véanse los párrafos 7.917-7.919 más arriba).

²²⁶⁷ Asamblea Legislativa de Panamá, Ley N° 47 del 9 de julio de 1996 (prueba documental PAN-98), artículo 1.

fitosanitario es "prevenir la introducción, establecimiento y diseminación de plagas de plantas y productos vegetales".²²⁶⁸

7.1125. Dado que el NADP se puede entender como un "objetivo" que la MSF busca alcanzar²²⁶⁹, las disposiciones pertinentes de la Ley en cuestión pueden informar el NADP pertinente de Panamá.²²⁷⁰ No obstante, este debe ser expresado de manera suficientemente clara para que pueda analizarse si una MSF determinada logra ese nivel de protección.²²⁷¹

7.1126. Panamá se refiere a un NADP genérico de prevención de la entrada, establecimiento y diseminación de plagas de plantas y productos vegetales. En el caso de la Medida 3, se trataría de la prevención de la entrada, establecimiento y diseminación de la Cochinilla rosada. Por su parte, Costa Rica considera que el NADP de Panamá consiste en "evitar la introducción de la [Cochinilla rosada] a su territorio".²²⁷²

7.1127. El Grupo Especial considera que esta definición del NADP de Panamá es coherente con su afirmación de que no tenía que esperar a que se materialice el riesgo de que la Cochinilla rosada se introduzca en su territorio para adoptar una medida que haga frente a dicho riesgo.²²⁷³ El Grupo Especial entiende que el NADP de Panamá para la Cochinilla rosada es elevado, dado que persigue que la plaga no entre en su territorio, pero no es de riesgo cero, puesto que Panamá permite la importación de productos hospedantes de la Cochinilla rosada procedentes de territorios donde la plaga está presente, como es el caso de las importaciones de aguacate de Colombia.²²⁷⁴

7.1128. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial concluye que el NADP pertinente de Panamá se podría formular como un nivel de protección alto, pero no de riesgo cero, que evite en la medida de lo posible la introducción de la Cochinilla rosada en territorio panameño a través de la importación de piña costarricense. En consecuencia, y teniendo en cuenta el riesgo que Panamá busca abordar, el NADP de Panamá puede definirse como la prevención de la entrada, establecimiento y propagación de la Cochinilla rosada en su territorio.

El nivel de protección que alcanzan las medidas alternativas

7.1129. El Grupo Especial procede a examinar si las medidas alternativas propuestas por Costa Rica consiguen el NADP de Panamá. A tal fin, el Grupo Especial comparará el NADP de Panamá con el nivel de protección que conseguirían dichas medidas alternativas.

Primera medida alternativa: aplicación del Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008

7.1130. Costa Rica sostiene que la primera medida alternativa logra el NADP de Panamá con respecto a la Cochinilla rosada, dado que:

- a. La Cochinilla rosada no está presente en las áreas de producción de piña de Costa Rica, por lo cual serían suficientes los requisitos aplicados anteriormente, que exigían, entre otras cosas, que todo envío de piña costarricense a Panamá: i) se someta a inspección y/o prueba para determinar que esté libre de plagas cuarentenarias especificadas por Panamá,

²²⁶⁸ Asamblea Legislativa de Panamá, Ley N° 47 del 9 de julio de 1996 (prueba documental PAN-98), artículo 2.2. Al describir su NADP, Panamá se refiere a "evitar *totalmente* 'la introducción, establecimiento, y diseminación de plagas de plantas y productos vegetales en el territorio de la República de Panamá.'" (Respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafo 267) (sin resalte en el original) El Grupo Especial observa que la palabra "totalmente" no se encuentra en las disposiciones de la Ley N° 47 que contienen los objetivos de protección fitosanitaria de Panamá.

²²⁶⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 200.

²²⁷⁰ Cabe señalar que, en el Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 relativo a la importación de piña, que Panamá inhabilitó en enero de 2019, se indica que su fundamento de derecho incluye la Ley N° 47 de Panamá. (Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 relativo a la importación de piña (prueba documental CRI-66), página 3).

²²⁷¹ Véase la nota de pie de página 808 más arriba.

²²⁷² Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 276.

²²⁷³ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 160-161. La plaga Cochinilla rosada está ausente del territorio panameño. (Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 254). Así lo confirma la base de datos del CABI. (CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-71)).

²²⁷⁴ Respuesta de Panamá a las preguntas 56, párrafo 163; y 95, párrafo 270, del Grupo Especial.

y ii) venga "libre de insectos vivos de cualquier tipo", lo cual incluiría la Cochinilla rosada.²²⁷⁵

- b. Las exportaciones de piña fresca de Costa Rica a Panamá se mantuvieron con total normalidad, sin que Panamá reportara ninguna incidencia, después de que Costa Rica comunicara a Panamá y a la Secretaría de la CIPF la presencia de la Cochinilla rosada en su territorio en mayo de 2014.²²⁷⁶ Costa Rica agrega que, cuando se adoptó la Medida 3 en enero de 2019, no se produjo ningún cambio en su territorio relativo a la Cochinilla rosada.²²⁷⁷
- c. Panamá no aplica ningún RFI relacionado con la Cochinilla rosada a las importaciones de piña fresca de los Estados Unidos o de Colombia, a pesar de que ambos países tienen reportada la presencia de dicha plaga en sus territorios.²²⁷⁸

7.1131. Panamá responde que no puede evaluar si esta medida alternativa puede lograr su NADP con respecto a las piñas costarricenses porque los testimonios científicos son insuficientes para realizar una evaluación del riesgo.²²⁷⁹

7.1132. Como se mencionó más arriba, el nivel del riesgo es relevante para determinar si una medida conseguiría el NADP de un Miembro.²²⁸⁰ En este caso, antes de la adopción de la Medida 3, la primera medida alternativa lograba el NADP de Panamá. Para determinar si esta alternativa aún alcanza dicho NADP tras la adopción de la Medida 3, el Grupo Especial considera necesario examinar si el nivel de riesgo en cuestión es el mismo o si, por el contrario, ha aumentado. En el caso de que el nivel de riesgo no hubiera experimentado cambios, eso permitiría concluir que la medida alternativa continúa logrando el NADP de Panamá, tal y como sucedía antes de la adopción de la Medida 3.

7.1133. El Grupo Especial observa que Costa Rica parte de la base de que la plaga no está presente en territorio panameño y de que el NADP de Panamá es prevenir la entrada de la plaga en su territorio. Para Costa Rica, toda alternativa que haya demostrado que evitó la entrada de la plaga en Panamá logra el NADP de Panamá.²²⁸¹ El Grupo Especial coincide con esta afirmación de Costa Rica, dado que en el expediente no consta que se hayan producido cambios en la situación fitosanitaria de Costa Rica que tengan un impacto sobre el nivel de riesgo respecto de la introducción de la Cochinilla rosada en Panamá a través de la importación de piña costarricense.

7.1134. En lo que respecta a la situación fitosanitaria de Panamá respecto de la plaga, no consta en el expediente que se haya producido ningún cambio desde la inhabilitación del resuelto. El estatus de la plaga en territorio panameño sigue siendo ausente, es decir, la plaga no se ha introducido en Panamá²²⁸², a pesar de los más de 10 años²²⁸³ de importaciones de piña costarricense regidas por los RFI del Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008. El Grupo Especial recuerda que, durante cuatro años y medio en este periodo de más de 10 años²²⁸⁴, se importó piña de Costa Rica cuando Panamá ya

²²⁷⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 861 (donde se cita el Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 relativo a la importación de piña (prueba documental CRI-66), artículos 3 y 5).

²²⁷⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 862 (donde se citan el Oficio DSFE-261-2014 (prueba documental CRI-68); el Informe de Costa Rica para la Secretaría de la CIPF sobre la cochinilla rosada del hibisco (2014) (prueba documental CRI-69); INEC, Importaciones de piña en Panamá (2010-2020) (prueba documental CRI-77); y SFE, Certificado fitosanitario de exportación de piña de Costa Rica (25 de enero de 2019) (prueba documental CRI-168)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 276.

²²⁷⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 862.

²²⁷⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 863; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 277.

²²⁷⁹ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 23.

²²⁸⁰ Véase el párrafo 7.388 más arriba.

²²⁸¹ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 189 del Grupo Especial, párrafo 3.150.

²²⁸² Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 254 (donde se cita EPP0, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-144)). Véase también OIRSA, *Informe técnico sobre la situación actual de la cochinilla rosada del hibisco en los países de la región del OIRSA* (prueba documental CRI-70), página 10.

²²⁸³ El Grupo Especial considera el periodo que va desde la aprobación de los RFI de piña de Costa Rica en julio de 2008 hasta la adopción de la Medida 3, en enero de 2019.

²²⁸⁴ Desde la notificación de Costa Rica a Panamá y a la Secretaría de la CIPF de que la plaga estaba presente en su territorio, en mayo de 2014, hasta la adopción de la Medida 3, en enero de 2019.

conocía que la Cochinilla rosada estaba presente en Costa Rica, con distribución limitada, bajo control oficial, y sin que se detectase su presencia en las áreas de producción de piña.

7.1135. En lo que respecta a la situación fitosanitaria de Costa Rica respecto de la plaga, tampoco consta en el expediente que se hayan producido cambios desde que Costa Rica notificó a Panamá y a la Secretaría de la CIPF la presencia de la plaga en su territorio en mayo de 2014.²²⁸⁵ La plaga sigue presente en su territorio, con distribución limitada y bajo control oficial.²²⁸⁶ No consta en el expediente que la plaga se haya introducido en las áreas de producción de piña de Costa Rica desde mayo de 2014, por lo que dichas áreas se consideran libres de la plaga. Como señala Costa Rica, y Panamá confirma, tampoco se han producido detecciones de la plaga en envíos de piña costarricense a Panamá.²²⁸⁷

7.1136. Según Panamá, los RFI del Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 precedieron a los testimonios científicos que confirman que la piña es hospedante de Cochinilla rosada y la primera detección de la plaga en Costa Rica.²²⁸⁸ Panamá afirma que estos acontecimientos pusieron en tela de juicio la conclusión previa de Panamá de que los requisitos fitosanitarios del Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 eran suficientes para cumplir con el NADP de Panamá con respecto a la importación de piñas costarricenses²²⁸⁹, y eso le llevó a adoptar la Medida 3.²²⁹⁰ Esto parece indicar que Panamá percibió que el riesgo aumentó a raíz de esos acontecimientos. Sin embargo, el Grupo Especial observa que Panamá no evaluó el riesgo a pesar de que, como se indicó en el marco del artículo 5.7, no se encontraba en una situación de insuficiencia de testimonios científicos pertinentes.

7.1137. Además, como el Grupo Especial mencionó anteriormente en el marco del artículo 5.7²²⁹¹, los dos elementos que Panamá menciona, a saber, la presencia de la Cochinilla rosada en Costa Rica y la publicación de 2011 en la que se reporta la presencia de la plaga en piña en Fiji, no constituyen situaciones nuevas, inesperadas o imprevistas que requirieran la adopción de medidas diferentes a las previstas en el Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008. Esta conclusión se sustenta en que: a) Panamá conocía desde 2014 que la plaga estaba presente en Costa Rica porque se lo notificó Costa Rica²²⁹²; y b) la publicación de 2011 estaba incluida en las fichas técnicas sobre la plaga del CABI y de la EPPO, que se actualizan periódicamente y que Panamá consulta cuando elabora sus RFI para alimentos de origen vegetal²²⁹³, junto con una publicación de 2004 a la que también se hace referencia cuando se lista la piña como hospedante de la plaga.²²⁹⁴ A juicio del Grupo Especial, Panamá no ha demostrado que el nivel de riesgo que suponía la importación de piñas costarricenses se viera modificado como resultado de los acontecimientos que, según Panamá, pusieron en tela de juicio sus conclusiones anteriores sobre dicho riesgo.

7.1138. A la luz de estos hechos, y en ausencia de otros elementos en el expediente que indiquen lo contrario, el Grupo Especial no considera que se produjera un cambio en el nivel de riesgo en enero de 2019 que sugiera que los RFI del Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 no lograrían el NADP de Panamá.

7.1139. El Grupo Especial observa que, según Costa Rica, las importaciones de piña fresca de los Estados Unidos y Colombia no están sometidas a ningún requisito, lo cual "confirma todavía más" que la primera alternativa alcanza el NADP de Panamá.²²⁹⁵ El Grupo Especial recuerda que, en el marco de los artículos 5.7 y 2.3, concluyó que Costa Rica no ha demostrado: a) que Panamá importó

²²⁸⁵ Respuesta de Panamá a la pregunta 6 del Grupo Especial, párrafo 26. Véase también la respuesta de Costa Rica a la pregunta 48 del Grupo Especial, párrafos 2.132-2.133.

²²⁸⁶ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 48 del Grupo Especial, párrafo 2.132 (donde se hace referencia a "la última lista de plagas cuarentenarias en Costa Rica notificada a la CIPF", de 28 de marzo de 2022, contenida en SFE, Lista de plagas reglamentadas de Costa Rica (28 de marzo de 2022) (prueba documental CRI-76)).

²²⁸⁷ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 189 del Grupo Especial, párrafo 3.151; y respuesta de Panamá a la pregunta 54 del Grupo Especial, párrafo 158.

²²⁸⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 191 del Grupo Especial, párrafo 225.

²²⁸⁹ Respuesta de Panamá a la pregunta 191 del Grupo Especial, párrafo 225.

²²⁹⁰ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 134 y 154.

²²⁹¹ Véase el párrafo 7.994 más arriba.

²²⁹² Oficio DSFE-261-2014 (prueba documental CRI-68).

²²⁹³ Respuesta de Panamá a la pregunta 9 del Grupo Especial, párrafo 31.

²²⁹⁴ CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-71), página 19.

²²⁹⁵ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 189 del Grupo Especial, párrafo 3.151. Véase también la respuesta de Costa Rica a la pregunta 190 del Grupo Especial, párrafo 3.154.

piña fresca de los Estados Unidos y de Colombia tras la adopción de la Medida 3²²⁹⁶; y b) que Panamá permite la importación de piña fresca de los Estados Unidos y de Colombia, puesto que no consta que Panamá haya adoptado los RFI correspondientes.²²⁹⁷ En consecuencia, el Grupo Especial descarta la pertinencia de los argumentos de Costa Rica relacionados con las importaciones de piña fresca de los Estados Unidos y de Colombia a efectos de determinar si la primera medida alternativa lograría el NADP de Panamá. No obstante, esto no menoscaba sus conclusiones anteriores sobre el hecho de que la aplicación de los RFI del Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 lograría el NADP de Panamá al no haberse producido cambios en la situación fitosanitaria de Costa Rica que conlleven una modificación del nivel de riesgo existente respecto de la introducción de Cochinilla rosada a través de las importaciones de piña costarricense.

7.1140. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial considera que Costa Rica ha demostrado que su primera medida alternativa lograría el NADP de Panamá respecto de la Cochinilla rosada.

Segunda medida alternativa: RFI específicos para la Cochinilla rosada

7.1141. Costa Rica sostiene que si los envíos de aguacates de Colombia y de almendras de China logran el NADP de Panamá cuando vienen certificados como libres de Cochinilla rosada o procedentes de lugares libres de la misma, los envíos de piña de Costa Rica certificados de la misma forma deberían lograr también el NADP de Panamá.²²⁹⁸

7.1142. Panamá responde que no puede evaluar si esta medida alternativa puede lograr su NADP con respecto a las piñas costarricenses porque los testimonios científicos son insuficientes para realizar una evaluación del riesgo.²²⁹⁹

7.1143. El Grupo Especial recuerda que el NADP pertinente para la Medida 3 se aplica a plantas y productos vegetales²³⁰⁰, por lo que sería el mismo en el caso de las importaciones de aguacate de Colombia y de almendras de China. En lo que respecta al nivel de riesgo de las importaciones de estos productos frente al de las importaciones de piña de Costa Rica, el Grupo Especial recuerda que la evaluación del riesgo que Panamá afirma realizar para elaborar sus RFI consiste en verificar las plagas de interés cuarentenario reportadas de manera oficial por las ONPF de cada país de origen y compararlas con el listado de plagas de la ONPF de Panamá, así como la capacidad de la plaga de seguir la vía.²³⁰¹ El Grupo Especial entiende que Panamá estaba en condiciones de realizar este tipo de evaluación para las importaciones de aguacate de Colombia, almendras de China y piña de Costa Rica.

7.1144. Tanto los aguacates como la piña son hospedantes de la plaga²³⁰², y proceden de países con el mismo estatus fitosanitario respecto de la Cochinilla rosada, a saber, con la plaga presente y con distribución restringida.²³⁰³ Por lo tanto, presentarían un nivel de riesgo similar en lo que respecta a la Cochinilla rosada.²³⁰⁴ En el caso de las almendras de China, el Grupo Especial observa que China ostenta el mismo estatus fitosanitario que Costa Rica respecto de la plaga.²³⁰⁵ Sin

²²⁹⁶ Véase el párrafo 7.1016 más arriba.

²²⁹⁷ Véase el párrafo 7.1060 más arriba.

²²⁹⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 871; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 283.

²²⁹⁹ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 23.

²³⁰⁰ Véase el párrafo 7.1121 más arriba.

²³⁰¹ Respuesta de Panamá a la pregunta 9 del Grupo Especial, párrafo 30.

²³⁰² CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-71). Véase la base de datos global de la EPPO, <https://qd.eppo.int/taxon/PHENHI/hosts> (consultada el 13 de agosto de 2024).

²³⁰³ EPPO, Distribución de Cochinilla rosada en Colombia (2022) (prueba documental CRI-167); Informe de Costa Rica para la Secretaría de la CIPF sobre la cochinilla rosada del hibisco (2014) (prueba documental CRI-69); y EPPO, Distribución de cochinilla rosada en Costa Rica (2022) (prueba documental CRI-174).

²³⁰⁴ El Grupo Especial recuerda que algunas fuentes consideran que el aguacate es un hospedante principal, por lo que su nivel de riesgo no sería inferior al de la piña de Costa Rica. (CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-71)).

²³⁰⁵ CABI, Ficha técnica sobre la cochinilla rosada del hibisco (2021) (prueba documental CRI-71), páginas 19 (respecto de la piña) y 29 (respecto de la almendra).

embargo, no consta en el expediente que este fruto sea hospedante de la plaga.²³⁰⁶ En consecuencia, las importaciones de almendras de China y de piña de Costa Rica no presentarían un riesgo similar.

7.1145. El Grupo Especial considera que si una medida de mitigación específica, como la declaración adicional incluida en los RFI de aguacate de Colombia, cumple el NADP de Panamá, como el propio Panamá ha confirmado²³⁰⁷, la inclusión de una medida similar en los RFI de piña de Costa Rica, también debería lograrlo, al tratarse de dos frutos hospedantes de la plaga procedentes de países donde la plaga está presente con distribución restringida. En el caso del aguacate de Colombia, no consta si la plaga está presente en las áreas de producción de aguacate en Colombia. De todos modos, independientemente de que la plaga estuviera presente en dichas áreas, el hecho de que la plaga no esté presente en las áreas de producción de piña en Costa Rica refuerza la conclusión del Grupo Especial de que la inclusión de una declaración adicional en los RFI de piña de Costa Rica podría lograr el NADP de Panamá, al igual que se logra en el caso de las importaciones de aguacate de Colombia. Además, si la aplicación de los RFI del Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 logra el NADP de Panamá, como considera el Grupo Especial, aún más lo debería lograr la aplicación de esos mismos RFI con la inclusión de una medida de mitigación específica para la Cochinilla rosada.

7.1146. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial considera que Costa Rica ha demostrado que su segunda medida alternativa lograría el NADP de Panamá respecto de la Cochinilla rosada.

7.1147. En consecuencia, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que las dos medidas alternativas que ha identificado conseguirían el NADP de Panamá.

7.1148. El Grupo Especial procede a analizar el tercer requisito de la nota 3 al artículo 5.6, que consiste en determinar si las medidas alternativas identificadas por Costa Rica son significativamente menos restrictivas del comercio que la Medida 3.

La cuestión de si las medidas alternativas son significativamente menos restrictivas del comercio

7.1149. Costa Rica afirma que la primera medida alternativa es significativamente menos restrictiva del comercio que la Medida 3 porque el cumplimiento con los requisitos aplicados anteriormente, incluyendo el certificado fitosanitario expedido por la ONPF de Costa Rica, permitiría "un acceso al mercado considerablemente mayor" que la Medida 3, que Costa Rica caracteriza como "la prohibición absoluta de Panamá".²³⁰⁸ Costa Rica añade que los certificados fitosanitarios constituyen la medida fitosanitaria estándar recomendada por la CIPF, tal y como se refleja en la NIMF 12.²³⁰⁹ Costa Rica aduce los mismos argumentos respecto de la segunda medida alternativa.²³¹⁰ Panamá no se pronuncia sobre este elemento del criterio jurídico.

7.1150. El Grupo Especial recuerda que la Medida 3 consiste en la "inhabilita[ci]ón" del Resuelto AUPSA-DINAN-116-2008 por el que se establecen los RFI de piña de Costa Rica²³¹¹, lo que imposibilita la importación de piñas costarricenses en Panamá. Como tal, dicha medida implica el grado más alto de restricción posible.²³¹² Como el Grupo Especial señaló más arriba en su análisis en el marco del artículo 5.7, la NIMF 11 considera la prohibición de la importación de un producto como una "medida de última instancia" aplicable a situaciones en las que no sea posible encontrar medidas satisfactorias para reducir el riesgo a un nivel aceptable, teniendo en cuenta la eficacia

²³⁰⁶ El Grupo Especial observa que Panamá señala que "existe el riesgo de transmisión accidental de la plaga si se transportan accidentalmente hospedantes de la plaga con envíos de almendras procedentes de áreas en las que se ha confirmado la presencia de la plaga." (Respuesta de Panamá a la pregunta 178 del Grupo Especial, párrafo 186).

²³⁰⁷ Respuesta de Panamá a la pregunta 188 del Grupo Especial, párrafo 224.

²³⁰⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 864 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Australia - Salmón (artículo 21.5 - Canadá)*, párrafo 7.151).

²³⁰⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 864 (donde se hace referencia a CIPF, NIMF 12 (prueba documental CRI-170), página 7)).

²³¹⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 872; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 282.

²³¹¹ Véanse los párrafos 2.15-2.16 más arriba.

²³¹² Véase la nota de pie de página 911 más arriba.

prevista.²³¹³ Esto indicaría que la Medida 3 sería la medida más restrictiva que se puede aplicar a las importaciones de piña.

7.1151. Tanto aplicar los RFI que estaban en vigor hasta enero de 2019, que exigen, entre otras cosas, un certificado emitido por la ONPF del país importador, como incluir una declaración adicional en el certificado fitosanitario sobre la ausencia de la plaga en el envío o en el área, lugar o sitio de producción del producto, son medidas que permitirían la importación de la piña costarricense.

7.1152. Como se mencionó anteriormente, para que las medidas alternativas cumplan con los requisitos de la nota 3 al artículo 5.6, deben ser "significativamente" menos restrictivas del comercio.²³¹⁴ A juicio del Grupo Especial, las dos medidas alternativas propuestas por Costa Rica serían significativamente menos restrictivas del comercio que la Medida 3, que impide la importación de piña de Costa Rica. Así lo confirma la NIMF 12, al afirmar que "[l]a certificación fitosanitaria [...] *facilita* el comercio internacional de [...], productos vegetales [...], ya que proporciona un documento convenido en el ámbito internacional y los procedimientos relacionados."²³¹⁵

7.1153. En consecuencia, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que las dos medidas alternativas son significativamente menos restrictivas del comercio que la Medida 3.

7.5.1.5.2.3 Conclusión sobre el artículo 5.6 del Acuerdo MSF

7.1154. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que las medidas alternativas a la Medida 3 que propone cumplen con los tres requisitos acumulativos de la nota 3 al artículo 5.6, dado que están razonablemente disponibles teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica, consiguen el NADP de Panamá y son significativamente menos restrictivas del comercio.

7.1155. En consecuencia, el Grupo Especial constata que la Medida 3 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF porque entraña un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr el NADP de Panamá.

7.5.1.5.2.4 La cuestión de si la Medida 3 es incompatible con el artículo 2.2 del Acuerdo MSF

7.1156. El Grupo Especial coincide con lo expresado en diferencias anteriores en cuanto a que la constatación de que una medida entraña un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr el NADP del Miembro, en contravención del artículo 5.6, conlleva una presunción refutable de incompatibilidad con la obligación del artículo 2.2 de que la MSF solo 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.²³¹⁶ El Grupo Especial considera que esta presunción refutable se genera en el presente caso, debido a su constatación de que la Medida 3 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF. Panamá no ha presentado argumentos para refutar esta presunción de incompatibilidad con el artículo 2.2.

7.1157. En consecuencia, a la luz de su constatación de que la Medida 3 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF, y a falta de refutación por parte de Panamá de la presunción de incompatibilidad con el artículo 2.2 del Acuerdo MSF, el Grupo Especial constata que la Medida 3 es incompatible con el artículo 2.2 porque no se aplica solo en cuanto sea necesaria para preservar los vegetales.

7.5.1.5.2.5 Conclusión sobre el artículo 2.2 del Acuerdo MSF

7.1158. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial constata que la Medida 3 es incompatible con el artículo 2.2 porque no se aplica solo en cuanto sea necesaria para preservar los vegetales.

²³¹³ Véase el párrafo 7.976 más arriba.

²³¹⁴ Véase el párrafo 7.337 más arriba.

²³¹⁵ CIPF, NIMF 12 (2022) (prueba documental CRI-402), página 7. (sin resalte en el original)

²³¹⁶ Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 5.37-5.38; e informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.603 y 7.614-7.615; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.841 y 7.846.

7.5.1.6 Alegaciones al amparo del artículo 3.1 del Acuerdo MSF

7.5.1.6.1 Principales argumentos de las partes

7.5.1.6.1.1 Costa Rica

7.1159. Costa Rica alega que la Medida 3 es incompatible con el artículo 3.1 del Acuerdo MSF, puesto que no se basa en las NIMF 2 y 20.²³¹⁷ Costa Rica considera que estas normas son pertinentes porque la Medida 3 es una medida fitosanitaria, y, de conformidad con el Anexo A(3)(c) del Acuerdo MSF, las normas, directrices o recomendaciones internacionales en materia de preservación de los vegetales son aquellas elaboradas bajo los auspicios de la Secretaría de la CIPF.²³¹⁸

7.1160. Costa Rica afirma que la NIMF 2 dispone que, en casos de examen nacional de la reglamentación fitosanitaria o de los requisitos u operaciones pertinentes, "[c]uando ya exista comercio, no deberían aplicarse nuevas medidas hasta que el examen o el nuevo ARP se hayan completado, a menos que lo justifiquen situaciones fitosanitarias nuevas o inesperadas que puedan exigir medidas de emergencia".²³¹⁹ Costa Rica añade que, conforme a la NIMF 20, "[l]a acción de emergencia puede requerirse ante una situación nueva o imprevista, tales como la detección de plagas cuarentenarias"; y la prohibición a la importación "debería utilizarse cuando no existan alternativas para el manejo de riesgo de plagas", y debería reservarse "[p]ara los casos de reincidencia o cuando ocurra un caso de incumplimiento de importancia o una intercepción que justifique una acción de emergencia".²³²⁰

7.1161. Costa Rica alega que Panamá no basó la Medida 3 en estas normas, dado que adoptó una "prohibición a la importación de piña fresca de Costa Rica".²³²¹ Según Costa Rica, la Medida 3 no es la medida prevista por las NIMF 2 y 20 para situaciones como la de Panamá en enero de 2019 porque: a) ya existía comercio de piña entre Costa Rica y Panamá; b) no se había producido ninguna situación "nueva", "inesperada" o "imprevista" en relación con el comercio de piña fresca con Costa Rica; y c) Panamá no había reportado ninguna "detección", "reincidencia" o "incumplimiento de importancia" en envíos de este producto procedentes de Costa Rica.²³²² Costa Rica sostiene que la adopción de una *prohibición* a la importación en casos en que la norma internacional prevé la *continuación* del comercio equivale a contradecir la norma internacional, por lo cual la medida lógicamente no está basada en dicha norma internacional.²³²³

7.5.1.6.1.2 Panamá

7.1162. Panamá sostiene que Costa Rica no puede establecer una violación del artículo 3.1 del Acuerdo MSF porque el artículo 5.7 exige que los Miembros basen sus MSF en la información pertinente disponible, que incluye la información de las organizaciones internacionales pertinentes, pero no exige que los Miembros basen las medidas provisionales en normas internacionales.²³²⁴ Para Panamá, este es especialmente el caso cuando la información científica que un Miembro necesita

²³¹⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 836 (donde se citan NIMF 2 (prueba documental CRI-101); y NIMF 20 (prueba documental CRI-161)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 259.

²³¹⁸ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 7; primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 828, 841 y 847; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 258. Véanse también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 834-835; y la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 259.

²³¹⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 838 (donde se cita CIPF, NIMF 2 (prueba documental CRI-101), página 8). Véanse también *ibid.*, párrafo 837; y la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 259.

²³²⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 840 (donde se cita CIPF, NIMF 20 (prueba documental CRI-161), páginas 14 y 22-23). Véanse también *ibid.*, párrafo 839; y la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 259.

²³²¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 841 y 845.

²³²² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 845-846. Véanse también *ibid.*, párrafo 843; y la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 261.

²³²³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 846. (las cursivas figuran en el original) Véanse también *ibid.*, párrafo 842 (donde se citan los informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.270-7.274; y *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.100, donde a su vez se citan el informe del Órgano de Apelación, *CE - Sardinias*, párrafo 248; y el informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.111); y la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 260-261.

²³²⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 438.

para realizar una evaluación del riesgo no se examinó en el proceso que condujo a la adopción de la norma o directriz internacional.²³²⁵

7.5.1.6.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.1163. El Grupo Especial recuerda que el artículo 3.1 del Acuerdo MSF establece que "los Miembros basarán sus medidas sanitarias o fitosanitarias en normas, directrices o recomendaciones internacionales, cuando existan, salvo disposición en contrario en el presente Acuerdo y en particular en el párrafo 3."

7.1164. El Grupo Especial ha constatado que la Medida 3 no está amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF y, en el marco de su análisis al amparo de esta disposición, el Grupo Especial concluyó que Panamá no adoptó la Medida 3 sobre la base de las NIMF 2 y 20.²³²⁶ El Grupo Especial ha constatado también que la Medida 3 es incompatible con los artículos 5.1, 5.2, 5.3, 2.2, 2.3 y 5.6 del Acuerdo MSF.²³²⁷ Estas constataciones conciernen tanto a la base científica como al carácter discriminatorio, al grado de restricción del comercio y a la necesidad de la Medida 3.

7.1165. Por consiguiente, el Grupo Especial considera que, en las circunstancias de la presente diferencia, las anteriores constataciones son suficientes para permitir al OSD formular recomendaciones o resoluciones que logren una solución satisfactoria de la cuestión y que sean suficientemente precisas para permitir su pronto cumplimiento.²³²⁸ En consecuencia, el Grupo Especial no considera necesario abordar las alegaciones de Costa Rica en el marco del artículo 3.1 respecto de la Medida 3, y decide ejercer economía procesal respecto de dichas alegaciones.

7.5.1.7 Alegaciones al amparo del artículo 7 y el Anexo B del Acuerdo MSF

7.5.1.7.1 Principales argumentos de las partes

7.5.1.7.1.1 Costa Rica

7.1166. En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, Costa Rica alega que todas las medidas en litigio son incompatibles con el artículo 7 y el Anexo B(1) del Acuerdo MSF, "debido a que Panamá incumplió sus obligaciones de transparencia y publicación en relación con cada una de las medidas en cuestión".²³²⁹

7.1167. En su primera comunicación escrita, Costa Rica sostiene que Panamá actuó de manera incompatible con la obligación del Anexo(B)(5)(b) o, alternativamente, con la del Anexo(B)(6)(a). Costa Rica solicita al Grupo Especial que constate que Panamá actuó de forma incompatible con el artículo 7 como consecuencia de la incompatibilidad con el Anexo B.²³³⁰

7.1168. Costa Rica argumenta que su solicitud de establecimiento de un grupo especial también incluye una alegación en el marco del artículo 7 del Acuerdo MSF que "puede aplicarse independientemente del Anexo B".²³³¹ Costa Rica añade que, en caso de que el Grupo Especial considere que el artículo 7 puede invocarse de manera independiente del Anexo B, el Grupo Especial

²³²⁵ Respuesta de Panamá a las preguntas 71, párrafo 204; y 75, párrafo 214, del Grupo Especial.

²³²⁶ Véase el párrafo 7.995 más arriba.

²³²⁷ Véanse los párrafos 7.1040 (respecto de los artículos 5.1, 5.2, 5.3 y 2.2), 7.1085 (respecto del artículo 2.3), y 7.1155 (respecto del artículo 5.6) más arriba.

²³²⁸ Véanse los artículos 3.4, 3.7, 11 y 21.1 del ESD. El Grupo Especial observa que otros grupos especiales se han abstenido de formular constataciones respecto de las alegaciones en el marco del artículo 3 tras constatar que la medida en litigio era incompatible con otras disposiciones del Acuerdo MSF, a saber, los artículos 2.2, 2.3, 5.1, 5.5 y 5.6. (Informes de los Grupos Especiales, *Australia - Salmón*, párrafo 8.184; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.2285).

²³²⁹ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 7. Costa Rica afirma además que la incompatibilidad de las medidas en litigio con el artículo 7 y el Anexo B(1) "también da lugar a una violación del artículo X:1 del GATT de 1994, ya que Panamá no publicó leyes, reglamentos y disposiciones administrativas de aplicación general en materia de prescripciones, restricciones o prohibiciones de importación." (*Ibid.*)

²³³⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 507.

²³³¹ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 66 del Grupo Especial, párrafos 3.25 y 3.28.

tiene todos los elementos necesarios para "constatar la falta de notificación a la OMC de las prohibiciones de Panamá".²³³²

7.5.1.7.1.2 Panamá

7.1169. Panamá señala que la primera comunicación escrita de Costa Rica no contiene ninguna alegación al amparo del Anexo B(1) respecto de la Medida 3.²³³³

7.1170. Asimismo, Panamá sostiene que las alegaciones de Costa Rica al amparo del artículo 7 y del Anexo B(5)(b) y B(6)(a) del Acuerdo MSF no están comprendidas en el mandato del Grupo Especial.²³³⁴

7.5.1.7.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.1171. El Grupo Especial recuerda que, en su análisis de las alegaciones de Costa Rica al amparo del artículo 7 y el Anexo B respecto de la Medida 1, ha señalado que:

- a. En su resolución preliminar de 5 de abril de 2023, el Grupo Especial constató que las alegaciones al amparo del Anexo B(5)(b) y el Anexo B(6)(a) del Acuerdo MSF se encuentran fuera del mandato del Grupo Especial.²³³⁵
- b. El Anexo B desarrolla las obligaciones que se deben cumplir en virtud del artículo 7 y, en consecuencia, el Anexo B y el artículo 7 están interconectados y se deben leer juntos.²³³⁶
- c. En las presentes actuaciones, Costa Rica no ha presentado ningún argumento en apoyo de su alegación relativa a la publicación de las medidas en litigio en el marco del artículo 7 y el Anexo B(1).²³³⁷

7.1172. Por lo tanto, en ausencia de argumentación por parte de Costa Rica, el Grupo Especial considera que Costa Rica no ha demostrado que la Medida 3 es incompatible con el artículo 7 y el Anexo B(1) del Acuerdo MSF en lo que respecta a las obligaciones de publicación que dichas disposiciones establecen.

7.5.1.7.3 Conclusión sobre el artículo 7 y el Anexo B(1) del Acuerdo MSF

7.1173. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial constata que Costa Rica no ha demostrado que la Medida 3 es incompatible con el artículo 7 y el Anexo B(1) del Acuerdo MSF.

7.5.1.8 Alegaciones al amparo de los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF

7.5.1.8.1 Principales argumentos de las partes

7.1174. Costa Rica alega que la Medida 3 es incompatible con los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF, dado que dicha medida es incompatible con las disposiciones del Acuerdo MSF. Costa Rica solicita al Grupo Especial que, a la luz de todas las incompatibilidades que, según Costa Rica, ha demostrado, constate que Panamá actúa, en consecuencia, de forma incompatible con las obligaciones de los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF.²³³⁸

²³³² Respuesta de Costa Rica a la pregunta 106 del Grupo Especial, párrafos 2.15-2.17.

²³³³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 33.

²³³⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 17.

²³³⁵ Véase el párrafo 7.421 más arriba (donde se hace referencia a la resolución preliminar del Grupo Especial, de 5 de abril de 2023, párrafo 5.1(b)).

²³³⁶ Véase el párrafo 7.423 más arriba (donde se hace referencia a los informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.741; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.1416).

²³³⁷ Véase el párrafo 7.424 más arriba.

²³³⁸ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 6; primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 986-989; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 322-323.

7.1175. Panamá sostiene que Costa Rica no pudo establecer sus alegaciones en el marco de los artículos 1.1 y 2.1 porque no demostró que la Medida 3 es incompatible con las disposiciones del Acuerdo MSF.²³³⁹

7.5.1.8.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.1176. El Grupo Especial recuerda la obligación general prevista en los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF de que cualquier MSF debe ser compatible con las disposiciones de dicho Acuerdo. El Grupo Especial también recuerda que grupos especiales anteriores constataron la incompatibilidad con los artículos 1.1 y 2.1 de una medida en litigio tras constatar la incompatibilidad de dicha medida con alguna de las obligaciones del Acuerdo MSF.²³⁴⁰

7.1177. El Grupo Especial ha constatado que la Medida 3 es incompatible con los artículos 5.1, 5.2, 5.3, 2.2, 2.3 y 5.6 del Acuerdo MSF.²³⁴¹ En consecuencia, el Grupo Especial constata que la Medida 3 es incompatible con los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF, dado que dicha medida es incompatible con otras disposiciones del Acuerdo MSF.

7.5.2 Alegaciones al amparo del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre la Agricultura

7.5.2.1 Principales argumentos de las partes

7.5.2.1.1 Costa Rica

7.1178. Costa Rica alega que la Medida 3 es incompatible con el artículo I.1 del GATT de 1994. Costa Rica sostiene que dicha medida: a) pertenece al grupo de "reglamentos y formalidades relativos a las importaciones" cubiertos por este artículo; b) supone una ventaja para otros Miembros (a saber, los Estados Unidos y Colombia); c) afecta a productos similares, dado que da lugar a una discriminación exclusivamente basada en el origen de los productos; y d) la ventaja otorgada a otros Miembros no se concede inmediata e incondicionalmente a los productos de Costa Rica.²³⁴²

7.1179. Costa Rica alega también que la Medida 3 es incompatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994 porque dicha medida: a) está comprendida en la categoría residual y amplia de "otras medidas" que pueden ser impugnadas al amparo del artículo XI.1 del GATT de 1994; y b) supone una prohibición a la importación, dado que la decisión de Panamá de inhabilitar las importaciones de piña constituye "una prohibición legal impuesta al comercio o a la importación de un determinado producto".²³⁴³

7.1180. Asimismo, Costa Rica alega que la Medida 3 es incompatible con el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura. Según Costa Rica, el Acuerdo sobre la Agricultura es aplicable a la Medida 3, dado que la piña es un producto agropecuario clasificado bajo el capítulo 8 del Sistema Armonizado. Costa Rica sostiene que la violación del artículo XI.1 del GATT de 1994 implica una violación de la obligación de no adoptar restricciones cuantitativas o medidas similares en frontera sobre productos agropecuarios consagrada en el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura.²³⁴⁴

²³³⁹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 443; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 245.

²³⁴⁰ Véase el párrafo 7.430 más arriba.

²³⁴¹ Véanse los párrafos 7.1040 (respecto de los artículos 5.1, 5.2, 5.3 y 2.2), 7.1085 (respecto del artículo 2.3), y 7.1155 (respecto del artículo 5.6) más arriba.

²³⁴² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1128-1136; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 567-573.

²³⁴³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1237-1241; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 574-577.

²³⁴⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1242-1246; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 578-582.

7.5.2.1.2 Panamá

7.1181. Panamá sostiene que Costa Rica "no estableció sus reclamaciones" en virtud de los artículos I.1 y XI.1 del GATT de 1994, y el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura.²³⁴⁵

7.5.2.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.1182. En lo que respecta a las alegaciones al amparo del GATT de 1994, el Grupo Especial observa que grupos especiales anteriores han reconocido que la relación entre el Acuerdo MSF y el GATT de 1994 podría dar lugar a un razonamiento circular que no contribuye a dar una solución positiva a la diferencia. Estos grupos especiales han considerado que una constatación de incompatibilidad con las disposiciones del GATT de 1994 también exigiría examinar si la medida se justificaba al amparo del artículo XX(b) del GATT de 1994, que se refiere a medidas necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales.²³⁴⁶ El Grupo Especial coincide con este razonamiento y recuerda que el Acuerdo MSF es un desarrollo del artículo XX(b) del GATT de 1994.²³⁴⁷

7.1183. Asimismo, el Grupo Especial recuerda que ha constatado que la Medida 3 es incompatible con los artículos 5.1, 5.2, 5.3, 2.2, 2.3 y 5.6 del Acuerdo MSF.²³⁴⁸ Estas constataciones conciernen tanto a la base científica como al carácter discriminatorio, a la necesidad y al grado de restricción del comercio de la Medida 3.

7.1184. El Grupo Especial considera que, en las circunstancias de la presente diferencia, las anteriores constataciones son suficientes para permitir al OSD formular recomendaciones o resoluciones que logren una solución satisfactoria de la cuestión y que sean suficientemente precisas para permitir su pronto cumplimiento.²³⁴⁹ En consecuencia, el Grupo Especial no considera necesario abordar las alegaciones de Costa Rica en el marco del GATT de 1994, y decide ejercer economía procesal respecto de dichas alegaciones.²³⁵⁰

7.1185. En lo que respecta a las alegaciones al amparo del Acuerdo sobre la Agricultura, el Grupo Especial observa que, según Costa Rica, la incompatibilidad de la Medida 3 con el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura se deriva de su incompatibilidad con el artículo XI.1 del GATT de 1994. El Grupo Especial recuerda que ha decidido ejercer economía procesal con respecto a la alegación de Costa Rica en el marco del GATT de 1994. Asimismo, el Grupo Especial ha abordado la cuestión del grado de restricción del comercio de la Medida 3 en el marco del artículo 5.6 del Acuerdo MSF. El Grupo Especial considera que, en las circunstancias de la presente diferencia, las anteriores constataciones son suficientes para permitir al OSD formular recomendaciones o resoluciones que logren una solución satisfactoria de la cuestión y que sean suficientemente precisas para permitir su pronto cumplimiento.²³⁵¹ En consecuencia, el Grupo Especial no considera necesario abordar las alegaciones de Costa Rica en el marco del Acuerdo sobre la Agricultura, y decide ejercer economía procesal respecto de dichas alegaciones.²³⁵²

²³⁴⁵ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 246. Véase también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 443.

²³⁴⁶ Informes de los Grupos Especiales, *Australia - Salmón*, párrafo 7.19; *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.481; *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.730; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.2318.

²³⁴⁷ Véase la nota de pie de página 953 más arriba.

²³⁴⁸ Véanse los párrafos 7.1040 (respecto de los artículos 5.1, 5.2, 5.3 y 2.2), 7.1085 (respecto del artículo 2.3), 7.1155 (respecto del artículo 5.6) y 7.1158 (respecto del artículo 2.2) más arriba.

²³⁴⁹ Véanse los artículos 3.4, 3.7, 11 y 21.1 del ESD.

²³⁵⁰ En diferencias anteriores en las que se impugnaron medidas al amparo del Acuerdo MSF y del GATT de 1994, los grupos especiales aplicaron el principio de economía procesal con respecto a las alegaciones al amparo del GATT de 1994 después de haber constatado incompatibilidades con las disposiciones del Acuerdo MSF. Véanse, por ejemplo, los informes de los Grupos Especiales, *CE - Hormonas (Canadá)*, párrafo 8.275; *CE - Hormonas (Estados Unidos)*, párrafo 8.272; *Australia - Salmón*, párrafo 8.185; *Japón - Manzanas*, párrafo 8.328; *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafos 7.3422 y 6.3429; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.803; *Estados Unidos - Animales*, párrafos 7.731-7.732; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.2319.

²³⁵¹ Véanse los artículos 3.4, 3.7, 11 y 21.1 del ESD.

²³⁵² El grupo especial en *Japón - Manzanas*, donde se impugnaron medidas al amparo del Acuerdo MSF y del Acuerdo sobre la Agricultura, aplicó el principio de economía procesal con respecto a las alegaciones al

7.6 Medida relativa a la importación de plátano y banano (Medida 4)

7.1186. El Grupo Especial procede a examinar las alegaciones de Costa Rica respecto de la Medida 4. Como se indicó en la sección del orden de análisis, el Grupo Especial iniciará su análisis examinando las alegaciones de Costa Rica en el marco del Acuerdo MSF. En primer lugar, el Grupo Especial examinará la aplicabilidad de dicho Acuerdo a la Medida 4 y, en caso de ser aplicable, proseguirá con su análisis de las alegaciones al amparo de las disposiciones pertinentes del Acuerdo MSF. En caso de ser necesario, el Grupo Especial abordará posteriormente las alegaciones al amparo del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre la Agricultura.

7.6.1 Alegaciones al amparo del Acuerdo MSF

7.6.1.1 La cuestión de si la Medida 4 es una medida sanitaria o fitosanitaria comprendida en el ámbito de aplicación del Acuerdo MSF

7.6.1.1.1 Principales argumentos de las partes

7.6.1.1.1.1 Costa Rica

7.1187. Costa Rica sostiene que la Medida 4 está dentro del ámbito del Acuerdo MSF porque es una MSF en el sentido del Anexo A(1)(a) de dicho Acuerdo que afecta al comercio internacional, en el sentido del artículo 1.1.²³⁵³

7.1188. En lo que respecta al objetivo que persigue la Medida 4, Costa Rica afirma que de la lectura objetiva de las notas remitidas por Panamá el 10 y 25 de octubre de 2019 se desprende que se inhabilitaban los RFI de plátano y banano de Costa Rica debido a un "proceso de revisión técnica" de los resueltos pertinentes (incluyendo, en el caso del plátano, la aprobación de las plantas de empaque) que culminaría con la aprobación de nuevos requisitos.²³⁵⁴ Costa Rica sostiene que, por lo tanto, la Medida 4 tiene el objetivo de preservar los vegetales en Panamá frente a posibles riesgos de carácter fitosanitario.²³⁵⁵

7.1189. Costa Rica alega que, con posterioridad a la adopción de la Medida 4, Panamá adujo dos nuevos motivos para justificar dicha medida.²³⁵⁶ El primer motivo fue el estado de alerta nacional por el hongo *Fusarium oxysporum* f. sp. *cubense* Raza 4 Tropical (Foc R4T). Panamá notificó este motivo a Costa Rica dos meses después de comunicar la medida.²³⁵⁷ El segundo motivo, que solo concierne al banano, fue la detección de residuos del plaguicida Clorpirifos en muestras de esta fruta

amparo del Acuerdo sobre la Agricultura después de haber constatado incompatibilidades con las disposiciones del Acuerdo MSF. (Véase el informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.332). El grupo especial en *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, donde se impugnaron medidas al amparo del Acuerdo MSF, del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre la Agricultura, aplicó el principio de economía procesal con respecto a las alegaciones al amparo del Acuerdo sobre la Agricultura después de haber constatado incompatibilidades con las disposiciones del Acuerdo MSF y del GATT de 1994. En particular, ese grupo especial señaló que se habían resuelto los aspectos de la diferencia relacionados con las "restricciones". (Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafos 7.69 y 7.485-7.487).

²³⁵³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 998. Véase también *ibid.*, párrafos 1003 y 1015.

²³⁵⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1000 y 1007 (donde se citan la Nota AUPSA-AG-392-2019 (prueba documental CRI-95); y la Nota AUPSA-AG-424-2019 (prueba documental CRI-97)).

²³⁵⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1000-1001. Para apoyar su argumento de que la Medida 4 es una medida fitosanitaria, Costa Rica se refiere al título y al texto de los resueltos que contenían los RFI de plátano y banano de Costa Rica y a las notas de octubre de 2019 mediante las que la AUPSA le informó de que inhabilitaba dichos requisitos debido a un supuesto proceso de revisión técnica. (*Ibid.* (donde se citan la Nota AUPSA-AG-392-2019 (prueba documental CRI-95); el Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 relativo a la importación de plátano (prueba documental CRI-96); la Nota AUPSA-AG-424-2019 (prueba documental CRI-97); y el Resuelto AUPSA-DINAN-019-2012 relativo a la importación de banano (prueba documental CRI-98))).

²³⁵⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1006 y 1008. Para Costa Rica, uno de los problemas fundamentales con respecto a la Medida 4 es la constante variación de motivos que Panamá aduce para explicarla. (Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 326).

²³⁵⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1004 (donde se cita la Nota DM-N-1352-2019 (prueba documental CRI-103)). Véase también la respuesta de Costa Rica a la pregunta 57 del Grupo Especial, párrafo 2.143.

en niveles superiores al LMR establecido en la normativa panameña. Panamá notificó este motivo a Costa Rica un año y cuatro meses después de comunicar la medida.²³⁵⁸ Costa Rica destaca que estos motivos precedieron en el tiempo a la adopción de la Medida 4, por lo que Panamá podría haberlos mencionado en sus notas de octubre de 2019 mediante las que informó a Costa Rica de la medida, y no lo hizo.²³⁵⁹

7.1190. Costa Rica afirma que conocer el motivo de una MSF en el momento en que se adopta es de crucial importancia, sobre todo cuando no existe una evaluación del riesgo (la cual, de existir, habría permitido identificar el objetivo de la medida).²³⁶⁰ Costa Rica sostiene que no debe permitirse que un Miembro adopte una MSF aduciendo un motivo fitosanitario y vaya presentando motivos adicionales a lo largo del tiempo. Para Costa Rica, esta forma de actuar menoscaba los derechos y expectativas de los países exportadores de forma incompatible con el objeto y fin del Acuerdo MSF.²³⁶¹

7.1191. Costa Rica solicita al Grupo Especial que, en su examen de la Medida 4, tome en cuenta cómo esta fue originalmente notificada a Costa Rica, y no los motivos aducidos por Panamá *a posteriori*.²³⁶² Para Costa Rica, la explicación sobre los motivos aducidos posteriormente constituye una justificación o racionalización *ex post facto* de la medida.²³⁶³ Costa Rica considera que dichas racionalizaciones deben ser rechazadas, en línea con la práctica de grupos especiales anteriores.²³⁶⁴ Costa Rica sostiene que no ve, y Panamá no explicó, la relación entre los distintos motivos, a saber, la plaga del Foc R4T, la aprobación de plantas de empaque y un supuesto incumplimiento del LMR del plaguicida Clorpirifos.²³⁶⁵

7.1192. En relación con lo que Panamá denomina "contexto" de la Medida 4, Costa Rica afirma que, aunque el objetivo de una medida pueda desprenderse de las circunstancias relativas a su aplicación, estas circunstancias deberían ser objetivas e inequívocas y no dejar lugar a dudas sobre el objetivo de la medida. Para Costa Rica, este no es el caso en la presente diferencia.²³⁶⁶ Según Costa Rica, Panamá no puede razonablemente aducir que Costa Rica debió haber entendido por el "contexto" que el cierre del mercado se debía al Foc R4T, dado que:

- a. esta plaga está ausente de Costa Rica²³⁶⁷;

²³⁵⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1005 (donde se cita Nota DNSV-0113-2021-OIAR (prueba documental CRI-109)).

²³⁵⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1008; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 327-328. Véanse también la declaración inicial de Costa Rica en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 58; y la respuesta de Costa Rica a la pregunta 57 del Grupo Especial, párrafos 2.141 y 2.147.

²³⁶⁰ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 204 del Grupo Especial, párrafo 3.178.

²³⁶¹ Declaración inicial de Costa Rica en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 59; y respuesta de Costa Rica a la pregunta 57 del Grupo Especial, párrafos 2.146 y 2.148. Véanse también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 330 y 332; y las observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 200 del Grupo Especial, párrafo 3.384. Costa Rica sostiene que un Miembro no puede cerrar hoy el mercado y explicar mañana el porqué. (Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 330).

²³⁶² Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 332. Véase también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1011.

²³⁶³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1006. Costa Rica enfatiza que no se refiere a eventos *ex post*, y no discute la cronología de los eventos. (Respuesta de Costa Rica a la pregunta 57 del Grupo Especial, párrafo 2.147; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 330-331).

²³⁶⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1007 y 1009 (donde se citan los informes de los Grupos Especiales, *Japón - Bebidas alcohólicas II*, párrafo 6.25 iii); *Chile - Sistema de bandas de precios*, párrafo 7.139; y *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, párrafo 7.82). Véase también *ibid.*, párrafo 1011. Costa Rica entiende que los elementos que supuestamente motivan la adopción de una medida deben estar presentes y ser considerados al momento de adoptar dicha medida, y no puede aceptarse que aparezcan y/o se comuniquen *ex post facto*. (Respuesta de Costa Rica a la pregunta 204 del Grupo Especial, párrafo 3.178).

²³⁶⁵ Declaración inicial de Costa Rica en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 58.

²³⁶⁶ Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 200 del Grupo Especial, párrafo 3.385. Véanse también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1007; y la respuesta de Costa Rica a la pregunta 200 del Grupo Especial, párrafo 3.164.

²³⁶⁷ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 57 del Grupo Especial, párrafo 2.144; y observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 206 del Grupo Especial, párrafo 3.405.

- b. la plaga "no impide ni ha impedido" el comercio de frutos de plátano y banano, porque los frutos no son vía principal de transmisión del Foc R4T²³⁶⁸;
- c. las medidas y acciones de Panamá relacionadas con el Foc R4T previstas en sus Resoluciones N° OAL-001-ADM-2015, N° OAL-102-ADM-2019 y N° OAL-106-ADM-2019 no indicaban que Panamá interrumpiera el comercio de frutos de plátano y banano. Costa Rica añade que en 2015, mediante la Resolución N° OAL-001-ADM-2015, Panamá ya había declarado el Foc R4T como plaga cuarentenaria en Panamá, y tanto esta Resolución como la Resolución N° OAL-102-ADM-2019 disponen que se prohíbe únicamente el ingreso al país de plantas, material de reproducción y de materia vegetal de áreas donde la plaga haya sido reportada²³⁶⁹;
- d. desde que Panamá declaró el Foc R4T como plaga cuarentenaria en su territorio (en enero de 2015) hasta que comunicó la Medida 4 a Costa Rica (en octubre de 2019), Costa Rica exportó plátano y banano a Panamá con total normalidad, incluso el 21 de septiembre de 2019 – días *después* de que Panamá declarara el estado de alerta nacional por el Foc R4T²³⁷⁰; y
- e. las recomendaciones del OIRSA de julio de 2019 respecto del Foc R4T no incluían "prohibiciones generalizadas al comercio de frutos de musáceas"^[2371].²³⁷²

7.1193. No obstante, en el caso de que el Grupo Especial decidiera tener en cuenta los motivos aducidos por Panamá tras adoptar la Medida 4, Costa Rica sostiene que esta medida seguiría estando cubierta por el Anexo A(1) del Acuerdo MSF.²³⁷³ Según Costa Rica, si la Medida 4 hubiera sido adoptada debido a la alerta nacional de Panamá frente al Foc R4T, dicha medida sería una MSF aplicada para preservar los vegetales (plátanos y bananos) en el territorio de Panamá de los riesgos resultantes de la entrada, radicación o propagación de la plaga en cuestión, en el sentido del Anexo A(1)(a). Si la medida hubiera sido adoptada debido a la supuesta detección de residuos de Clorpirifos, Costa Rica considera que dicha medida sería una MSF aplicada para proteger la vida y la salud de las personas en el territorio de Panamá de los riesgos resultantes de la presencia de contaminantes en los productos alimenticios, en el sentido del Anexo A(1)(b).²³⁷⁴

7.1194. En lo que respecta a la afectación al comercio internacional, Costa Rica sostiene que la Medida 4 afecta al comercio internacional de la forma más directa posible al prohibir la entrada de plátanos y bananos costarricenses al mercado panameño.²³⁷⁵

²³⁶⁸ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 57 del Grupo Especial, párrafo 2.144; y observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 206 del Grupo Especial, párrafo 3.405.

²³⁶⁹ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 215 del Grupo Especial, párrafo 3.207; y observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 206 del Grupo Especial, párrafos 3.406 y 3.408 (donde se hace referencia a Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-001-ADM-2015 (prueba documental PAN-116); Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-102-ADM-2019 (pruebas documentales CRI-104, PAN-112); y Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-106-ADM-2019 (prueba documental PAN-73)). Véase también la respuesta de Costa Rica a la pregunta 215 del Grupo Especial, párrafos 3.207-3.208.

²³⁷⁰ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 215 del Grupo Especial, párrafo 3.208; y observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 206 del Grupo Especial, párrafo 3.406. (con resalte en el original) Costa Rica señala que el 21 de septiembre de 2019 –después de que Panamá declarara el estado de alerta nacional por el Foc R4T– Costa Rica exportó 22.080 kg de plátano a Panamá. Según Costa Rica, este hecho demuestra que el cierre del mercado en octubre de 2019 no respondía al Foc R4T. (Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 331 (donde se cita SFE, Certificado fitosanitario de exportación de plátano de Costa Rica (21 de septiembre de 2019) (prueba documental CRI-191))).

²³⁷¹ El Grupo Especial recuerda que las *musáceas* incluyen los plátanos y bananos. (Véase, por ejemplo, OIRSA, *Análisis de riesgo para Foc R4T* (2019) (prueba documental CRI-123), página xi).

²³⁷² Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 206 del Grupo Especial, párrafo 3.407.

²³⁷³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1012.

²³⁷⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1013.

²³⁷⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1002. A este respecto, Costa Rica señala que varios grupos especiales han constatado que una prohibición a la importación afecta al comercio internacional. (Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1002 y 1014 (donde se citan los informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.235-7.236; *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.44; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.157; *CE - Hormonas (Canadá)*, párrafo 8.26; y *CE - Hormonas (Estados Unidos)*, párrafo 8.23)).

7.6.1.1.1.2 Panamá

7.1195. Panamá no cuestiona que la Medida 4 es una MSF conforme a la definición del Anexo A(1) y el artículo 1.1 del Acuerdo MSF a la que se le aplica el Acuerdo MSF.

7.1196. No obstante, Panamá sostiene que los RFI de plátano y banano costarricense fueron inhabilitados temporalmente para mitigar el riesgo de Foc R4T, con base en evidencia que indicaba la posibilidad de un riesgo de transmisión de la plaga a través de la importación de fruta fresca de plátano y banano, pero que era insuficiente para realizar una evaluación del riesgo.²³⁷⁶ Panamá afirma que el Foc R4T fue la única razón que dio a Costa Rica para adoptar la Medida 4²³⁷⁷, y no constituye una racionalización *ex post facto* de la medida.²³⁷⁸

7.1197. Panamá afirma que, al tratar de identificar el objetivo de una medida, un grupo especial debe tener en cuenta todas las pruebas que se le presenten y no solo la primera de una serie de comunicaciones entre las partes, y que la finalidad de una medida puede ser evidente en la propia medida o desprenderse de las circunstancias relativas a la aplicación de la medida.²³⁷⁹ Panamá opina que la justificación de una medida debería ser aceptada siempre que el razonamiento tenga una base en las pruebas del expediente antes del inicio de la diferencia -como, según Panamá, sucede en este caso, a diferencia de procedimientos anteriores.²³⁸⁰

7.1198. Panamá señala que sus comunicaciones a Costa Rica de octubre de 2019 notifican acciones (informan de que se inició una revisión de los RFI), pero no proporcionan las razones de dichas acciones (no indican por qué se inició dicha revisión).²³⁸¹ Panamá afirma que el Acuerdo MSF no exige que el objetivo de una MSF se identifique en el mismo momento en que la medida se comunica al Miembro afectado.²³⁸²

7.1199. Panamá sostiene que las circunstancias relativas a la aplicación de la Medida 4 están firmemente ancladas en las pruebas que obran en el expediente y dejan claro que el riesgo de introducción del Foc R4T en Panamá desencadenó la revisión de los RFI pertinentes y era un riesgo presente cuando se adoptó la medida.²³⁸³ Panamá enumera los siguientes eventos que, a su juicio, condujeron a la imposición de la Medida 4:

- a. la notificación de la sospecha de la presencia del Foc R4T en Colombia el 25 de junio de 2019;
- b. la emisión de una alerta regional por el OIRSA el 10 de julio de 2019;
- c. la confirmación de la presencia del Foc R4T en Colombia el 8 de agosto de 2019;
- d. la emisión de una alerta nacional de Panamá ante el riesgo de introducción del Foc R4T y el establecimiento de un plan de acción el 12 de septiembre de 2019; y

²³⁷⁶ Respuesta de Panamá a la pregunta 199 del Grupo Especial, párrafo 255.

²³⁷⁷ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 195 y 198.

²³⁷⁸ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 382-387; y respuesta de Panamá a la pregunta 202 del Grupo Especial, párrafo 266.

²³⁷⁹ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 192-193 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *CE - Productos derivados de las focas*, párrafo 5.144; y *Australia - Manzanas*, párrafo 172) y 194. Panamá afirma que Costa Rica se centra en la primera de una cadena de comunicaciones e ignora las circunstancias que rodearon la aplicación de la medida. (Respuesta de Panamá a las preguntas 60, párrafo 170; y 90, párrafo 249, del Grupo Especial; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 199).

²³⁸⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 387; y respuesta de Panamá a la pregunta 202 del Grupo Especial, párrafos 264-267.

²³⁸¹ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 196.

²³⁸² Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 202 del Grupo Especial, párrafo 151.

²³⁸³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 380 y 386; y respuesta de Panamá a la pregunta 90 del Grupo Especial, párrafos 249-250.

- e. el establecimiento de una Comisión Técnica de Apoyo para evitar la entrada del Foc R4T a Panamá el 1 de octubre de 2019.²³⁸⁴

7.1200. Según Panamá, sus autoridades no mencionaron el Foc R4T en sus notas de octubre de 2019 porque para Costa Rica debería haber sido "absolutamente claro" que los RFI pertinentes se inhabilitaban en el "contexto" de la presencia confirmada del Foc R4T en la región²³⁸⁵ y de las alertas regionales y nacionales sobre el Foc R4T.²³⁸⁶ Panamá sostiene además que aclaró explícitamente a Costa Rica que el Foc R4T era la razón para adoptar la Medida 4 mucho antes del establecimiento del Grupo Especial, y Costa Rica lo reconoció expresamente y trató de dialogar con las autoridades panameñas.²³⁸⁷

7.1201. Por último, en lo relativo a la detección de Clorpirifos, Panamá aclara que este evento no motivó la adopción o el mantenimiento de la Medida 4.²³⁸⁸

7.6.1.1.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.6.1.1.2.1 El criterio jurídico pertinente

7.1202. El Grupo Especial examinará a continuación si, conforme al criterio jurídico descrito anteriormente en la sección 7.3.1.1.2.1, el Acuerdo MSF es aplicable a la Medida 4. En particular, el Grupo Especial examinará si, tal y como establecen los artículos 1.1 y 1.2 de dicho Acuerdo, la Medida 4: a) constituye una MSF conforme a la definición del Anexo A del Acuerdo MSF; y b) puede afectar, directa o indirectamente, al comercio internacional.

7.6.1.1.2.2 La cuestión de si la Medida 4 constituye una MSF en el sentido del Anexo A(1) del Acuerdo MSF

7.1203. Como se mencionó en la parte expositiva, la Medida 4 consiste en la inhabilitación de los resueltos que contienen los RFI de plátano y banano costarricense.²³⁸⁹ Teniendo en cuenta el criterio jurídico anteriormente descrito, la tarea de este Grupo Especial consiste en determinar si la Medida 4 ha sido aplicada para alcanzar al menos uno de los objetivos enumerados en los párrafos a) a d) del Anexo A(1) del Acuerdo MSF.²³⁹⁰

7.1204. El Grupo Especial recuerda que Panamá no ha objetado las afirmaciones de Costa Rica de que la Medida 4 constituye una MSF adoptada para preservar los vegetales en Panamá en el sentido del Anexo A(1)(a) del Acuerdo MSF. No obstante, las partes discrepan sobre si dicha medida se adoptó para preservar los vegetales debido a: a) un proceso de revisión técnica de los RFI de plátano y banano de Costa Rica, y la necesidad de aprobar las plantas de empaque de plátano, tal y como argumenta Costa Rica; o b) el riesgo de introducción²³⁹¹ del Foc R4T en territorio panameño, tal y como aduce Panamá.

²³⁸⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 382; y respuesta de Panamá a la pregunta 193 del Grupo Especial, párrafo 233. Panamá señala que Costa Rica es uno de los principales productores de banano de la región y Estado miembro del OIRSA, y tenía conocimiento de los acontecimientos que precedieron a la inhabilitación de los RFI pertinentes. (Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 382-383; y respuesta de Panamá a la pregunta 60 del Grupo Especial, párrafo 167).

²³⁸⁵ Respuesta de Panamá a la pregunta 60 del Grupo Especial, párrafo 166; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 197. Véase también al primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 357-358 (donde se citan Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-102-ADM-2019 (pruebas documentales CRI-104, PAN-112); y Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-106-ADM-2019 (prueba documental PAN-73)).

²³⁸⁶ Respuesta de Panamá a la pregunta 60 del Grupo Especial, párrafo 168.

²³⁸⁷ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 384; respuesta de Panamá a las preguntas 60, párrafo 169; y 90, párrafo 251, del Grupo Especial; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 198. Véase también la declaración inicial de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 11.

²³⁸⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 60 del Grupo Especial, párrafo 171.

²³⁸⁹ Véase la sección 2.1.5.1 más arriba.

²³⁹⁰ Véase el párrafo 7.62 más arriba. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 172.

²³⁹¹ El Grupo Especial observa que las partes y las pruebas documentales en el expediente se refieren tanto al riesgo de *entrada* del Foc R4T como al riesgo de *introducción* (que incluye entrada y radicación) de esta plaga. (Véanse, por ejemplo, la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1048 y 1069; la primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 357, 361-362, y 365; Ministerio de Desarrollo Agropecuario

7.1205. El Grupo Especial observa que Costa Rica determina el objetivo de la Medida 4 con base en las notas mediante las que Panamá le comunicó la medida.²³⁹² Por su parte, Panamá solicita al Grupo Especial que tome en consideración elementos fácticos adicionales que, a su juicio, "forman parte *inextricablemente* de las circunstancias que rodean la aplicación de la medida" y que, contrariamente a lo que alega Costa Rica, no deberían considerarse "una racionalización *ex post*".²³⁹³ Estos elementos incluyen la presencia del Foc R4T en Colombia, la alerta fitosanitaria por el Foc R4T del OIRSA y las Resoluciones de Panamá relativas al Foc R4T.²³⁹⁴ Panamá también se refiere a comunicaciones relativas a la Medida 4 que envió a Costa Rica tras la adopción de esa medida.²³⁹⁵

7.1206. El Grupo Especial recuerda que coincide con el enfoque adoptado en diferencias anteriores respecto de la determinación del objetivo de una medida. El Grupo Especial recuerda que se ha considerado que "se debe determinar la finalidad de una medida sobre la base de consideraciones objetivas"²³⁹⁶ y que el examen de las circunstancias debe revelar "una relación clara y objetiva entre la medida y los objetivos concretos enumerados en [el Anexo A(1)]".²³⁹⁷ A este respecto, se ha señalado que la determinación se puede basar no solo en los objetivos de la medida tal y como los ha expresado el demandado, sino también en el texto y estructura de la medida, en su contexto normativo y en la manera en que dicha medida se ha diseñado y aplicado.²³⁹⁸ Grupos especiales han considerado una amplia gama de elementos fácticos, tanto anteriores como posteriores a la adopción de la medida en litigio, para determinar el objetivo de la misma.²³⁹⁹

7.1207. En consecuencia, el Grupo Especial empezará su evaluación examinando el texto de las notas mediante las que Panamá comunicó la Medida 4 a Costa Rica para determinar si, como alega Costa Rica, el propio texto de las notas indica el motivo por el que Panamá adoptó dicha medida.²⁴⁰⁰

Las notas mediante las que Panamá informó a Costa Rica de la Medida 4

7.1208. Tal y como se indicó más arriba²⁴⁰¹, Panamá informó a Costa Rica de la Medida 4 en octubre de 2019 mediante las Notas AUPSA-AG-392-2019 (relativa al plátano) y AUPSA-AG-424-2019 (relativa al banano).²⁴⁰²

7.1209. La Nota AUPSA-AG-392-2019 del 10 de octubre de 2019 (relativa al plátano) establece lo siguiente en su parte pertinente:

[A]provechamos este conducto para informarle que hemos iniciado un proceso de revisión técnica de los resueltos publicados donde hemos notado que el Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009, para la importación de Plátanos (*Musa paradisiaca*) originario de Costa Rica en su Artículo 3 Acápite 3.2 establece lo siguiente:

"Los plátanos (*Musa paradisiaca*) proceden de áreas o lugares de producción y plantas de empaque, sujetos a inspección y registro por parte de la [ONPF] del país de origen y aprobación de las plantas de empaque por parte de la [AUPSA]".

de Panamá, Resolución N° OAL-102-ADM-2019 (prueba documental CRI-104, PAN-112); y Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-106-ADM-2019 (prueba documental PAN-73)).

²³⁹² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1001.

²³⁹³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 382 y 386.

²³⁹⁴ La referencia a las "Resoluciones de Panamá relativas al Foc R4T" en este informe se entiende a las Resoluciones N° OAL-001-ADM-2015, N° OAL-102-ADM-2019 y N° OAL-106-ADM-2019 analizadas más abajo.

²³⁹⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 384.

²³⁹⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 172.

²³⁹⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 173.

²³⁹⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafos 172-173. Véanse los informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.31; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.139; *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.193-7.194; *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.25; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafos 7.77, 7.87 y 7.202.

²³⁹⁹ Véanse los párrafos 7.63-7.65 más arriba.

²⁴⁰⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1007.

²⁴⁰¹ Véase la sección 2.1.5 más arriba.

²⁴⁰² Nota AUPSA-AG-392-2019 (prueba documental CRI-95); y Nota AUPSA-AG-424-2019 (prueba documental CRI-97).

Por lo antes expuesto, y teniendo en cuenta que la Autoridad no ha realizado las aprobaciones de las plantas de empaques, se procedió a la inhabilitación temporal de los requisitos para la exportación de plátanos originarios de Costa Rica hacia [...] Panamá, hasta que la ONPF (Sanidad Vegetal-MIDA) realice la revisión del Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 y determine las acciones a seguir.²⁴⁰³

7.1210. Por su parte, la Nota AUPSA-AG-424-2019 del 25 de octubre de 2019 (relativa al banano) establece lo siguiente en su parte pertinente:

[A]provechamos este conducto para informarle que, hemos iniciado un proceso de revisión técnica del resuelto AUPSA-DINAN-019-2012 para la importación de frutos de banano (*Musa spp.*) originario de Costa Rica.

Al respecto, le comunicamos que la Autoridad procedió a inhabilitar temporalmente los requisitos para la importación de frutos de banano originarios de Costa Rica hacia Panamá, hasta que la ONPF del país (Sanidad Vegetal-MIDA), realice la revisión del resuelto y determine las acciones a seguir.²⁴⁰⁴

7.1211. A juicio del Grupo Especial, contrariamente a lo que Panamá afirma²⁴⁰⁵, el texto de estas dos notas se refiere de manera explícita al motivo de la inhabilitación de los resueltos que contienen los RFI de plátano y banano costarricense. En la Nota AUPSA-AG-392-2019 se indica que lo que desencadenó la adopción de esta medida fue el hecho de que las autoridades panameñas emprendieron una revisión técnica del resuelto que contiene los RFI de plátano costarricense y se percataron de que no se había cumplido uno de los RFI, a saber, que la AUPSA apruebe las plantas de empaque.²⁴⁰⁶ A juicio del Grupo Especial, las expresiones "por lo antes expuesto" y "teniendo en cuenta" relacionan la adopción de la Medida 4 con la revisión del resuelto pertinente y la falta de aprobación de las plantas de empaque de plátano. En lo que respecta a la Nota AUPSA-AG-424-2019, el propio texto de la Nota también indica de manera expresa que la inhabilitación del resuelto pertinente se debe al inicio de un proceso de revisión técnica del mismo. La locución adverbial "al respecto" en esta Nota sirve para relacionar la adopción de la Medida 4 con la revisión del resuelto pertinente.

7.1212. Las notas mediante las que Panamá informó a Costa Rica de la Medida 4 se limitan a señalar lo arriba expuesto y no mencionan ninguna plaga concreta, como sería el Foc R4T, ni tampoco se refieren a evento alguno que pueda estar relacionado con dicha plaga y el manejo del riesgo concomitante. Como se señaló, los únicos documentos a los que se hace referencia en las notas de octubre de 2019 son el Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 relativo a la importación de plátano y el Resuelto AUPSA-DINAN-019-2012 relativo a la importación de banano. Dichos Resueltos incluyen el requisito de que la partida venga libre de insectos vivos de cualquier tipo, así como también de otros contaminantes biológicos, químicos y físicos, incluyendo suelos.²⁴⁰⁷ El Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 exige también que en el certificado fitosanitario se incluya una declaración adicional en la que se certifique que los frutos han sido sometidos a tratamiento cuarentenario específico para el control de moscas de la fruta.²⁴⁰⁸ Ninguno de estos dos Resueltos menciona requisito específico alguno relativo al Foc R4T. En ausencia de referencia alguna a dicha plaga en los RFI y en las notas mediante las que se notifica su inhabilitación, no resulta plausible interpretar que la Medida 4 estaba relacionada con un cambio en el manejo del riesgo de esta plaga por parte de Panamá.

²⁴⁰³ Nota AUPSA-AG-392-2019 (prueba documental CRI-95). (no se reproduce el resalte del original)

²⁴⁰⁴ Nota AUPSA-AG-424-2019 (prueba documental CRI-97).

²⁴⁰⁵ El Grupo Especial recuerda que, según Panamá, las notificaciones de la Medida 4 informan de *acciones* (informan de que se inició una revisión de los RFI), pero no proporcionan las *razones* de dichas acciones. (Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 196). (las cursivas figuran en el original)

²⁴⁰⁶ El Grupo Especial observa que en la Nota AUPSA-AG-392-2019 la AUPSA hace una referencia precisa al fundamento de este requisito, que es el artículo 3, acápite 3.2 del Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009. (Véanse la Nota AUPSA-AG-392-2019 (prueba documental CRI-95); y el Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 relativo a la importación de plátano (prueba documental CRI-96)).

²⁴⁰⁷ Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 relativo a la importación de plátano (prueba documental CRI-96), artículo 3.3; y Resuelto AUPSA-DINAN-019-2012 relativo a la importación de banano (prueba documental CRI-98), artículo 3.3.

²⁴⁰⁸ Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 relativo a la importación de plátano (prueba documental CRI-96), artículo 3.5.1.

7.1213. Por lo tanto, el Grupo Especial considera que las notas mediante las que Panamá informó de la Medida 4 a Costa Rica indican que lo que motivó la adopción de esta medida fue el inicio de la revisión de los resueltos que contienen los RFI pertinentes y la aprobación de las plantas de empaque de plátano. En este sentido, a juicio del Grupo Especial, el objetivo de la Medida 4 es proteger frente a los riesgos que Panamá pretendía abordar mediante dicha revisión y aprobación.

7.1214. Tras haber examinado las notas mediante las que Panamá informó a Costa Rica de la Medida 4 y haber concluido que dichas notas detallan el motivo por el que se adoptó la medida, el Grupo Especial procede a evaluar si, tal y como alega Panamá, algunos elementos de prueba en el expediente demuestran que el objetivo de la Medida 4 es proteger frente al riesgo de introducción del Foc R4T.

Evidencia que según Panamá demostraría que el objetivo de la Medida 4 era proteger frente al riesgo de introducción del Foc R4T en Panamá

7.1215. El Grupo Especial procede a evaluar los elementos fácticos que, según Panamá, demostrarían que el objetivo de la Medida 4 es proteger frente al riesgo de entrada del Foc R4T.²⁴⁰⁹

7.1216. Panamá identifica los siguientes elementos:

- a. Eventos anteriores a la adopción de la Medida 4 que Panamá califica de "contexto":²⁴¹⁰
 - i. El 25 de junio de 2019, el ICA declaró la cuarentena fitosanitaria en una finca en territorio colombiano debido a la presencia de síntomas asociados al Foc R4T.²⁴¹¹
 - ii. El 10 de julio de 2019, el OIRSA emitió una alerta fitosanitaria para la exclusión y prevención del Foc R4T en la región del OIRSA en la que sugería varias acciones que sus Estados miembros podían tomar.²⁴¹²
 - iii. El 8 de agosto de 2019, después de confirmar la presencia del Foc R4T en Colombia, el ICA anunció que declararía el estado de emergencia fitosanitaria en el territorio nacional por la presencia del Foc R4T.²⁴¹³

²⁴⁰⁹ Las partes no discrepan sobre la cronología de los eventos mencionados en esta sección, pero expresan opiniones opuestas sobre si el Foc R4T constituye una racionalización *ex post facto* de la medida. En cuanto a las diferencias referidas por Costa Rica en relación con las racionalizaciones *ex post facto* rechazadas por grupos especiales anteriores, el Grupo Especial observa que las circunstancias en dichas diferencias distan de las que se presentan en este caso. En *Japón - Bebidas alcohólicas II*, la racionalización que el grupo especial consideró como *ex post facto* a la adopción de la medida impugnada fue presentada por el demandado, Japón, durante las actuaciones del grupo especial como parte de su argumentación. (Informe del Grupo Especial, *Japón - Bebidas alcohólicas II*, párrafos 6.24-6.25; y 6.34). En lo relativo a *Chile - Sistema de bandas de precios* y *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, las constataciones en cuestión tuvieron lugar en el marco del artículo 3.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias que, según fue interpretado, requería que la existencia de una evolución imprevista de las circunstancias, en el sentido del artículo XIX.1 del GATT de 1994, se identificara en el informe publicado de las autoridades investigadoras. En ambas diferencias, los reclamantes argumentaron durante el procedimiento que había existido una evolución imprevista de las circunstancias, pero dicha evolución no se encontraba identificada en el referido informe de la autoridad investigadora. (Informes de los Grupos Especiales, *Chile - Sistema de bandas de precios*, párrafo 7.134; y *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, párrafo 7.67).

²⁴¹⁰ Véanse la primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 380-382; la respuesta de Panamá a la pregunta 60 del Grupo Especial, párrafos 166-167; y la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 197.

²⁴¹¹ OIRSA, "Alerta fitosanitaria para exclusión y prevención de marchitez por fusarium del banano y plátano en región del OIRSA" (2019) (prueba documental CRI-186), página 1 (donde se menciona la Resolución N° 00008573, de fecha 25 de junio de 2019, "donde se declara en cuarentena fitosanitaria a la finca Don Marce, ubicada en el municipio de Riohacha del departamento de La Guajira").

²⁴¹² OIRSA, "Alerta fitosanitaria para exclusión y prevención de marchitez por fusarium del banano y plátano en región del OIRSA" (2019) (prueba documental CRI-186).

²⁴¹³ "Colombia confirma presencia de Fusarium R4T en plantaciones de banano en La Guajira" (8 de agosto de 2019), *BananoTecnía* (prueba documental CRI-185); y G. Jackson, "Panamá Disease Tropical Race 4, Banana - Colombia (Magdalena)" (2022), *Pestnet* (prueba documental PAN-64). Véase también la Resolución N° 11912 del ICA, de 9 de agosto de 2019, "Por medio de la cual se declara el estado de emergencia fitosanitaria en el territorio nacional por la presencia de la enfermedad conocida como Marchitez de las musáceas por Foc R4T", mencionada en la prueba documental CRI-185, disponible en:

- iv. El 12 de septiembre de 2019, Panamá emitió la Resolución N° OAL-102-ADM-2019 mediante la que declaró "el estado de alerta nacional frente a los riesgos de introducción del [Foc R4T] como plaga cuarentenaria peligrosa" en Panamá.²⁴¹⁴
 - v. El 1 de octubre de 2019, Panamá emitió la Resolución N° OAL-106-ADM-2019, mediante la cual estableció la Comisión Técnica de Apoyo para prevenir la entrada del Foc R4T en su territorio, "para proteger y salvaguardar las plantaciones de banano y plátano".²⁴¹⁵
- b. Comunicaciones posteriores a la adopción de la Medida 4:
- i. comunicación del Ministro de Comercio e Industrias de Panamá a la Ministra de Comercio Exterior de Costa Rica del 18 de diciembre de 2019²⁴¹⁶;
 - ii. comunicación de la DNSV al SFE del 22 de febrero de 2021²⁴¹⁷;
 - iii. comunicación de la DNSV al SFE del 1 de marzo de 2021²⁴¹⁸; y
 - iv. comunicación de la DNSV al SFE del 13 de marzo de 2021.²⁴¹⁹

7.1217. En lo que respecta a los eventos relacionados con el Foc R4T en Colombia, a saber, la declaración de cuarentena fitosanitaria en una finca en Colombia por la sospecha de presencia del Foc R4T en junio de 2019, y la posterior confirmación de la presencia de esta plaga en ese país y declaración del estado de emergencia fitosanitaria en agosto de 2019, el Grupo Especial no considera que dichos eventos sean en sí mismos indicativos del objetivo de la Medida 4, adoptada en octubre de 2019. A juicio del Grupo Especial, la adopción de la Medida 4, que tiene que ver con las importaciones de plátano y banano de Costa Rica, no aparece vinculada a estos eventos, que conciernen al estatus fitosanitario del Foc R4T de otro país, Colombia.

7.1218. En lo que respecta a la alerta fitosanitaria del OIRSA de julio de 2019, el Grupo Especial observa que el OIRSA se refiere a la sospecha de la presencia del Foc R4T en Colombia, y alerta a los países de la región para establecer medidas fitosanitarias para la prevención y exclusión de esta plaga. El OIRSA sugiere varias acciones de implementación inmediata en puntos de entrada. Dichas acciones se centran en a) la inspección de equipaje, cargo, paquetería, correos y pasajeros de países donde la plaga se encuentra presente, b) los tratamientos a los medios de transporte con solución desinfectante y la colocación de tapetes desinfectantes, c) la invitación a los viajeros y transportistas a que no ingresen *musáceas* al país y d) las medidas de manejo de basura internacional.²⁴²⁰ El Grupo Especial no ve de qué manera la alerta del OIRSA y las acciones sugeridas por dicha institución para prevenir la introducción del Foc R4T indican un vínculo entre la adopción de la Medida 4 y el riesgo de entrada del Foc R4T en Panamá. En particular, el Grupo Especial recuerda que ninguna de las recomendaciones del OIRSA consiste en suspender la importación de frutos de plátano y banano -incluso de territorios donde la plaga está presente, y que la Medida 4 resulta en la imposibilidad de importar frutos de plátano y banano de Costa Rica, donde la plaga no está presente.

7.1219. Las declaraciones de algunos miembros del OIRSA²⁴²¹ y de otros miembros de la región tampoco apoyan la postura de Panamá de que para Costa Rica debería haber sido "absolutamente claro" que una medida, como la Medida 4, que impide la importación de frutos del banano y del plátano de un territorio en el que el Foc R4T no está presente, se adoptaba en el "contexto" de la

https://members.wto.org/crnattachments/2019/SPS/COL/19_4563_00_s.pdf (consultado el 13 de agosto de 2024).

²⁴¹⁴ Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-102-ADM-2019 (pruebas documentales CRI-104, PAN-112), artículo primero. La Resolución entró en vigor el 23 de septiembre de 2019. (*Ibid.*, artículo sexto).

²⁴¹⁵ Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-106-ADM-2019 (prueba documental PAN-73).

²⁴¹⁶ Nota DM-N-1352-2019 (prueba documental CRI-103).

²⁴¹⁷ Nota DNSV-0113-2021-OIAR (prueba documental CRI-109).

²⁴¹⁸ Nota DNSV-0129-2021 (prueba documental CRI-111).

²⁴¹⁹ Nota DNSV-0207-2021 (prueba documental CRI-112).

²⁴²⁰ OIRSA, "Alerta fitosanitaria para exclusión y prevención de marchitez por fusarium del banano y plátano en región del OIRSA" (2019) (prueba documental CRI-186).

²⁴²¹ Belice, Costa Rica, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

presencia confirmada del Foc R4T en la región²⁴²² y de las alertas regionales sobre el Foc R4T.²⁴²³ En este sentido, el Grupo Especial observa que, en una reunión de las autoridades de agricultura de Bolivia, Belice, Brasil, Costa Rica, Cuba, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana celebrada en Quito, el 5 de agosto de 2019, se reconoció que la amenaza de la eventual entrada del Foc R4T en América Latina y el Caribe era un tema de "alta prioridad". Los países participantes en esta reunión emitieron una declaración en la que se incluyeron resoluciones para evitar la entrada del Foc R4T a los cultivos americanos, que incluyen: a) "una regulación para que la importación de musáceas (plantas de bananos), de fuera de los países latinoamericanos y caribeños, se efectúe sólo en casos 'extremadamente necesarios', en dispositivos de vidrio y que tengan garantía de estar libres del hongo", y b) la resolución de que se deberían reforzar los estudios, diagnósticos, medidas de vigilancia y cuarentena, así como la cooperación técnica y financiera.²⁴²⁴ Dicha declaración no se refiere a la necesidad de impedir la importación de frutos de plátano y banano de territorios en los que el Foc R4T no está presente.²⁴²⁵

7.1220. En lo que respecta a las Resoluciones relativas al Foc R4T emitidas por Panamá, como se mencionó más arriba, Panamá se refiere a la Resolución N° OAL-102-ADM-2019 de 12 de septiembre de 2019 y la Resolución N° OAL-106-ADM-2019 de 1 de octubre de 2019.²⁴²⁶ Costa Rica también considera pertinente la Resolución N° OAL-001-ADM-2015 de 6 de enero de 2015, mediante la cual Panamá ya había declarado el Foc R4T como plaga cuarentenaria en su territorio en 2015.²⁴²⁷

7.1221. El Grupo Especial observa que, en estas actuaciones, Panamá primero afirmó que instauró el cierre de la importación de plátano y banano de todos los orígenes a partir de la declaración de estado de alerta en la Resolución N° OAL-102-ADM-2019.²⁴²⁸ Sin embargo, Panamá posteriormente afirmó que el fundamento jurídico específico sobre el cual se adoptaron las medidas para mitigar el ingreso del Foc R4T a Panamá fue la Resolución N° OAL-106-ADM-2019. Panamá señala que esta resolución "establece una Comisión Técnica de Apoyo para prevenir el ingreso de Foc R4T a Panamá, proteger y salvaguardar la producción de banano y plátano, y tomar *cualquier* medida que garantice el mantenimiento del territorio nacional libre de Foc R4T".²⁴²⁹

7.1222. Costa Rica, por su parte, sostiene que Panamá no ha presentado ninguna decisión gubernamental o normativa oficial que prohíba las importaciones de frutos de plátano y banano de todos los orígenes.²⁴³⁰ Para Costa Rica, la Medida 4 no es consistente con la propia normativa de Panamá.²⁴³¹ Costa Rica afirma que la Resolución N° OAL-102-ADM-2019 refleja las conclusiones de un análisis de riesgo, y que de ella se desprende que Panamá considera como vías de transmisión del Foc R4T las plantas, el material de reproducción y la materia vegetal, y su ingreso está prohibido cuando proceden de áreas donde la plaga haya sido reportada.²⁴³² Costa Rica señala que ninguna de las tres resoluciones relativas al Foc R4T de Panamá mencionadas arriba establecía que Panamá debiera interrumpir el comercio de frutos de plátano y banano debido a la amenaza de entrada del

²⁴²² Véanse la respuesta de Panamá a la pregunta 60 del Grupo Especial, párrafo 166; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 197.

²⁴²³ Respuesta de Panamá a la pregunta 60 del Grupo Especial, párrafo 168.

²⁴²⁴ EFEAgro, "Latinoamérica, en alerta por un hongo que daña el banano" (9 de agosto de 2019) (prueba documental PAN-65), donde se menciona la Declaración Regional de Autoridades Agropecuarias sobre Foc R4T.

²⁴²⁵ El Grupo Especial observa que lo reportado sobre la Declaración coincide con las recomendaciones del OIRSA de julio de 2019. Véase el párrafo 7.1218 más arriba.

²⁴²⁶ Véase el párrafo 7.1200 más arriba.

²⁴²⁷ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 215 del Grupo Especial, párrafo 3.207; y observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 206 del Grupo Especial, párrafo 3.406 (donde se hace referencia a Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-001-ADM-2015 (prueba documental PAN-116)).

²⁴²⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 61 del Grupo Especial, párrafo 174 (donde se cita Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-102-ADM-2019 (pruebas documentales CRI-104, PAN-112)). Véase también la Nota DNSV-0129-2021 (prueba documental CRI-111).

²⁴²⁹ Respuesta de Panamá a la pregunta 193 del Grupo Especial, párrafo 228. (las cursivas figuran en el original) Véase Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-106-ADM-2019 (prueba documental PAN-73), artículos 1 y 4(14).

²⁴³⁰ Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 197 del Grupo Especial, párrafo 3.372.

²⁴³¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1071; segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 355 d); y respuesta de Costa Rica a la pregunta 211 del Grupo Especial, párrafo 3.196.

²⁴³² Respuesta de Costa Rica a la pregunta 211 del Grupo Especial, párrafo 3.196.

Foc R4T, que es lo que hizo Panamá respecto del plátano y banano costarricense al inhabilitar los RFI de estos productos.²⁴³³

7.1223. En relación con las tres Resoluciones relativas al Foc R4T de Panamá, el Grupo Especial observa lo siguiente:

- a. Mediante la Resolución N° OAL-001-ADM-2015, de 6 de enero de 2015, Panamá declaró el Foc R4T como plaga cuarentenaria en el territorio nacional, y prohibió "el ingreso al país de plantas, material de reproducción (hijuelos, rizomas y cultivos meristemáticos) y de materia vegetal (como hojas, corteza o tejidos) de musáceas y heliconias procedentes de áreas donde la plaga haya sido reportada".²⁴³⁴ En la Resolución se indicó también que la DNSV y la Dirección Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria (DECA) adoptarían "todas las medidas fitosanitarias y cuarentenarias necesarias que impidan la introducción de la plaga en el territorio nacional", que incluyen: i) requerir que se certifique la ausencia de la plaga en envíos que contienen material vegetal procedentes de áreas "no reportadas con" el Foc R4T; ii) realizar inspección y toma de muestra del envío en los puntos de ingreso para verificar su condición fitosanitaria; iii) en caso de detección del Foc R4T, destruir o devolver el cargamento; y iv) efectuar inspecciones en origen cuando se estime pertinente.²⁴³⁵
- b. Mediante la Resolución N° OAL-102-ADM-2019, de 12 de septiembre de 2019, Panamá declaró el "Estado de Alerta Nacional frente a los riesgos de introducción del [Foc R4T] como plaga cuarentenaria peligrosa, en el territorio nacional"; y prohibió "el ingreso al país de plantas, material de reproducción [...] y de materia vegetal [...] de musáceas y heliconias procedentes de áreas donde la plaga haya sido reportada", en consonancia con lo establecido en la Resolución N° OAL-001-ADM-2015 de 6 de enero de 2015.²⁴³⁶ Además, Panamá estableció "un plan de acción para la prevención de la introducción del [Foc R4T], que ser[ía] desarrollado por la [DNSV], en coordinación con la [DECA], adoptando todas las medidas fitosanitarias y cuarentenarias necesarias".²⁴³⁷ El Grupo Especial observa que esta Resolución hace referencia a la preocupación de Panamá debido a la presencia del Foc R4T en Colombia.²⁴³⁸
- c. Mediante la Resolución N° OAL-106-ADM-2019, de 1 de octubre de 2019, Panamá creó la Comisión Técnica de Apoyo "para prevenir la entrada del [Foc R4T] a la República de Panamá, para proteger y salvaguardar las plantaciones de banano y plátano". Dicha Comisión fue encargada de ejecutar varias medidas, incluyendo a) la capacitación y divulgación de información sobre el Foc R4T a las entidades estatales, los productores, la población en general y en aeropuertos; b) la inspección de paquetería y correos; c) el establecimiento de perfiles de riesgo para la inspección selectiva de pasajeros; d) la inclusión en la declaración de bienes de los pasajeros de información sobre el ingreso de material vegetativo de plátano y banano; e) el tratamiento a medios de transporte con solución desinfectante; f) la implementación de tapetes sanitarios; g) el establecimiento de un programa de comunicación y divulgación, invitando a los viajeros, tripulaciones y transportistas a no ingresar productos y subproductos de plátano y banano; h) el control de desechos internacionales; i) la vigilancia en los envíos procedentes de países con Foc R4T; j) el patrullaje para detectar material vegetativo de plátano y banano; y k) la detección de material orgánico vegetal en los puntos de salida de aeropuertos.²⁴³⁹ Se

²⁴³³ Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 206 del Grupo Especial, párrafos 3.406 y 3.408.

²⁴³⁴ Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-001-ADM-2015 (prueba documental PAN-116), artículos primero y segundo.

²⁴³⁵ Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-001-ADM-2015 (prueba documental PAN-116), artículo tercero.

²⁴³⁶ Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-102-ADM-2019 (pruebas documentales CRI-104, PAN-112), octavo considerando y artículos primero y segundo.

²⁴³⁷ Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-102-ADM-2019 (pruebas documentales CRI-104, PAN-112), artículo tercero.

²⁴³⁸ Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución N° OAL-102-ADM-2019 (pruebas documentales CRI-104, PAN-112), sexto considerando.

²⁴³⁹ Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución No OAL-106-ADM-2019 (prueba documental PAN-73), artículo cuarto, párrafos 1-13.

estableció también que la Comisión podría adoptar "cualquier otra medida que garantice mantener el territorio nacional libre del [Foc R4T]".²⁴⁴⁰

7.1224. Con base en lo anterior, el Grupo Especial observa que las Resoluciones N° OAL-001-ADM-2015 y N° OAL-102-ADM-2019 establecen explícitamente una prohibición a la importación de *material vegetativo*, procedente de áreas donde se ha reportado el Foc R4T, cuyo uso previsto sería la siembra o plantación (en particular, plantas, material de reproducción, y materia vegetal). Sin embargo, dichas Resoluciones no incluyen ningún requisito relativo a los *frutos* del plátano y del banano. Cabe señalar también que en la Resolución N° OAL-106-ADM-2019 se indica que la plaga se disemina a través del movimiento de material de siembra, el suelo, las herramientas, los vehículos y el agua²⁴⁴¹, y no se menciona la dispersión por frutos. En consecuencia, las Resoluciones que figuran en el expediente no prescriben inhabilitar los resueltos que contienen los RFI de plátano y banano *frescos* o impedir de cualquier otra forma la importación de dichos frutos como una medida de prevención de la entrada del Foc R4T.

7.1225. Como se mencionó más arriba, la Resolución N° OAL-001-ADM-2015 indica que la DNSV y la DECA adoptarían también otras medidas fitosanitarias y cuarentenarias necesarias para impedir la introducción de la plaga en el territorio nacional y la Resolución N° OAL-106-ADM-2019 otorga a la Comisión Técnica de Apoyo la potestad de ejecutar *cualquier* otra medida que garantice mantener el territorio panameño libre del Foc R4T. No obstante, el Grupo Especial no encuentra evidencia en el expediente que demuestre que la adopción de la Medida 4 por Panamá haya formado parte del ejercicio de las facultades de la DNSV y la DECA o de la Comisión de adoptar y ejecutar medidas para evitar la introducción del Foc R4T en Panamá. Asimismo, en el expediente no obra el "plan de acción para la prevención de la introducción del [Foc R4T], que ser[ía] desarrollado por la [DNSV], en coordinación con la [DECA]", establecido mediante la Resolución N° OAL-102-ADM-2019. Por lo tanto, tampoco consta en el expediente que la Medida 4 se adoptase en ejecución de dicho plan.

7.1226. En relación con su argumento de que instauró el cierre de la importación de plátano y banano de todos los orígenes, Panamá proporciona las notas mediante las que informó de la suspensión de los RFI de plátano de Ecuador y Guatemala el 10 de octubre de 2019, fecha en la que la AUPSA informó al SFE de la inhabilitación del resuelto relativo a la importación de plátano de Costa Rica.²⁴⁴² El Grupo Especial observa que dichas notas contienen, en esencia, el mismo texto que las notas mediante las que Panamá informó de la Medida 4²⁴⁴³, por ende, no apoyan el argumento de Panamá de que el objetivo de la Medida 4 era proteger frente al riesgo de introducción del Foc R4T en Panamá.²⁴⁴⁴

²⁴⁴⁰ Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución No OAL-106-ADM-2019 (prueba documental PAN-73), artículo cuarto, párrafo 14.

²⁴⁴¹ Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Resolución No OAL-106-ADM-2019 (prueba documental PAN-73), cuarto considerando.

²⁴⁴² Respuesta de Panamá a la pregunta 193 del Grupo Especial, párrafo 229 (donde se citan Nota AUPSA-AG-395-2019 (prueba documental PAN-145); y Nota AUPSA-AG-398-2019 (prueba documental PAN-146)).

²⁴⁴³ Véanse el examen de las notas mediante las que Panamá informó de la Medida 4 en los párrafos 7.1208-7.1213 más arriba. La Nota AUPSA-AG-395-2019 enviada a AGROCALIDAD de Ecuador indica que la AUPSA había "iniciado un proceso de revisión técnica de los resueltos publicados" durante el cual se percataron de que el resuelto pertinente establece que los plátanos deben proceder de "áreas o lugares de producción y plantas de empaque, sujetos a inspección y registro por parte de la [(ONPF)] del país de origen y aprobación de las plantas de empaque por parte de la [AUPSA]". La AUPSA agregó en esta Nota que, teniendo en cuenta que no había aprobado las plantas de empaque de plátanos, procedió a "la inhabilitación temporal de los requisitos" para la importación de plátanos (*Musa paradisiaca*) originarios de Ecuador. La Nota AUPSA-AG-398-2019 al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación de Guatemala informa de que la AUPSA había "iniciado un proceso de revisión técnica" del resuelto pertinente y "procedió a inhabilitar temporalmente los requisitos" para la importación de plátanos originarios de Guatemala. (Nota AUPSA-AG-395-2019 (prueba documental PAN-145); y Nota AUPSA-AG-398-2019 (prueba documental PAN-146)).

²⁴⁴⁴ Panamá también presenta datos de importación que, a su juicio, "demuestran el carácter no discriminatorio de la suspensión temporal de las importaciones de banano y plátano frescos". (Respuesta de Panamá a la pregunta 193 del Grupo Especial, párrafo 230 (donde se cita Trade Map - Datos de importación de plátanos y bananos por Panamá (frescos o secos) (2018- 2022) (prueba documental PAN-147))). Por su parte, Costa Rica proporciona datos de comercio y artículos de prensa que, a su juicio, demuestran que Panamá siguió importando plátano fresco de otros países. (Observaciones de Costa Rica sobre la respuesta de Panamá a la pregunta 197 del Grupo Especial, párrafo 3.372. Véase también *ibid.*, párrafos 3.345-3.346 (donde se citan INEC, Dashboard, Importaciones de plátano de los Estados Unidos a Panamá (prueba documental CRI-401); INEC, Dashboard, disponible en:

7.1227. A la luz de todo lo anterior, el Grupo Especial considera que los eventos y acciones que Panamá califica de "contexto", a saber, los eventos relacionados con la presencia del Foc R4T en Colombia, la alerta del OIRSA y las resoluciones de Panamá relativas al Foc R4T, unidos al estatus fitosanitario de Costa Rica respecto del Foc R4T, no permiten vincular la adopción de la Medida 4 con el objetivo de prevención de la entrada de esta plaga en el territorio panameño.

7.1228. En lo que respecta a las comunicaciones enviadas por Panamá a Costa Rica tras la adopción de la Medida 4, el Grupo Especial recuerda que, según Panamá, mediante dichas comunicaciones se aclaró el motivo de la medida. Panamá añade que Costa Rica reconoció explícitamente la razón que motivó la adopción de la medida y se comprometió con las autoridades panameñas a realizar las gestiones necesarias para cumplir con la aprobación de las plantas de empaque de plátano y banano.²⁴⁴⁵ Según Panamá, Costa Rica reconoció "las graves consecuencias económicas que [el Foc R4T] puede ocasionar en la producción de banano y plátano", y "procuró asegurar a Panamá que 'Costa Rica realiza los mayores esfuerzos para prevenir la introducción de la plaga Foc R4T'".²⁴⁴⁶ Para Costa Rica, si bien Panamá mencionó la preocupación por el Foc R4T por primera vez el 18 de diciembre de 2019 (dos meses después de la adopción de la medida), esta preocupación se vinculaba a la necesidad de aprobación de las plantas de empaque y las autoridades costarricenses no entendieron que el Foc R4T motivó la adopción de la Medida 4. Costa Rica añade que, el 22 de febrero de 2021, Panamá mencionó además la supuesta inconformidad con el LMR de Clorpirifos que dejó a las autoridades costarricenses "totalmente confusas" con respecto al motivo de la medida.²⁴⁴⁷

7.1229. El Grupo Especial observa que la comunicación de Panamá a Costa Rica del 18 de diciembre de 2019, enviada dos meses después de la adopción de la Medida 4 y después de que Panamá recibiera dos comunicaciones de Costa Rica, incluida una nota de la Ministra de Comercio Exterior, es la primera en la que Panamá menciona el Foc R4T.²⁴⁴⁸ En esta comunicación, el Ministro de Comercio e Industrias de Panamá señaló que las autoridades panameñas competentes le informaron de que el 12 de septiembre de 2019 Panamá había declarado "el estado de alerta nacional frente a los riesgos de introducción del [Foc R4T]". El Ministro agregó que, "[f]rente a esta situación de urgencia, la aplicación de los controles pertinentes hizo evidente la necesidad de la separación de los requisitos fitosanitarios de bananos y plátanos, dando como resultado la inhabilitación de los mismos, durante el proceso de revisión y actualización".²⁴⁴⁹ El Ministro también mencionó que esperaba que los nuevos requisitos estuvieran en vigor en enero de 2020 y que se exigía realizar un análisis de riesgo que incluía la evaluación de "los establecimientos o plantas de proceso, mismo que no se ha[bía] realizado en ninguna ocasión a establecimientos costarricenses".²⁴⁵⁰

7.1230. En sus comunicaciones posteriores del 22 de febrero, 1 de marzo y 13 de marzo de 2021, Panamá se refirió a la alerta fitosanitaria por el Foc R4T del OIRSA de julio de 2019, la presencia del Foc R4T en Colombia y la alerta emitida por el ICA, la declaración de alerta fitosanitaria por el Foc R4T de Panamá, el plan de acción de prevención de Panamá, y la creación de su Comisión Técnica de Apoyo para prevenir la entrada del Foc R4T.²⁴⁵¹ Tras recapitular estos eventos, en su comunicación del 22 de febrero de 2021, Panamá afirmó que se estableció el "proceso de revisión

<https://www.inec.gob.pa/DASHBOARDS/Comercio/ImportacionesporPaises>; y Notas de prensa sobre exportaciones de banano de Perú (2023) (prueba documental CRI-407)). El Grupo Especial considera que la cuestión de si Panamá ha aplicado la misma medida a los plátanos y bananos de *todos* los orígenes atañe cuestiones de discriminación, y no considera que resolver esta cuestión ayude a determinar el objetivo de la Medida 4 aplicada a Costa Rica.

²⁴⁴⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 384; respuesta de Panamá a las preguntas 60, párrafo 169; y 90, párrafo 251, del Grupo Especial; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 198. Véanse también la respuesta de Panamá a la pregunta 206 del Grupo Especial, párrafos 274-275; y las observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 205 del Grupo Especial, párrafo 162. Panamá se refiere a la Nota DM-N-1352-2019 (prueba documental CRI-103); la Nota DNSV-0113-2021-OIAR (prueba documental CRI-109); la Nota DNSV-0129-2021 (prueba documental CRI-111); y la Nota DNSV-0207-2021 (prueba documental CRI-112) emitidas por sus autoridades, así como al Oficio DSFE-0079-2020 (prueba documental CRI-105) del SFE de Costa Rica.

²⁴⁴⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 384 (donde se cita el Oficio DSFE-0079-2020 (prueba documental CRI-105)).

²⁴⁴⁷ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 205 del Grupo Especial, párrafos 3.181-3.183.

²⁴⁴⁸ Oficio DSFE-0909-2019 (prueba documental CRI-99); y Nota DM-COR-CAE-0615-2019 (prueba documental CRI-102).

²⁴⁴⁹ Nota DM-N-1352-2019 (prueba documental CRI-103), página 1.

²⁴⁵⁰ Nota DM-N-1352-2019 (prueba documental CRI-103), página 2.

²⁴⁵¹ Nota DNSV-0113-2021-OIAR (prueba documental CRI-109), página 1; Nota DNSV-0129-2021 (prueba documental CRI-111), página 1; y Nota DNSV-0207-2021 (prueba documental CRI-112), página 1.

'a las políticas fitosanitarias y de inocuidad'" para la elaboración y ejecución del plan de acción para prevenir la entrada del Foc R4T.²⁴⁵² Panamá mencionó también su Nota AUPSA-AG-392-2019 del 10 de octubre de 2019, señalando que en dicha Nota se comunicó que las plantas de empaque para la exportación de plátanos de Costa Rica "no cuentan con reporte de inspección de la ONPF de Costa Rica, ni ha sido comunicada a la AUPSA su aprobación y registros".²⁴⁵³

7.1231. Para el Grupo Especial, las meras referencias en estas comunicaciones a los eventos y acciones que Panamá califica de "contexto", incluso si los mismos precedieron a la adopción de la Medida 4, no explican cómo la Medida 4 se vincula con el objetivo de proteger frente al riesgo de introducción del Foc R4T. El Grupo Especial considera que el contenido de estas comunicaciones posteriores concuerda con el objetivo declarado en las notas mediante las que Panamá informó de la Medida 4. En particular, el Grupo Especial observa que Panamá se refirió nuevamente a la necesidad de evaluar las plantas de empaque costarricenses y a la revisión de los RFI de plátano y banano. Panamá no solicitó a Costa Rica en ningún momento información sobre el Foc R4T, información que Costa Rica proporcionó en agosto de 2021 por iniciativa propia, después de que Panamá mencionase el Foc R4T en sus comunicaciones de diciembre de 2019 y 2021.²⁴⁵⁴

7.1232. Asimismo, el Grupo Especial observa que Panamá no ha proporcionado evidencia adicional de la aplicación de la Medida 4 que la vincule con el objetivo de proteger frente al riesgo de introducción del Foc R4T.

7.1233. Para el Grupo Especial, el texto de las comunicaciones posteriores de Panamá, unido al tiempo que transcurrió entre la notificación de la Medida 4 (en octubre de 2019) y dichas comunicaciones (en diciembre de 2019 y en 2021) no permiten concluir que el objetivo de esta medida es proteger frente al riesgo de introducción del Foc R4T en Panamá.

7.1234. En conclusión, el Grupo Especial no considera que los eventos que, a juicio de Panamá, conforman el "contexto" de la Medida 4, ni las comunicaciones de Panamá posteriores a la adopción de dicha medida, demuestren que el objetivo de la Medida 4 es proteger frente al riesgo de introducción del Foc R4T en territorio panameño. Esta constatación es sin perjuicio de la intención de Panamá de proteger los plátanos y bananos en su territorio de la introducción de dicha plaga.

Si el objetivo de la Medida 4 se corresponde con uno de los enumerados en el Anexo A(1)

7.1235. El Grupo Especial ha constatado que, tal y como se comunicó a Costa Rica en las notas de octubre de 2019, el motivo por el que Panamá adoptó la Medida 4 fue el inicio de la revisión de los resueltos que contienen los RFI de plátano y banano costarricense y la aprobación de las plantas de empaque de plátano. En este sentido, el Grupo Especial considera que el objetivo de la Medida 4 es proteger frente a los riesgos que Panamá pretendía abordar mediante dicha revisión y aprobación.

7.1236. El Grupo Especial procede a examinar si el objetivo que determinó que persigue la Medida 4 se corresponde con alguno de los enumerados en el Anexo A(1) del Acuerdo MSF. A este respecto, el Grupo Especial observa que las notas mediante las que Panamá informó de la Medida 4 en octubre de 2019 no mencionan explícitamente qué se busca proteger, ni de qué riesgo. No obstante, el

²⁴⁵² Nota DNSV-0113-2021-OIAR (prueba documental CRI-109). En el mismo sentido, en la Nota DNSV-0129-2021 (prueba documental CRI-111) y en la Nota DNSV-0207-2021 (prueba documental CRI-112), Panamá indicó que seguía con la revisión de la política fitosanitaria relativa a la importación de plátano y banano y con el desarrollo del plan de acción relativo al Foc R4T. En estas Notas, Panamá mencionó también su posición geográfica y "la condición de ser un país de tránsito y transbordo al servicio del comercio internacional". (*Ibid.*)

²⁴⁵³ Nota DNSV-0113-2021-OIAR (prueba documental CRI-109).

²⁴⁵⁴ En su oficio del 6 de agosto de 2021, Costa Rica indicó específicamente que no ha "ocurrido una variación en la condición fitosanitaria de [su] país, donde la plaga [Foc R4T] está ausente"; y que desde 2013 "realiza actividades para prevenir la introducción de esta plaga, de conformidad con lo establecido en la normativa internacional y sin interrumpir el comercio con aquellos países cuya situación de la plaga es también ausente". (Oficio DSFE-0533-2021 (prueba documental CRI-113), página 1). (subrayado en el original) Adicionalmente, cabe señalar que, en su comunicación del 22 de febrero de 2021, después de referirse a la Nota AUPSA-AG-392-2019, Panamá aclaró que el "procedimiento técnico" referido abarcaba "*todos los aspectos* asociados al nivel de protección requerido para salvaguardar la actividad de producción de musáceas" en Panamá. (Nota DNSV-0113-2021-OIAR (prueba documental CRI-109) (sin cursivas en el original)). El Grupo Especial entiende que el procedimiento técnico corresponde a la revisión técnica y se indica que dicha revisión tiene un objetivo general de protección de los plátanos y bananos sin relacionar dicho objetivo específicamente con el Foc R4T.

Grupo Especial observa que ambas notas de octubre de 2019 están dirigidas al SFE (Servicio *Fitosanitario* del Estado de Costa Rica), y mencionan que la entidad panameña encargada de la revisión de los resueltos inhabilitados es su organización nacional de protección *fitosanitaria*, a saber Sanidad Vegetal – MIDA. Esta es la misma autoridad que envió al SFE tres comunicaciones relativas a la Medida 4 tras su adopción.²⁴⁵⁵ Asimismo, el Grupo Especial observa que los resueltos en cuestión establecen los RFI (requisitos *fitosanitarios* para la importación) de plátano y banano de Costa Rica.²⁴⁵⁶ Además, como se mencionó más arriba, en su comunicación del 22 de febrero de 2021, después de referirse a la Nota AUPSA-AG-392-2019, Panamá aclaró que el "procedimiento técnico" referido abarcaba "todos los aspectos asociados al nivel de protección requerido *para salvaguardar la actividad de producción de musáceas*" en Panamá.²⁴⁵⁷ Lo anterior enmarca a la Medida 4 en el contexto de la protección de la sanidad vegetal, y, específicamente, la preservación de los plátanos y bananos en Panamá. El Grupo Especial observa también que los resueltos señalan, entre otras cosas, que el objetivo principal de la AUPSA es proteger la salud humana y el patrimonio animal y vegetal del país, e indican que el país, lugar y sitio de producción debe haber sido reconocido como área libre de plagas de interés cuarentenario. Por lo tanto, a juicio del Grupo Especial, la medida está relacionada con la protección frente a plagas que puedan afectar al plátano y al banano.

7.1237. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial considera que la Medida 4 fue aplicada con el objetivo de preservar los plátanos y bananos en el territorio de Panamá de los riesgos resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas. En consecuencia, el Grupo Especial considera que el objetivo de la Medida 4 se corresponde con el objetivo enunciado en el apartado a) del Anexo A(1).

7.1238. En cuanto al tipo de medida, el Grupo Especial considera que la Medida 4, que consiste en la inhabilitación de los resueltos que contienen los RFI de plátano y banano, conlleva la imposibilidad de importar estos productos. Por lo tanto, a juicio del Grupo Especial, la Medida 4 se podría calificar como una prescripción a los efectos del Anexo A(1).²⁴⁵⁸ En cualquier caso, el Grupo Especial recuerda que, aunque no se encuentre expresamente incluida en la lista del Anexo A(1), una medida puede considerarse una MSF si es aplicada para alcanzar uno de los objetivos enumerados en dicha disposición.²⁴⁵⁹ La Medida 4 cumple con este requisito y, por lo tanto, puede considerarse una MSF en el sentido del Anexo A(1) del Acuerdo MSF.

7.6.1.1.2.3 La cuestión de si la Medida 4 puede afectar, directa o indirectamente, al comercio internacional

7.1239. El Grupo Especial considera que, por la naturaleza de la medida, y tal y como se explicó anteriormente²⁴⁶⁰, la Medida 4 afecta directamente al comercio internacional al imposibilitar la importación de plátano y banano costarricense en Panamá como resultado de la inhabilitación de los resueltos que contienen los RFI de estos productos.

7.6.1.1.3 Conclusión sobre la aplicabilidad del Acuerdo MSF a la Medida 4

7.1240. Habiendo determinado que la Medida 4 constituye una MSF en el sentido del Anexo A(1)(a) del Acuerdo MSF y que afecta directamente al comercio internacional en el sentido del artículo 1.1 del Acuerdo MSF, el Grupo Especial constata que el Acuerdo MSF es aplicable a esta medida.

7.1241. En consecuencia, el Grupo Especial procede a examinar las alegaciones de Costa Rica al amparo del Acuerdo MSF respecto de la Medida 4, comenzando por las formuladas respecto del fundamento científico de la medida en el marco de los artículos 5.1, 5.2, 5.3, 2.2 y 5.7 de dicho Acuerdo.

²⁴⁵⁵ Véanse la Nota DNSV-0113-2021-OIAR (prueba documental CRI-109); la Nota DNSV-0129-2021 (prueba documental CRI-111); y la Nota DNSV-0207-2021 (prueba documental CRI-112). En la cuarta comunicación enviada por Panamá también se hace referencia a la autoridad en materia de sanidad vegetal. (Nota DM-N-1352-2019 (prueba documental CRI-103)).

²⁴⁵⁶ Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 relativo a la importación de plátano (prueba documental CRI-96), segundo y quinto considerandos; y Resuelto AUPSA-DINAN-019-2012 relativo a la importación de banano (prueba documental CRI-98), segundo y quinto considerandos.

²⁴⁵⁷ Nota DNSV-0113-2021-OIAR (prueba documental CRI-109). (sin cursivas en el original)

²⁴⁵⁸ Véase la nota de pie de página 310 más arriba.

²⁴⁵⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafos 175-176.

²⁴⁶⁰ Véase el párrafo 7.73 más arriba.

7.6.1.2 Alegaciones al amparo de los artículos 5.1, 5.2, 5.3, 2.2 y 5.7 del Acuerdo MSF

7.1242. Costa Rica alega que la Medida 4 es incompatible con los artículos 5.1, 5.2 y 5.3 del Acuerdo MSF porque no se basa en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la preservación de los vegetales. Costa Rica alega que, en consecuencia, la Medida 4 también es incompatible con el artículo 2.2 del Acuerdo MSF, puesto que no está basada en principios científicos y se mantiene sin testimonios científicos suficientes.²⁴⁶¹ Asimismo, Costa Rica sostiene que la Medida 4 no está amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF, puesto que no cumple con los requisitos de esta disposición.²⁴⁶²

7.1243. Panamá, por su parte, afirma que Costa Rica no ha acreditado *prima facie* que Panamá no cumple con los cuatro requisitos previstos en el artículo 5.7 del Acuerdo MSF. Panamá solicita al Grupo Especial que concluya que la Medida 4 es una medida provisional amparada por el artículo 5.7 y, que, en consecuencia, Panamá no ha actuado de forma incompatible con los artículos 5.1, 5.2, 5.3 y 2.2 del Acuerdo MSF.²⁴⁶³

7.1244. Al igual que para las Medidas 1 y 3, el Grupo Especial analizará en primer lugar si Panamá ha demostrado que la Medida 4 constituye una medida provisional amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF. El Grupo Especial recuerda que, en el caso de que la Medida 4 estuviera amparada por la exención del artículo 5.7, las obligaciones en los artículos 2.2, 5.1, 5.2 y 5.3 no serían aplicables a dicha medida.²⁴⁶⁴ El Grupo Especial procederá después con su examen de las alegaciones en el marco de los artículos 5.1, 5.2 y 2.2 en caso de ser necesario.

7.6.1.2.1 La cuestión de si la Medida 4 es una MSF amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF

7.6.1.2.1.1 Principales argumentos de las partes

Costa Rica

7.1245. Costa Rica sostiene que Panamá no ha demostrado que se han cumplido cada uno de los cuatro requisitos acumulativos del artículo 5.7, conforme a la carga de la prueba que le corresponde.²⁴⁶⁵

7.1246. En cuanto al *primer requisito* del artículo 5.7, Costa Rica sostiene que Panamá no ha demostrado que, al momento de adoptar la Medida 4 en octubre de 2019, se encontrara en una situación en la que no había suficientes testimonios científicos pertinentes para permitirle realizar una evaluación suficientemente objetiva del riesgo para la preservación de los plátanos y bananos.²⁴⁶⁶

7.1247. Costa Rica sostiene que "el proceso de revisión técnica" del Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 relativo al plátano (incluyendo "las aprobaciones de las plantas de empaques" de plátano), y del Resuelto AUPSA-DINAN-019-2012 relativo al banano, es la cuestión sobre la que habría que determinar si existían, a octubre de 2019, "algunos fundamentos probatorios que indica[ban] la posible existencia de un riesgo, pero no los suficientes para permitir la realización de una evaluación del riesgo".²⁴⁶⁷ A este respecto, Costa Rica mantiene que, a octubre de 2019, no existían fundamentos probatorios que indicaran la posible existencia de un riesgo asociado a dicha revisión técnica.²⁴⁶⁸ Costa Rica afirma que no se pueden prohibir las importaciones de un producto solo

²⁴⁶¹ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 6; y primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 994 y 1016.

²⁴⁶² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1035.

²⁴⁶³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 166 y 434-436. Véase también la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 234-236.

²⁴⁶⁴ Véase la nota de pie de página 1851 más arriba.

²⁴⁶⁵ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 370.

²⁴⁶⁶ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 349. Véase también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1045.

²⁴⁶⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1040 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 678; la Nota AUPSA-AG-392-2019 (prueba documental CRI-95); y la Nota AUPSA-AG-424-2019 (prueba documental CRI-97)).

²⁴⁶⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1040.

porque se inicie un proceso de revisión técnica de los RFI.²⁴⁶⁹ Para Costa Rica, Panamá no se encontraba en una situación "en la que disponía de pocos testimonios fiables, o de ninguno, sobre la cuestión objeto de examen".²⁴⁷⁰ Según Costa Rica, Panamá contaba con los datos del comercio histórico de plátano y banano con Costa Rica y sabía que Panamá (al igual que otros países) había importado estos frutos de Costa Rica sin que se hubiera producido ninguna situación de riesgo fitosanitario.²⁴⁷¹ Costa Rica añade que, si bien debía procederse con la aprobación de las plantas de empaque de plátano, esta falta de aprobación no indicaba la posible existencia de un riesgo con respecto a las importaciones de plátano y nunca había representado un motivo para que Panamá impidiera la entrada de plátano costarricense a su mercado.²⁴⁷²

7.1248. En el caso de que el Grupo Especial considerara que el motivo de la Medida 4 es prevenir la introducción del Foc R4T en Panamá, Costa Rica alega que Panamá disponía de suficientes testimonios científicos para realizar una evaluación del riesgo en el momento de la adopción de la Medida 4.²⁴⁷³ Costa Rica afirma que el Foc es una de las plagas más estudiadas del mundo y que Panamá tenía toda la evidencia necesaria para analizar si existía un posible riesgo de introducción del Foc R4T a través de los plátanos y bananos de Costa Rica.²⁴⁷⁴ Según Costa Rica, Panamá no solo contaba con toda la evidencia necesaria sobre la plaga y la condición de ausencia de la plaga en Costa Rica, sino que disponía del ARP para el Foc R4T del OIRSA, que es una evaluación de riesgo hecha por una organización internacional competente que le hubiera permitido cumplir con lo dispuesto en el artículo 5.1 del Acuerdo MSF "con suma facilidad".²⁴⁷⁵ Costa Rica argumenta que el ARP del OIRSA fue elaborado sobre la base de una bibliografía científica "extensísima", tiene un nivel de incertidumbre muy bajo y es, por lo tanto, ampliamente recomendado para ser considerado como referencia sustentada para la toma de decisiones. Para Costa Rica, este ARP no queda invalidado por indicar que debería estudiarse más la posibilidad de asociación del Foc R4T con el fruto del banano.²⁴⁷⁶

7.1249. Respecto del *segundo requisito* del artículo 5.7, Costa Rica sostiene que la Medida 4 no se basó en la información pertinente disponible al momento de su adopción.²⁴⁷⁷

7.1250. Costa Rica mantiene que la "información pertinente" de que Panamá disponía en octubre de 2019 revelaba la ausencia de un riesgo asociado a las importaciones de plátano y banano de Costa Rica que justificara el cierre del mercado durante la revisión técnica de los RFI.²⁴⁷⁸ Por lo tanto, a juicio de Costa Rica, la Medida 4 no tiene ninguna "relación racional y objetiva" con la información pertinente de la que Panamá disponía en octubre de 2019.²⁴⁷⁹

7.1251. Respecto de la revisión técnica de los RFI, Costa Rica afirma que Panamá contaba con la siguiente información pertinente:

- a. Información sobre el comercio histórico de plátano y banano con Costa Rica, incluido el hecho de que todas las exportaciones habían venido acompañadas de un certificado fitosanitario oficial de exportación, constatando que los envíos se habían inspeccionado

²⁴⁶⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1041.

²⁴⁷⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1042 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.219).

²⁴⁷¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1042. Costa Rica afirma que Panamá había venido importando con normalidad banano de Costa Rica desde 2000. (*Ibid.*, párrafo 1044 (donde se cita INEC, Importaciones de banano en Panamá (2000) (prueba documental CRI-114))).

²⁴⁷² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1043.

²⁴⁷³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1048 y 1050.

²⁴⁷⁴ Declaración inicial de Costa Rica en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 62.

²⁴⁷⁵ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 348. Véanse también la declaración inicial de Costa Rica en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 63; y la respuesta de Costa Rica a la pregunta 59 del Grupo Especial, párrafo 2.158.

²⁴⁷⁶ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 59 del Grupo Especial, párrafos 2.156-2.157 (donde se cita OIRSA, *Análisis de riesgo para Foc R4T* (2019) (prueba documental CRI-123)). Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 346-347.

²⁴⁷⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1065-1066; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 350.

²⁴⁷⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1054. Costa Rica también afirma que la información pertinente "no indicaba la existencia de un riesgo fitosanitario", y no justificaba el cierre del mercado ni siquiera con carácter provisional. (*Ibid.*, párrafo 1065).

²⁴⁷⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1065; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 356.

y/o sometido a prueba para asegurar que estuvieran libres de las plagas cuarentenarias especificadas por Panamá.²⁴⁸⁰ Según Costa Rica, Panamá no identificó ninguna situación nueva o inesperada con respecto a las importaciones de plátano y banano de Costa Rica, ni cambio alguno en la condición fitosanitaria de Costa Rica con respecto a estos cultivos.²⁴⁸¹

- b. La información pertinente de las organizaciones internacionales competentes, a saber, las NIMF 2 y 20 elaboradas bajo los auspicios de la Secretaría de la CIPF.²⁴⁸² Costa Rica alega que Panamá ignoró la NIMF 2, puesto que, a pesar de que ya existía comercio de plátano y banano con Costa Rica y no se había dado ninguna situación nueva o inesperada, aplicó una prohibición a las importaciones.²⁴⁸³ Costa Rica también alega que Panamá no tuvo en cuenta lo previsto en la NIMF 20 porque, cuando aplicó la Medida 4, Panamá no tenía constancia de ninguna situación "nueva o imprevista" ni había reportado ninguna "detección", "reincidencia" o "incumplimiento de importancia" con respecto a las importaciones de plátano y banano de Costa Rica que requiriera una acción de emergencia o la derogación de permisos o la prohibición a la importación.²⁴⁸⁴
- c. La información pertinente procedente de las medidas que aplican otros Miembros -en particular, la Unión Europea²⁴⁸⁵ y los Estados Unidos²⁴⁸⁶, dado que estos Miembros no interrumpen el comercio mientras revisan sus RFI.²⁴⁸⁷

7.1252. En el caso de que se considerase que la Medida 4 fue adoptada para hacer frente al riesgo de introducción del Foc R4T, Costa Rica sostiene que Panamá no tenía ningún fundamento objetivo para prohibir las importaciones de plátano y banano de Costa Rica debido al Foc R4T en octubre de 2019²⁴⁸⁸, y contaba con la siguiente información:

- a. El historial del comercio que demuestra que, antes de adoptar la Medida 4, Panamá había importado plátano y banano de Costa Rica con total normalidad.²⁴⁸⁹
- b. Las NIMF 2 y 20, que no contemplan el cierre del mercado, salvo que se dé una situación nueva o imprevista que justifique una medida de emergencia. Según Costa Rica, no se había dado tal situación con respecto a la situación fitosanitaria de Costa Rica a octubre de 2019.²⁴⁹⁰

²⁴⁸⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1055 (donde se citan SFE, Certificado fitosanitario de exportación de banano de Costa Rica (4 de julio de 2019) (prueba documental CRI-190); y SFE, Certificado fitosanitario de exportación de plátano de Costa Rica (21 de septiembre de 2019) (prueba documental CRI-191)).

²⁴⁸¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1056.

²⁴⁸² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1058 y 1061.

²⁴⁸³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1059 (donde se cita CIPF, NIMF 2 (prueba documental CRI-101), página 8, sección 1.1.3).

²⁴⁸⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1060 (donde se cita CIPF, NIMF 20 (prueba documental CRI-161), páginas 22-23).

²⁴⁸⁵ Véase la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1063 (donde se citan Borrador de Reglamento de ejecución (UE) .../... de la Comisión que modifica el Reglamento de Ejecución (UE) Nº 2019/2072 (prueba documental CRI-193); y Comisión Europea, Gráfico sobre frutas cítricas: importaciones de naranja (prueba documental CRI-194)).

²⁴⁸⁶ Véase la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1063 (donde se citan APHIS, USDA, Orden Federal DA-2017-34 (prueba documental CRI-195); y J. Kramer, "Fresh Blueberry Supplies Expand as U.S. Consumers Develop a Taste for Year-Round Blueberries", *Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA)* (7 de diciembre de 2020) (prueba documental CRI-196)).

²⁴⁸⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1062 y 1064.

²⁴⁸⁸ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 352.

²⁴⁸⁹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 352. Véase también la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1055.

²⁴⁹⁰ Según Costa Rica, Panamá no había reportado ninguna detección, reincidencia o incumplimiento de importancia con respecto a las importaciones de plátano y banano de Costa Rica. Véanse la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1067-1068; y la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 354 (donde se hace referencia a CIPF, NIMF 2 (prueba documental CRI-101), página 8; y a CIPF, NIMF 20 (prueba documental CRI-161), página 22).

- c. Numerosos estudios del OIRSA con respecto al Foc R4T, como su Plan de contingencia y el ARP para el Foc R4T, que indicaban, de forma unánime, que los frutos de plátano y banano no son una vía significativa de transmisión de la plaga.²⁴⁹¹
- d. La información que indica que la plaga está ausente del territorio de Costa Rica.²⁴⁹²
- e. Las medidas de otros Miembros -en particular, los Estados Unidos y los países de la región del OIRSA (como Nicaragua, Honduras, República Dominicana, Guatemala y Costa Rica)- que confirman que el Foc R4T no es una plaga que conlleve una prohibición a la importación de *frutos* de plátano y banano, sino solo de material propagativo, partes vegetales y suelo *procedentes de países con presencia de la plaga*.²⁴⁹³

7.1253. Respecto del *tercer requisito* del artículo 5.7, Costa Rica alega que Panamá no identificó ninguna insuficiencia de información en sus comunicaciones de octubre y diciembre de 2019.²⁴⁹⁴ Costa Rica afirma que trató de coordinar las visitas de inspección a sus plantas de empaque sin éxito.²⁴⁹⁵ Costa Rica añade que, hasta el 22 de febrero de 2021, Panamá no respondió a sus comunicaciones ni tampoco solicitó información adicional para poner fin al cierre del mercado. Costa Rica agrega que, en esta fecha, Panamá tampoco respondió a las peticiones de coordinar las visitas ni identificó la información adicional necesaria.²⁴⁹⁶

7.1254. Costa Rica sostiene que, aun asumiendo que la medida tuviera como razón de ser el Foc R4T, Panamá no trató de obtener información adicional necesaria con respecto a esta plaga.²⁴⁹⁷ Costa Rica añade que Panamá no ha explicado qué ha hecho desde octubre de 2019 para tratar de obtener información adicional sobre el riesgo del Foc R4T en los frutos del plátano y banano²⁴⁹⁸, y ni siquiera está en condiciones de identificar las deficiencias de información con claridad y coherencia.²⁴⁹⁹ Costa Rica agrega que las comunicaciones de Panamá demuestran que nunca solicitó ningún tipo de información a Costa Rica, ni sobre sus plantas de empaque, ni sobre el Foc R4T.²⁵⁰⁰ Costa Rica sostiene que Panamá pudo haber tomado en cuenta el ARP para Foc R4T que el OIRSA

²⁴⁹¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1069; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 351 (donde se citan los siguientes estudios del OIRSA: OIRSA, *Plan de contingencia ante un brote de Foc R4T en un país de la región del OIRSA* (2013) (prueba documental CRI-124); OIRSA, *Plan de contingencia ante un brote de Foc R4T en un país de la región del OIRSA* (2017) (prueba documental CRI-187); OIRSA, *Análisis de Riesgo de Plagas para Foc R4T* (2018) (prueba documental CRI-188); OIRSA, *Análisis de Riesgo de Plagas para Foc R4T* (diciembre de 2018) (prueba documental CRI-189); y OIRSA, *Análisis de riesgo para Foc R4T* (2019) (prueba documental CRI-123)).

²⁴⁹² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1069; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 351. Para Costa Rica, el hecho de que pudiera existir cierta incertidumbre con respecto al "grado de asociación de la plaga con el fruto" no tenía ninguna relevancia para el caso de Costa Rica, ya que el Foc R4T no está presente en su territorio. (*Ibid.*, párrafo 352).

²⁴⁹³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1070-1071 (donde se citan APHIS, USDA, Orden Federal DA-2021-10 (prueba documental CRI-197); Instituto de Protección y Sanidad Agropecuaria de Nicaragua, Resolución Ejecutiva N° 054-2019 (prueba documental CRI-198); Secretaría de Estado en los Despachos de Agricultura y Ganadería de Honduras, Acuerdo N° 287-2016 (prueba documental CRI-199); Ministerio de Agricultura de la República Dominicana, Resolución N° RES-MA-2019-43 (prueba documental CRI-200); Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación de Guatemala, Acuerdo Ministerial N° 260-2019 (prueba documental CRI-201); y SFE, Resolución N° 004-2017-NR-SFE (prueba documental CRI-116)). Véanse también la declaración inicial de Costa Rica en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 65; y la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 355 a)-c). (las cursivas figuran en el original)

²⁴⁹⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1077 y 1079 (donde se hace referencia a la Nota AUPSA-AG-392-2019 (prueba documental CRI-95); la Nota AUPSA-AG-424-2019 (prueba documental CRI-97); y la Nota DM-N-1352-2019 (prueba documental CRI-103)).

²⁴⁹⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1080; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 359 (donde se citan el Oficio DSFE-0079-2020 (prueba documental CRI-105); el Oficio DFSE-0080-2020 (prueba documental CRI-106); y el Oficio DSFE-0110-2021 (prueba documental CRI-108)).

²⁴⁹⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1080-1081 (donde se cita la Nota DNSV-0113-2021-OIAR (prueba documental CRI-109)).

²⁴⁹⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1084, 1086 y 1088.

²⁴⁹⁸ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 359.

²⁴⁹⁹ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 361.

²⁵⁰⁰ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 360 (donde se hace referencia a la respuesta de Panamá a la pregunta 5 del Grupo Especial, página 14, y, en particular, a la afirmación de Panamá de que solicitó a Costa Rica "información sobre el desarrollo de Foc R4T e información verificada sobre los establecimientos o plantas de proceso de banano y plátano en Costa Rica").

publicó en octubre de 2019.²⁵⁰¹ Costa Rica afirma que, en una comunicación a Panamá, se refirió a este ARP, proactivamente ofreció información a Panamá, y explicó todas las medidas que Costa Rica llevaba implementando desde hace años con respecto al Foc R4T, incluyendo las recomendadas y apoyadas por el OIRSA.²⁵⁰²

7.1255. En cuanto al *cuarto requisito* del artículo 5.7, Costa Rica alega que Panamá no ha revisado su medida en "un plazo razonable"²⁵⁰³ al incurrir en "inactividad sin justificación" durante un año y 11 meses, desde la adopción de la Medida 4, en octubre de 2019, hasta la fecha de establecimiento del Grupo Especial, el 27 de septiembre de 2021.²⁵⁰⁴

7.1256. Costa Rica sostiene que Panamá no procedió con la celeridad adecuada en su proceso de revisión técnica de los RFI. Para Costa Rica, la pandemia de COVID-19 puede explicar ciertos retrasos en las inspecciones *in situ* de las plantas de empaque, pero no puede justificar los cambios de narrativa de Panamá respecto de los motivos para el cierre del mercado, o su silencio absoluto ante las comunicaciones de Costa Rica durante más de un año.²⁵⁰⁵ Costa Rica afirma que Panamá no ha tenido dificultad alguna en obtener la información necesaria para una revisión técnica de sus RFI y ha contado con todas las facilidades por parte de Costa Rica para llevar a cabo la aprobación de las plantas de empaque.²⁵⁰⁶

7.1257. Costa Rica sostiene además que, aun si el Foc R4T fuera el motivo de la Medida 4, Panamá no revisó su medida en un plazo razonable.²⁵⁰⁷ Según Costa Rica, Panamá no tuvo ninguna dificultad para obtener la información adicional necesaria porque contaba con información general extensa sobre el Foc R4T. Costa Rica añade que, casi desde el momento en que adoptó su medida, Panamá tuvo a su disposición un ARP completo y revisado, realizado por un organismo regional de sanidad agropecuaria del cual Panamá es parte.²⁵⁰⁸ Costa Rica considera que Panamá podría haber revisado la Medida 4 de forma inmediata, a la luz de este ARP.²⁵⁰⁹ Costa Rica agrega que suministró a Panamá información, sin que Panamá se la solicitara, para disipar cualquier duda sobre la seriedad con la que Costa Rica maneja los riesgos asociados al Foc R4T.²⁵¹⁰ Costa Rica reitera que no fue la pandemia de COVID-19, sino la pasividad de Panamá, la que impidió la verificación y aprobación de las plantas de empaque costarricenses.²⁵¹¹

²⁵⁰¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1085; y respuesta de Costa Rica a la pregunta 79 del Grupo Especial, párrafo 3.98 (donde se cita OIRSA, *Análisis de riesgo para Foc R4T* (2019) (prueba documental CRI-123), página xii). Para Costa Rica, los ARP de OIRSA de 2018 y 2019 demuestran que Panamá no tenía que hacer ningún esfuerzo para obtener información adicional necesaria para una evaluación más objetiva del riesgo del Foc R4T. (Respuesta de Costa Rica a la pregunta 79 del Grupo Especial, párrafo 3.96). Véase también la respuesta de Costa Rica a la pregunta 79 del Grupo Especial, párrafo 3.99.

²⁵⁰² Respuesta de Costa Rica a la pregunta 79 del Grupo Especial, nota de pie de página 359 (donde se hace referencia al Oficio DSFE-0533-2021 (prueba documental CRI-113)).

²⁵⁰³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1101.

²⁵⁰⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1102; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 369.

²⁵⁰⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1100 y 1102. Véase también *ibid.*, párrafos 1092-1099 (donde Costa Rica presenta su recuento de las comunicaciones que intercambió con Panamá después de la notificación de la Medida 4 a Costa Rica).

²⁵⁰⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1101.

²⁵⁰⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1103.

²⁵⁰⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1104; y respuesta de Costa Rica a la pregunta 81 del Grupo Especial, párrafos 3.116-3.117.

²⁵⁰⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1104 (donde se citan OIRSA, *Análisis de riesgo para Foc R4T* (2019) (prueba documental CRI-123); OIRSA, *Análisis de Riesgo de Plagas para Foc R4T* (2018) (prueba documental CRI-188); y OIRSA, *Análisis de Riesgo de Plagas para Foc R4T* (diciembre de 2018) (prueba documental CRI-189)).

²⁵¹⁰ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 368 (donde se hace referencia al Oficio DSFE-0533-2021 (prueba documental CRI-113) y a sus anexos (véanse las pruebas documentales CRI-116, CRI-118, CRI-119, CRI-120 a CRI-124 y CRI-360 a CRI-382)).

²⁵¹¹ Declaración inicial de Costa Rica en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 68; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 364-366 y 369 (donde se citan el Oficio DSFE-0079-2020 (prueba documental CRI-105); el Oficio DSFE-0080-2020 (prueba documental CRI-106); el Oficio DSFE-0348-2020 (prueba documental CRI-107); y el Oficio DSFE-0110-2021 (prueba documental CRI-108)).

Panamá

7.1258. Panamá sostiene que Costa Rica no ha cumplido con su carga de demostrar que el artículo 5.7 es inaplicable a la Medida 4.²⁵¹²

7.1259. En cuanto al *primer requisito* del artículo 5.7, Panamá sostiene que Costa Rica no demostró que, cuando Panamá adoptó la Medida 4, los testimonios científicos pertinentes fueran suficientes para realizar una evaluación del riesgo de transmisión del Foc R4T en los bananos y plátanos.²⁵¹³ Panamá argumenta que los testimonios científicos indican la posible existencia de un riesgo de que el Foc R4T infecte a los frutos de banano y plátano, pero concluye que se requieren más muestreos e investigaciones para determinar la probabilidad de que este riesgo se materialice.²⁵¹⁴

7.1260. Panamá aduce que el OIRSA ha confirmado que no existe suficiente información científica en relación con el riesgo de transmisión del Foc R4T en el fruto del plátano y del banano, y que faltan más estudios para determinar el grado de asociación de la plaga con el fruto como contaminante.²⁵¹⁵ Panamá identifica otros testimonios científicos que, a su juicio, están en la misma línea, como la opinión científica de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) de diciembre de 2021.²⁵¹⁶ Panamá señala que los testimonios científicos en este estudio -que demuestran que el Foc R4T puede invadir el pedúnculo a través del haz vascular del xilema causando decoloración- pusieron en tela de juicio los testimonios científicos anteriores que habían descartado la propagación del Foc R4T a través del fruto del banano. Panamá afirma que estos testimonios científicos posteriores hicieron que sus autoridades revisaran sus conclusiones anteriores sobre el riesgo de transmisión del Foc R4T en plátano y banano una vez confirmada la entrada del Foc R4T en la región.²⁵¹⁷

7.1261. Panamá sostiene que, al evaluar el riesgo de entrada y establecimiento del Foc R4T, el ARP del OIRSA procede bajo la hipótesis de que los procesos de limpieza y empaque aplicados en los países exportadores son suficientes para lograr el NADP reflejado en dicho ARP.²⁵¹⁸ Panamá afirma que no estaba preparado para proceder sobre la base de tales suposiciones dado el NADP "altamente restrictivo" que Panamá ha adoptado teniendo en cuenta que el Foc R4T es "una *amenaza existencial*" para la producción de plátano y banano.²⁵¹⁹ Según Panamá, por ello inició un proceso

²⁵¹² Declaración inicial de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 39; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 233.

²⁵¹³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 397; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 201. Cabe señalar que Panamá considera que "los plátanos *son* bananos", y a veces se refiere solamente a "bananos", y no a "plátanos y bananos". (Véase la respuesta de Panamá a la pregunta 62 del Grupo Especial, párrafo 177).

²⁵¹⁴ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 202. Para Panamá, este es un ejemplo típico de la situación prevista en el artículo 5.7 porque hay fundamentos probatorios que indican la posible existencia de un riesgo, pero no los suficientes para realizar una evaluación del riesgo. (Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 396; declaración inicial de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 51; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 204 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 678) y 212).

²⁵¹⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 394 (donde se citan OIRSA, *Análisis de Riesgo de Plagas para Foc R4T* (2018) (prueba documental CRI-188), página 118; y OIRSA, *Análisis de riesgo para Foc R4T* (2019) (prueba documental CRI-123), página 122); y declaración inicial de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 49.

²⁵¹⁶ Véanse la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 395 (donde se citan EFSA, Panel sobre sanidad vegetal, "Scientific opinion on the pest categorisation of *Fusarium oxysporum* f. sp. *cubense* Tropical Race 4" (2022) (prueba documental PAN-59), páginas 9 y 11; y Bai *et al.* (2020) (prueba documental PAN-75), página 315); declaración inicial de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 50; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 202-203. Panamá afirma que son necesarios más estudios relacionados con "[l]a capacidad de [Foc R4T] para colonizar aún más el xilema de los racimos y de los dedos" para evaluar este riesgo. (Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 212).

²⁵¹⁷ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 204 (donde se cita EFSA, Panel sobre sanidad vegetal, "Scientific opinion on the pest categorisation of *Fusarium oxysporum* f. sp. *cubense* Tropical Race 4" (2022) (prueba documental PAN-59), página 9).

²⁵¹⁸ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 210.

²⁵¹⁹ Véase la declaración final de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 9. (las cursivas figuran en el original) Panamá afirma que el Foc R4T es la "amenaza más grave para la producción de banano y plátano". (Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 188; y declaración inicial de Panamá en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 38).

de revisión de los RFI de plátano y banano costarricenses, y luego insistió en verificar *in situ* las condiciones fitosanitarias de los establecimientos de estos frutos.²⁵²⁰

7.1262. Respecto del *segundo requisito* del artículo 5.7, Panamá sostiene que Costa Rica no ha demostrado que la Medida 4 no se adoptó sobre la base de la información pertinente disponible en el sentido de esta disposición.²⁵²¹ Panamá señala que dicha medida se basó en la "información pertinente" disponible en el momento de su adopción, a saber, a) los testimonios científicos que indicaban la posible existencia de un riesgo del Foc R4T en los frutos de banano y plátano, y b) la ausencia de información verificada sobre las condiciones fitosanitarias de los establecimientos de plátano y banano costarricenses, dado que dichos establecimientos nunca habían sido aprobados por las autoridades de Panamá.²⁵²²

7.1263. Panamá sostiene que las NIMF 2 y 20 identificadas por Costa Rica no constituyen "información pertinente" en el sentido del artículo 5.7 porque son normas genéricas que no abordan el riesgo fitosanitario del Foc R4T en el fruto del plátano y del banano.²⁵²³ Panamá añade que no estaba obligado a esperar a que el Foc R4T fuera detectado en su territorio antes de suspender temporalmente la importación de plátano y banano.²⁵²⁴ Según Panamá, esta interpretación negaría su derecho a adoptar un NADP superior al reflejado en las NIMF, e iría contra el consenso científico de que las medidas preventivas son las más eficaces en relación con el Foc R4T.²⁵²⁵

7.1264. Panamá afirma además que el OIRSA –en línea con otros testimonios científicos– ha indicado que hay evidencia que reconoce la posibilidad de un riesgo del Foc R4T en el fruto del banano y del plátano, pero señala que faltan más estudios para determinar el grado de asociación de la plaga con el fruto como contaminante.²⁵²⁶ Asimismo, Panamá afirma que las medidas identificadas por Costa Rica no indican que los frutos de banano y plátano no son una vía de propagación del Foc R4T.²⁵²⁷ Panamá añade que el hecho de que otros Miembros hayan adoptado medidas basadas en un NADP inferior al de Panamá no niega el derecho de Panamá a adoptar una medida provisional basada en algunos fundamentos probatorios que indican la posible existencia de un riesgo, pero no los suficientes para realizar una evaluación del riesgo.²⁵²⁸ Panamá afirma que Costa Rica parte de la premisa errónea que el NADP de un Miembro es irrelevante para determinar la medida provisional que debe adoptarse.²⁵²⁹ Panamá mantiene que, a la luz de su experiencia con otra variante del Foc, ha establecido un NADP más elevado que le obliga a realizar, como parte de su evaluación del riesgo, ciertas investigaciones que difieren de los parámetros considerados y de las investigaciones realizadas por el OIRSA y otros Miembros.²⁵³⁰ Según Panamá, su NADP exige

²⁵²⁰ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 211; y respuesta de Panamá a la pregunta 216 del Grupo Especial, párrafo 301.

²⁵²¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 408; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 220.

²⁵²² Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 398; declaración inicial de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 51; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 213.

²⁵²³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 401; y declaración inicial de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 54.

²⁵²⁴ Panamá señala que sería absurdo que la NIMF 20 constituyera información relevante a efectos del artículo 5.7, considerando que el Foc R4T representa la mayor amenaza para la producción bananera actual y que, "[u]na vez que se ve, es demasiado tarde, y es probable que ya se haya extendido fuera de esa zona sin ser reconocido". (Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 403; y declaración inicial de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 54).

²⁵²⁵ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 402.

²⁵²⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 404 (donde se citan OIRSA, *Análisis de Riesgo de Plagas para Foc R4T* (2018) (prueba documental CRI-188), página 118; y OIRSA, *Análisis de riesgo para Foc R4T* (2019) (prueba documental CRI-123), página 122). Según Panamá, el OIRSA no ha afirmado que los frutos de plátano y banano no son una vía de dispersión del Foc R4T. (Declaración inicial de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 55).

²⁵²⁷ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 406 (donde se cita APHIS, USDA, Orden Federal DA-2021-10 (prueba documental CRI-197)). Según Panamá, las medidas de Nicaragua, República Dominicana, Guatemala y Costa Rica guardan silencio al respecto, mientras que la medida de Estados Unidos considera expresamente que la fruta no es una vía "significativa" para el Foc R4T. (*Ibid.*)

²⁵²⁸ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 406 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 678).

²⁵²⁹ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 217.

²⁵³⁰ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 218-219 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 685).

verificar *in situ* las condiciones fitosanitarias en establecimientos de plátano y banano en Costa Rica.²⁵³¹

7.1265. Respecto del *tercer requisito* del artículo 5.7, Panamá sostiene que Costa Rica no ha demostrado que Panamá no trató de obtener la información adicional necesaria para una evaluación más objetiva del riesgo en cuestión.²⁵³² Panamá afirma que trató de obtener tal información, al solicitar información verificada por las autoridades panameñas sobre las condiciones fitosanitarias en los establecimientos de plátano y banano de Costa Rica.²⁵³³ Según Panamá, tal y como confirma el OIRSA²⁵³⁴, esta información es relevante para llevar a cabo una evaluación del riesgo del Foc R4T en banano y plátano de Costa Rica.²⁵³⁵ Panamá afirma que, en su nota del 18 de diciembre de 2019, comunicó a Costa Rica claramente la información necesaria. Panamá añade que recordó a Costa Rica que era necesario revisar y modificar los RFI pertinentes debido a la alerta nacional del Foc R4T de Panamá, y que los requisitos vigentes preveían la evaluación de los establecimientos o plantas de empaque. Panamá mantiene que expresó su disposición a realizar las visitas de verificación en 2020²⁵³⁶, y que Costa Rica reconoció el intento de Panamá de obtener la información adicional y trató, al menos inicialmente, de facilitar sus esfuerzos.²⁵³⁷ Panamá afirma que sus esfuerzos por obtener la información adicional necesaria se vieron frustrados por las medidas sanitarias para contener la pandemia de COVID-19, tanto en Panamá como en Costa Rica.²⁵³⁸

7.1266. En cuanto al *cuarto requisito* del artículo 5.7, Panamá sostiene que Costa Rica no ha logrado establecer que Panamá no revisó la Medida 4 en "un plazo razonable".²⁵³⁹ Para Panamá, la cuestión pertinente es si fue posible para sus autoridades llevar a cabo la verificación *in situ* de los establecimientos costarricenses de plátano y banano entre el 30 de enero de 2020, cuando Costa Rica confirmó que estaba lista para tomar las medidas necesarias para cumplir con la aprobación de las plantas de empaque de ambos productos, y el 27 de septiembre de 2021, cuando se estableció este Grupo Especial. Panamá sostiene que del expediente queda claro que las circunstancias relacionadas con la pandemia de COVID-19 imposibilitaron la coordinación, programación y realización de las visitas de verificación *in situ* durante el periodo en cuestión.²⁵⁴⁰ Para Panamá, en estas circunstancias, no hubo retraso en la respuesta o revisión de las comunicaciones de Costa Rica del 30 de enero y 6 de mayo de 2020.²⁵⁴¹ Panamá añade que no se

²⁵³¹ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 219.

²⁵³² Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 409 y 420; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 221.

²⁵³³ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 410; y declaración inicial de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 56.

²⁵³⁴ Panamá afirma que el OIRSA acepta que la información sobre las condiciones fitosanitarias existentes en las plantas de banano es relevante para una evaluación del riesgo relativa a la probabilidad de transmisión del Foc R4T desde un país exportador a través de la vía del fruto del banano. Panamá se refiere a las afirmaciones del OIRSA de que la implementación de procesos que garantizan que los alimentos vengan libres de contaminación física, química y biológica hacen que el fruto fresco de banano para exportación suponga un riesgo de establecimiento de la plaga muy bajo; y que el hecho de que los frutos frescos destinados a la exportación, generalmente pasan por un proceso de lavado y acondicionamiento también hace que la dispersión de la plaga tenga un nivel de riesgo muy bajo. Sin embargo, según Panamá, el OIRSA parte de una suposición sobre las condiciones fitosanitarias pertinentes que Panamá no está dispuesto a aceptar. (Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 224-225.)

²⁵³⁵ Declaración final de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 12.

²⁵³⁶ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 411 (donde se cita la Nota DM-N-1352-2019 (prueba documental CRI-103)).

²⁵³⁷ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 412; y declaración inicial de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 57 (donde se hace referencia al Oficio DSFE-0079-2020 (prueba documental CRI-105)).

²⁵³⁸ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 413 (donde se cita el Oficio DSFE-0348-2020 (prueba documental CRI-107)) y 414; y declaración inicial de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 58. Véase también la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 230-231.

²⁵³⁹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 432; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 227 y 232.

²⁵⁴⁰ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 229 (donde se cita el Oficio DSFE-0079-2020 (prueba documental CRI-105) y se hace referencia a la segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 76-80). Véanse también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 423 y 430; y la declaración inicial de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 59. Panamá argumenta que, desde diciembre de 2019, mostró su disposición a realizar las visitas de verificación necesarias a los establecimientos costarricenses pertinentes en 2020, pero la pandemia de COVID-19 impidió dichas visitas. (Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 424-428 (donde se cita Nota DM-N-1352-2019 (prueba documental CRI-103))).

²⁵⁴¹ Respuesta de Panamá a la pregunta 11 del Grupo Especial, párrafo 58.

puede considerar que el Miembro importador ha incumplido el requisito establecido en el artículo 5.7 de revisar la medida provisional en un plazo razonable mientras carezca de la información necesaria para realizar una evaluación más objetiva del riesgo porque el Miembro exportador se ha negado a facilitarla.²⁵⁴²

7.6.1.2.1.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

El criterio jurídico pertinente

7.1267. Como se indicó anteriormente, para que una MSF se considere amparada por el artículo 5.7, el Miembro que adopta la medida debe cumplir cuatro requisitos acumulativos: adoptar la medida a) en una situación en que "los testimonios científicos pertinentes sean insuficientes"; y b) "sobre la base de la información pertinente de que disponga"; c) "tratar[] de obtener la información adicional necesaria para una evaluación más objetiva del riesgo"; y d) "revisar[] en consecuencia la medida [...] en un plazo razonable".²⁵⁴³

7.1268. Al igual que para las Medidas 1 y 3, el Grupo Especial examinará en primer lugar si Panamá adoptó la medida en una situación de insuficiencia de los testimonios científicos pertinentes.

La cuestión de si Panamá adoptó la Medida 4 en una situación en que los testimonios científicos pertinentes eran insuficientes

7.1269. El Grupo Especial observa que Costa Rica presenta dos líneas argumentales, aduciendo que Panamá cambió su narrativa respecto del objetivo de la Medida 4. La principal línea argumental de Costa Rica gira en torno a la revisión técnica de los RFI del plátano y el banano como motivo que dio lugar a la Medida 4. Sin embargo, Costa Rica también ha desarrollado otra línea argumental en el caso de que el Grupo Especial considere que la adopción de la Medida 4 está vinculada con el riesgo de introducción del Foc R4T en el territorio panameño, tal y como alega Panamá.

7.1270. En relación con la existencia de una situación de insuficiencia de los testimonios científicos pertinentes, Costa Rica mantiene que la revisión técnica de los RFI es la cuestión sobre la que habría que determinar si existían, a octubre de 2019, "algunos fundamentos probatorios que indica[ban] la posible existencia de un riesgo, pero no los suficientes para permitir la realización de una evaluación del riesgo". A este respecto, Costa Rica sostiene que no existía ningún fundamento probatorio que indicara la posible existencia de un riesgo asociado a la revisión técnica de los RFI.²⁵⁴⁴ Costa Rica considera que no se pueden prohibir las importaciones de un producto solo porque se inicie un proceso de revisión técnica de los RFI.²⁵⁴⁵

7.1271. En el caso de que el Grupo Especial considerara que el motivo de la Medida 4 es el Foc R4T, Costa Rica alega que Panamá disponía de suficientes testimonios científicos para realizar una evaluación del riesgo cuando adoptó dicha medida²⁵⁴⁶, puesto que el Foc es una de las plagas más estudiadas del mundo²⁵⁴⁷, y el OIRSA había elaborado un ARP para el Foc R4T.²⁵⁴⁸

7.1272. Panamá, por su parte, se centra en la supuesta insuficiencia de testimonios científicos relativos al posible riesgo de que el Foc R4T infecte a los frutos de plátano y banano que, a su juicio, desencadenó la revisión de los RFI.²⁵⁴⁹ Asimismo, Panamá indica que necesitaba información

²⁵⁴² Respuesta de Panamá a la pregunta 81 del Grupo Especial, párrafos 243-245.

²⁵⁴³ Véase el párrafo 7.109 más arriba (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *Japón - Productos agrícolas II*, párrafo 89; *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 676; *Japón - Manzanas*, párrafo 176; y *Corea - Radionúclidos*, párrafo 5.107).

²⁵⁴⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1040.

²⁵⁴⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1041.

²⁵⁴⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1048 y 1050.

²⁵⁴⁷ Declaración inicial de Costa Rica en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 62.

²⁵⁴⁸ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 348. Véanse también la declaración inicial de Costa Rica en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 63; y la respuesta de Costa Rica a la pregunta 59 del Grupo Especial, párrafo 2.158.

²⁵⁴⁹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 380.

verificada por las autoridades panameñas sobre las condiciones fitosanitarias en los establecimientos de plátano y banano de Costa Rica.²⁵⁵⁰

7.1273. El Grupo Especial recuerda que el artículo 5.7 abarca situaciones en las que las deficiencias del conjunto de los testimonios científicos no permiten a un Miembro realizar, en términos cuantitativos o cualitativos, una evaluación adecuada de los riesgos.²⁵⁵¹ Asimismo, dicha disposición hace referencia al objetivo de realizar "una evaluación más objetiva del riesgo". Por lo tanto, el riesgo al que el Miembro pretende hacer frente impacta en la evaluación que el Miembro debe realizar y en la información necesaria a tal efecto.

7.1274. A este respecto, el Grupo Especial recuerda que el riesgo al que el Miembro que impone la medida pretende hacer frente también forma parte de la determinación del objetivo de la medida. El Grupo Especial recuerda también su constatación en el párrafo 7.1213 más arriba de que, tal y como se comunicó a Costa Rica en las notas de octubre de 2019, el motivo por el que Panamá adoptó la Medida 4 fue el inicio de la revisión de los resueltos que contienen los RFI de plátano y banano costarricense y la aprobación de las plantas de empaque de plátano. En este sentido, el Grupo Especial consideró que el objetivo de la Medida 4 es proteger frente a los riesgos que Panamá pretendía abordar mediante dicha revisión y aprobación. A juicio del Grupo Especial, la evidencia en el expediente no demuestra que el objetivo de la Medida 4 es proteger frente al riesgo de introducción del Foc R4T en el territorio panameño. En vista de estas constataciones sobre el objetivo de la Medida 4, el Grupo Especial enfocará su análisis en el marco del artículo 5.7 en el objetivo de protección fitosanitaria frente a los riesgos que Panamá pretendía abordar mediante la revisión de los resueltos pertinentes y la aprobación de las plantas de empaque de plátano. En consecuencia, el Grupo Especial no abordará los argumentos de las partes relativos al riesgo de introducción del Foc R4T en el territorio panameño.

7.1275. El Grupo Especial observa que Panamá no identifica ninguna deficiencia de los testimonios científicos respecto del proceso de revisión técnica de los RFI. Como se explica a continuación, en su argumentación, Panamá relaciona la ausencia de información verificada por sus autoridades sobre las plantas de empaque de Costa Rica con el riesgo de introducción del Foc R4T. Por lo tanto, toda la argumentación de Panamá en el marco del artículo 5.7 gira en torno al Foc R4T, y la exclusión de los argumentos relativos al Foc R4T comprende todos los argumentos de Panamá en el marco del artículo 5.7. A este respecto, el Grupo Especial recuerda que, en la Nota AUPSA-AG-392-2019 mediante la que informó a Costa Rica de la Medida 4 sobre el plátano, Panamá menciona que cuando se inició el proceso de revisión técnica de los RFI, se observó que la AUPSA no había realizado las aprobaciones de las plantas de empaque previstas en el resuelto inhabilitado.²⁵⁵² Posteriormente, Panamá también se refirió a la necesidad de aprobar las plantas de empaque de banano.²⁵⁵³ Sin embargo, durante las presentes actuaciones, Panamá afirmó que la falta de aprobación de las plantas por sus autoridades le preocupaba a la luz del estado de alerta nacional del Foc R4T, su correspondiente NADP alto y el hecho de que compartía frontera con Costa Rica.²⁵⁵⁴ Panamá añadió que su "NADP altamente restrictivo" para el Foc R4T no le permitía proceder sobre la base de suposiciones de que los procesos de limpieza y empaque en los países exportadores eran suficientes.²⁵⁵⁵

²⁵⁵⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 410; y declaración inicial de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 56.

²⁵⁵¹ Informes del Órgano de Apelación, *Japón - Manzanas*, párrafo 179; y *Estados Unidos/Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafos 674 y 677.

²⁵⁵² Nota AUPSA-AG-392-2019 (prueba documental CRI-95).

²⁵⁵³ Nota DM-N-1352-2019 (prueba documental CRI-103). El Grupo Especial observa que el requisito de aprobación de plantas de empaque solo se establece explícitamente en el resuelto relativo a la importación de plátano, no en el relativo a la importación de banano. Panamá afirma que puede exigir la inspección y aprobación de las plantas tanto de plátano como de banano, ya que la ley panameña faculta a las autoridades panameñas a tomar medidas para mitigar el riesgo fitosanitario, incluyendo medidas preventivas. (Respuesta de Panamá a la pregunta 62 del Grupo Especial, párrafos 180-184). A pesar de señalar que la aprobación de plantas de empaque de banano no pareciera tener fundamento jurídico, Costa Rica expresó su disposición para facilitar la aprobación de las plantas para ambos productos. (Véanse el Oficio DSFE-0079-2020 (prueba documental CRI-105); el Oficio DFSE-0080-2020 (prueba documental CRI-106); y la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 367).

²⁵⁵⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 361. Véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 60 del Grupo Especial, párrafo 172.

²⁵⁵⁵ Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafos 210-211.

7.1276. Panamá no ha presentado argumentos para refutar la alegación de Costa Rica de que no existía una situación de insuficiencia de los testimonios científicos pertinentes respecto de la revisión técnica de los RFI, en caso de que el Grupo Especial no aceptara que el motivo de la Medida 4 fue el Foc R4T.

7.1277. En este contexto, ante la ausencia de argumentos de Panamá que refuten la alegación de Costa Rica de que no existía una situación de insuficiencia de los testimonios científicos pertinentes respecto de la revisión técnica de los RFI, el Grupo Especial evaluará si Costa Rica cumplió con su carga de la prueba en el marco del artículo 5.7. Como se señaló más arriba, el Grupo Especial considera que Costa Rica, al plantear la inaplicabilidad del artículo 5.7 en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, debe cumplir con su carga inicial de demostrar que la Medida 4 no está amparada por el artículo 5.7. Para ello, Costa Rica tiene que demostrar que la Medida 4 no cumple con al menos uno de los requisitos acumulativos enunciados en el artículo 5.7.²⁵⁵⁶

7.1278. El Grupo Especial procede a abordar los argumentos de Costa Rica sobre si Panamá contaba con suficientes testimonios científicos pertinentes relativos a la revisión técnica de los resueltos que contienen los RFI de plátano y banano.

7.1279. Costa Rica sostiene que, en octubre de 2019, Panamá no se encontraba en una situación de insuficiencia de los testimonios científicos pertinentes, dado que contaba con los datos del comercio histórico de plátano y banano con Costa Rica. Según Costa Rica, Panamá sabía que -al igual que otros países- había importado estos frutos de Costa Rica sin que se hubiera producido ninguna situación de riesgo fitosanitario.²⁵⁵⁷ En relación con la información sobre el comercio histórico de plátano y banano con Costa Rica, Costa Rica afirma que Panamá sabía que todas las exportaciones de Costa Rica venían acompañadas de un certificado fitosanitario oficial de exportación, constatando que los envíos se habían inspeccionado y/o sometido a prueba para asegurar que estuvieran libres de las plagas cuarentenarias especificadas por Panamá.²⁵⁵⁸

7.1280. Costa Rica proporciona datos comerciales del INEC de Panamá que demuestran que hubo importación de plátano fresco de Costa Rica en Panamá en 2014 y 2019²⁵⁵⁹ y de banano fresco en 2000 y en el periodo 2017-2019.²⁵⁶⁰ El Grupo Especial coincide con Costa Rica en que la importación previa de plátano y banano, incluso en los años que preceden inmediatamente la adopción de la Medida 4, proporciona información pertinente relativa a los riesgos que implica dicha importación. En particular, conforme a los RFI aplicables²⁵⁶¹, Costa Rica presentaba certificados fitosanitarios que incluían información sobre el exportador y el lugar de origen, entre otros aspectos, y certificaban que los productos "se han inspeccionado ... y se considera que están libres de las plagas cuarentenarias especificadas por [Panamá] y que cumplen los requisitos fitosanitarios vigentes de [Panamá], [...] y se considera que están sustancialmente libres de otras plagas".²⁵⁶²

²⁵⁵⁶ Véase el párrafo 7.121 más arriba.

²⁵⁵⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1042. Costa Rica afirma que Panamá había venido importando con normalidad banano de Costa Rica desde 2000. (*Ibid.*, párrafo 1044 (donde se cita INEC, Importaciones de banano en Panamá (2000) (prueba documental CRI-114)). Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 352 (donde se citan INEC, Importaciones de plátano en Panamá (2014) (prueba documental CRI-117); INEC, Importaciones de plátano en Panamá (2019-2020) (prueba documental CRI-143); e INEC, Importaciones de banano en Panamá (2017-2020) (prueba documental CRI-115)).

²⁵⁵⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1055 (donde se citan SFE, Certificado fitosanitario de exportación de banano de Costa Rica (4 de julio de 2019) (prueba documental CRI-190); y SFE, Certificado fitosanitario de exportación de plátano de Costa Rica (21 de septiembre de 2019) (prueba documental CRI-191).

²⁵⁵⁹ INEC, Importaciones de plátano en Panamá (2014) (prueba documental CRI-117); e INEC, Importaciones de plátano en Panamá (2019-2020) (prueba documental CRI-143).

²⁵⁶⁰ INEC, Importaciones de banano en Panamá (2000) (prueba documental CRI-114); e INEC, Importaciones de banano en Panamá (2017-2020) (prueba documental CRI-115).

²⁵⁶¹ Véanse el Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 relativo a la importación de plátano (prueba documental CRI-96), artículo 3; y el Resuelto AUPSA-DINAN-019-2012 relativo a la importación de banano (prueba documental CRI-98), artículo 3.

²⁵⁶² SFE, Certificado fitosanitario de exportación de banano de Costa Rica (4 de julio de 2019) (prueba documental CRI-190); y SFE, Certificado fitosanitario de exportación de plátano de Costa Rica (21 de septiembre de 2019) (prueba documental CRI-191). En el certificado fitosanitario de plátano se incluye una declaración adicional en la que se certifica que, conforme al resultado del análisis de laboratorio, "[e]n Costa Rica no se han reportado moscas de la fruta en Musáceas verdes".

7.1281. Costa Rica considera que se debe determinar si, respecto de la revisión técnica de los RFI existían, a octubre de 2019, "algunos fundamentos probatorios que indica[ban] la posible existencia de un riesgo, pero no los suficientes para permitir la realización de una evaluación del riesgo".²⁵⁶³ A este respecto, Costa Rica mantiene que, en octubre de 2019, no existían fundamentos probatorios que indicaran la posible existencia de un riesgo asociados a esta revisión. Costa Rica sostiene que la revisión de las políticas fitosanitarias no genera la aparición de riesgos fitosanitarios, y no se pueden prohibir las importaciones de un producto solo porque se inicie un proceso de revisión técnica de los RFI.²⁵⁶⁴ El Grupo Especial entiende que la postura de Costa Rica es que, en ausencia de nuevos testimonios científicos relacionados con el riesgo asociado a la importación de plátano y banano costarricense, no surge ninguna situación de insuficiencia de los testimonios científicos pertinentes.

7.1282. El Grupo Especial observa que, según Panamá, cuando la AUPSA elaboraba los RFI para plátanos y bananos, realizaba una verificación de las plagas de interés cuarentenario notificadas por las ONPF de los países de origen, que "constituía el análisis de riesgo por parte de Panamá, pero no se documentaba como tal".²⁵⁶⁵ Por lo tanto, antes de la imposición de la Medida 4, la importación de los productos en cuestión se autorizaba conforme a los RFI establecidos con base en una verificación de plagas que Panamá considera una evaluación del riesgo suficiente para lograr su NADP.

7.1283. En estas circunstancias, el Grupo Especial entiende que, tal y como sostiene Costa Rica, para que los testimonios científicos que Panamá consideraba suficientes devengan insuficientes para realizar una evaluación del riesgo debe existir algún nuevo testimonio científico que cuestione lo que se conocía anteriormente sobre el riesgo pertinente. El Grupo Especial considera que, en ausencia de cambio alguno en el conjunto de testimonios científicos pertinentes a disposición de Panamá en este caso, no se puede sustentar que la situación de estos testimonios científicos pertinentes ha permutado de un estado de suficiencia a uno de insuficiencia. En todo caso, el Grupo Especial recuerda que la evolución de los testimonios científicos no implica necesariamente que los testimonios científicos pertinentes que hasta ese momento eran suficientes devengan insuficientes, sino que puede constituir una indicación de que la evaluación del riesgo existente debe revisarse o de que debe realizarse una nueva evaluación.²⁵⁶⁶

7.1284. Costa Rica se refiere a la NIMF 2 para afirmar que, aunque los países pueden llevar a cabo "un examen nacional de la reglamentación fitosanitaria o de los requisitos u operaciones pertinentes", "[c]uando ya exista comercio, no deberían aplicarse nuevas medidas hasta que el examen o el nuevo ARP se hayan completado, a menos que lo justifiquen situaciones fitosanitarias nuevas o inesperadas que puedan exigir medidas de emergencia".²⁵⁶⁷

7.1285. A juicio del Grupo Especial, al hacer referencia a esta orientación de la NIMF 2, Costa Rica propone que se pueden aplicar nuevas medidas: a) cuando un ARP nuevo o revisado se ha completado, o b) cuando existen situaciones fitosanitarias nuevas o inesperadas que pueden exigir medidas de emergencia. En el marco de la CIPF y las NIMF, las medidas de emergencia se aplican en situaciones de urgencia ante una situación fitosanitaria nueva o imprevista, y pueden ser o no medidas provisionales.²⁵⁶⁸ Por lo tanto, las NIMF también apoyan la proposición de que, si no se realiza una evaluación del riesgo, debe haber un cambio en la situación para que se adopte una nueva medida, sea o no provisional.

7.1286. El Grupo Especial recuerda que las NIMF que pueden servir de contexto para la NIMF 2 vinculan la adopción de medidas o acciones de emergencia a la detección previa de una plaga.²⁵⁶⁹ En el expediente no consta que hayan surgido situaciones fitosanitarias nuevas o inesperadas con respecto a la importación de plátano y banano costarricense. Panamá no aduce ningún argumento

²⁵⁶³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1040 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 678).

²⁵⁶⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1040-1041.

²⁵⁶⁵ Respuesta de Panamá a la pregunta 9 del Grupo Especial, párrafos 30-31.

²⁵⁶⁶ Véase el párrafo 7.136 más arriba.

²⁵⁶⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1041 (donde se cita CIPF, NIMF 2 (prueba documental CRI-101), página 8, sección 1.1.3).

²⁵⁶⁸ La versión de la NIMF 5 de 2018 que figura en el expediente define "medida de emergencia" como una "[m]edida fitosanitaria establecida en caso de urgencia ante una situación fitosanitaria nueva o imprevista. Una medida de emergencia puede ser o no una medida provisional." (CIPF, NIMF 5 (prueba documental CRI-75), página 17).

²⁵⁶⁹ Véanse los párrafos 7.989-7.992 más arriba.

o prueba respecto de la existencia de detecciones de plagas (sea el Foc R4T u otra plaga) en envíos de plátano y banano costarricense relacionadas con la adopción de la Medida 4. Incluso tomando en cuenta que las detecciones en origen pueden constituir una situación fitosanitaria nueva o inesperada²⁵⁷⁰, Panamá no afirma que el estatus fitosanitario de Costa Rica con respecto a alguna plaga de interés cuarentenario que afecte a los plátanos o bananos (sea el Foc R4T u otra plaga) cambió de manera que dio lugar a la adopción de la Medida 4. Asimismo, tomando en cuenta que las situaciones nuevas o inesperadas pueden no limitarse a una detección²⁵⁷¹, el Grupo Especial observa que Panamá no aduce ningún argumento o prueba respecto de la existencia de situaciones nuevas o inesperadas asociadas a la importación de plátano y banano costarricense.²⁵⁷²

7.1287. La única detección en envíos de los productos en cuestión que Panamá menciona es la del plaguicida Clorpirifos a niveles superiores al LMR pertinente en un envío de banano costarricense el 26 de septiembre de 2019.²⁵⁷³ Según Panamá, dicha detección "suscitó nuevas preocupaciones en relación con las condiciones fitosanitarias para la producción de banano en Costa Rica".²⁵⁷⁴ No obstante, Panamá confirmó que la detección de Clorpirifos en bananos costarricenses durante la alerta nacional por el Foc R4T no motivó la adopción de la Medida 4, y que, en consecuencia, en su análisis en virtud del artículo 5.7, el Grupo Especial no debía considerar si los testimonios científicos eran insuficientes con respecto a los riesgos asociados con Clorpirifos en bananos costarricenses.²⁵⁷⁵ Asimismo, el Grupo Especial observa que un incumplimiento del LMR pertinente constituye un incumplimiento de los requisitos de inocuidad, y no concierne a la suficiencia de testimonios científicos pertinentes para una evaluación del riesgo de entrada, radicación o propagación de plagas o enfermedades y de las posibles consecuencias biológicas y económicas conexas.²⁵⁷⁶

7.1288. Por las razones anteriormente expuestas, el Grupo Especial considera que en el expediente no consta prueba alguna de que se produjera una situación fitosanitaria nueva o inesperada con respecto a la importación de plátano y banano originarios de Costa Rica en el marco del proceso de revisión de los resueltos pertinentes.

7.1289. Además de argumentar que en ausencia de situaciones fitosanitarias nuevas o inesperadas no había ningún riesgo relacionado con la importación de plátano y banano costarricense, Costa Rica alega que la falta de aprobación de las plantas de empaque de plátano tampoco indicaba la posible existencia de un riesgo con respecto a las importaciones de plátano. Costa Rica añade que la ausencia de esta aprobación nunca había representado un motivo para que Panamá impidiera la entrada de plátano costarricense a su mercado.²⁵⁷⁷

7.1290. A este respecto, el Grupo Especial observa que, como se desprende de la comunicación de Panamá a Costa Rica del 10 octubre de 2019, Panamá se percató del incumplimiento de un requisito en la normativa vigente antes de la adopción de la Medida 4.²⁵⁷⁸ El requisito en cuestión exige que, en el certificado fitosanitario que acompaña las importaciones de plátano costarricense, se declare que los plátanos proceden de áreas o lugares de producción y plantas de empaque, sujetos a inspección y registro, por parte de la ONPF del país de origen, y, *aprobación de las plantas de*

²⁵⁷⁰ Según la NIMF 2, el cambio en el estatus fitosanitario en un área puede ser motivo para iniciar un ARP nuevo, aunque no se indica que tal cambio justifique una medida de emergencia. (CIPF, NIMF 2 (prueba documental CRI-101), página 8, secciones 1.1.2 y 1.1.3).

²⁵⁷¹ Véase el párrafo 7.993 más arriba.

²⁵⁷² El Grupo Especial recuerda que Panamá únicamente afirma que no podía esperar a interceptar el Foc R4T, considerando que dicha plaga representa la *mayor* amenaza para la producción bananera actual. (Declaración inicial de Panamá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 54). (Las cursivas figuran en el original)

²⁵⁷³ Nota DNSV-0113-2021-OIAR (prueba documental CRI-109).

²⁵⁷⁴ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 361-362; y respuesta de Panamá a la pregunta 60 del Grupo Especial, párrafo 172.

²⁵⁷⁵ Respuesta de Panamá a la pregunta 198 del Grupo Especial, párrafo 252.

²⁵⁷⁶ Dado que el objetivo de la Medida 4 es preservar los plátanos y bananos en el territorio de Panamá de los riesgos resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas, a juicio del Grupo Especial, la evaluación del riesgo pertinente es la definida en la primera frase del Anexo A(4) del Acuerdo MSF, a saber, la "[e]valuación de la probabilidad de entrada, radicación o propagación de plagas o enfermedades en el territorio de un Miembro importador según las medidas sanitarias o fitosanitarias que pudieran aplicarse, así como de las posibles consecuencias biológicas y económicas conexas".

²⁵⁷⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1043.

²⁵⁷⁸ Nota AUPSA-AG-392-2019 (prueba documental CRI-95).

*empaques, por parte de la AUPSA.*²⁵⁷⁹ Como se mencionó más arriba, la importación de los productos en cuestión en Panamá se autorizaba conforme a los RFI establecidos con base en una verificación de plagas que Panamá considera una evaluación del riesgo suficiente para lograr su NADP.²⁵⁸⁰ Además, como Costa Rica observa, la falta de aprobación de las plantas de empaque no impidió previamente la importación de plátano y banano costarricense conforme a los RFI aplicables y, en octubre de 2019, no había surgido ninguna situación fitosanitaria nueva o inesperada en relación con alguna plaga en los plátanos y bananos de Costa Rica. Por lo tanto, a juicio del Grupo Especial, el hecho de que Panamá se percatara del incumplimiento de este requisito por parte de sus propias autoridades no demuestra, *per se*, que los testimonios científicos pertinentes fueran insuficientes para realizar una evaluación de los riesgos para la preservación de los vegetales en el sentido del artículo 5.1 del Acuerdo MSF.

Conclusión sobre si Panamá adoptó la Medida 4 en una situación en que los testimonios científicos pertinentes eran insuficientes

7.1291. Considerando lo anterior, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado, y Panamá no ha refutado, que en octubre de 2019, cuando fue adoptada la Medida 4, no existía una situación de insuficiencia de los testimonios científicos pertinentes relativos a los riesgos que Panamá pretendía abordar mediante la revisión de los resueltos que contienen los RFI de plátano y banano costarricense y la aprobación de las plantas de empaque de plátano.

7.1292. En consecuencia, el Grupo Especial constata que Costa Rica cumplió con su carga de demostrar que la Medida 4 no cumple con al menos uno de los requisitos acumulativos enunciados en el artículo 5.7, y por lo tanto, ha demostrado que la Medida 4 no constituye una medida provisional amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF.

7.6.1.2.1.3 Conclusión sobre el artículo 5.7 del Acuerdo MSF

7.1293. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial constata que la Medida 4 no constituye una medida provisional amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF, porque Costa Rica ha demostrado, y Panamá no ha refutado, que Panamá no adoptó la Medida 4 en una situación de insuficiencia de testimonios científicos pertinentes.

7.6.1.3 Alegaciones al amparo de los artículos 5.1, 5.2, 5.3 y 2.2 del Acuerdo MSF

7.1294. Puesto que el Grupo Especial ha constatado que la Medida 4 no es una medida provisional amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF, los artículos 5.1, 5.2 y 5.3 y 2.2 del Acuerdo MSF son aplicables a esta medida. Por lo tanto, el Grupo Especial procederá a examinar las alegaciones de Costa Rica al amparo de los artículos 5.1, 5.2 y 5.3, que conciernen a la evaluación del riesgo y los elementos y aspectos a tener en cuenta en dicha evaluación, y el artículo 2.2, en lo relativo a que la MSF se debe basar en principios científicos y no mantenerse sin testimonios científicos suficientes.

7.6.1.3.1 Principales argumentos de las partes

7.6.1.3.1.1 Costa Rica

7.1295. Costa Rica alega que la Medida 4 es incompatible con los artículos 5.1, 5.2 y 5.3 del Acuerdo MSF, dado que no se basa en una evaluación del riesgo, y, en consecuencia, es incompatible también con el artículo 2.2, puesto que no está basada en principios científicos y se mantiene sin testimonios científicos suficientes.²⁵⁸¹

7.1296. Costa Rica sostiene que Panamá no ha realizado una evaluación del riesgo, en el sentido del Anexo A(4) del Acuerdo MSF, que sustente científicamente la Medida 4, por lo cual Panamá ha

²⁵⁷⁹ Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 relativo a la importación de plátano (prueba documental CRI-96), artículo 3.2. (sin cursivas en el original)

²⁵⁸⁰ Véase el párrafo 7.1282 más arriba.

²⁵⁸¹ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 6; primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1016.

actuado de forma incompatible con la obligación del artículo 5.1 del Acuerdo MSF de basar su medida en una evaluación del riesgo adecuada a las circunstancias.²⁵⁸²

7.1297. Costa Rica argumenta que, en las comunicaciones mediante las que Panamá le informó de la adopción de la Medida 4, Panamá no hizo referencia a ninguna evaluación del riesgo que justifique suficientemente o apoye razonablemente esta medida.²⁵⁸³ Según Costa Rica, el contenido de estas comunicaciones tampoco constituye, en sí mismo, una "evaluación del riesgo", en el sentido del Anexo A(4) del Acuerdo MSF²⁵⁸⁴, ya que la mera referencia al inicio de un proceso de revisión técnica de los resueltos no califica como "proceso científico" caracterizado por una "investigación y análisis sistemáticos, disciplinados y objetivos".²⁵⁸⁵ Costa Rica añade que no hay razonamiento alguno basado en fundamentos científicos, ni ningún análisis de probabilidades con respecto a la entrada, radicación o propagación de plagas a través de la importación de plátano o banano de Costa Rica.²⁵⁸⁶

7.1298. Costa Rica añade que Panamá ha reconocido expresamente que la Medida 4 no está basada en una evaluación del riesgo.²⁵⁸⁷ Según Costa Rica, Panamá cerró su mercado sin contar con una base científico-técnica que fundamentara dicho cierre durante un supuesto proceso de revisión técnica de los requisitos fitosanitarios, y sin existir ningún riesgo nuevo o inesperado con respecto a las importaciones de plátano y banano de Costa Rica.²⁵⁸⁸

7.1299. Costa Rica sostiene que, como consecuencia de haber actuado de forma incompatible con el artículo 5.1, Panamá ha actuado de forma incompatible con los artículos 5.2 y 5.3. Asimismo, como consecuencia de los incumplimientos con lo dispuesto en los artículos 5.1, 5.2 y 5.3, Costa Rica alega que la Medida 4 es incompatible con el artículo 2.2, dado que no está basada en principios científicos ni se mantiene con testimonios científicos suficientes.²⁵⁸⁹

7.6.1.3.1.2 Panamá

7.1300. Panamá afirma que adoptó medidas provisionales, incluida la Medida 4, de forma cautelar, en respuesta a testimonios científicos que ponían en tela de juicio sus conclusiones anteriores respecto al riesgo sanitario que suponían las importaciones de los productos en litigio de Costa Rica.²⁵⁹⁰ Panamá sostiene que, dado que actuó estrictamente dentro de los límites de los derechos que le confiere el artículo 5.7 del Acuerdo MSF, y el artículo 2.2 exime a las medidas provisionales justificadas al amparo del artículo 5.7 de las obligaciones básicas contenidas en el mismo, sus medidas provisionales no son, en consecuencia, incompatibles con los artículos 2.2, 5.1, 5.2 y 5.3 del Acuerdo MSF.²⁵⁹¹

7.6.1.3.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.6.1.3.2.1 El criterio jurídico pertinente

7.1301. Como se mencionó en el marco de la Medida 1²⁵⁹², el artículo 5.1 del Acuerdo MSF requiere que el Grupo Especial examine dos aspectos:

²⁵⁸² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1033.

²⁵⁸³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1022 (donde se citan la Nota AUPSA-AG-392-2019 (prueba documental CRI-95); la Nota AUPSA-AG-424-2019 (prueba documental CRI-97); y el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.180, donde a su vez se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafos 193-194).

²⁵⁸⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1023.

²⁵⁸⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1023 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 187).

²⁵⁸⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1023.

²⁵⁸⁷ Segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 338 (donde se cita la respuesta de Panamá a la pregunta 9 del Grupo Especial, párrafo 32).

²⁵⁸⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1025.

²⁵⁸⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1026 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.713 y 7.770) y 1033.

²⁵⁹⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 166.

²⁵⁹¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 166. Véase también *ibid.*, párrafos 435-436.

²⁵⁹² Véase el párrafo 7.310 más arriba.

- a. si existe una evaluación del riesgo adecuada a las circunstancias, que tenga en cuenta las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes; y
- b. en caso de existir una evaluación del riesgo, si la MSF del Miembro en cuestión está basada en dicha evaluación del riesgo.

7.1302. El Grupo Especial recuerda que los artículos 5.2 y 5.3 arrojan luz sobre los elementos y factores que son pertinentes para la evaluación de los riesgos prevista en el artículo 5.1 y, por lo tanto, estos elementos y factores se han evaluado dentro del análisis al amparo de esta disposición.²⁵⁹³ Asimismo, el Grupo Especial recuerda que una constatación de incompatibilidad con los artículos 5.1, 5.2 y 5.3 puede dar lugar a una presunción refutable de incompatibilidad con el artículo 2.2.²⁵⁹⁴

7.1303. El Grupo Especial procede a examinar las alegaciones de Costa Rica en el marco de los artículos 5.1, 5.2, 5.3 y 2.2 con respecto a la Medida 4.

7.6.1.3.2.2 La cuestión de si la Medida 4 se basa en una evaluación del riesgo conforme al artículo 5.1 del Acuerdo MSF

7.1304. Panamá ha confirmado que la Medida 4 no se basa en una evaluación del riesgo, argumentando que se trata de una medida provisional adoptada en una situación en la que el conjunto de testimonios científicos disponibles no permitía realizar una evaluación adecuada de los riesgos, como requiere el artículo 5.1 y como se define en el Anexo A del Acuerdo MSF.²⁵⁹⁵

7.1305. El Grupo Especial considera que, tal y como afirma Costa Rica, una medida no puede basarse en una evaluación del riesgo si dicha evaluación no existe. Por lo tanto, el Grupo Especial constata que la Medida 4 es incompatible con el artículo 5.1 del Acuerdo MSF porque no se basa en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la preservación de los vegetales, teniendo en cuenta las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes.

7.6.1.3.2.3 La cuestión de si Panamá tuvo en cuenta los elementos y factores enumerados en los artículos 5.2 y 5.3 del Acuerdo MSF al evaluar el riesgo

7.1306. Como se mencionó anteriormente, los artículos 5.2 y 5.3 están unidos al artículo 5.1, ya que arrojan luz sobre los elementos y factores que son pertinentes para la evaluación de los riesgos prevista en el artículo 5.1.²⁵⁹⁶ En ausencia de una evaluación del riesgo, el Grupo Especial constata que la Medida 4 es incompatible con los artículos 5.2 y 5.3 del Acuerdo MSF porque Panamá no tuvo en cuenta los elementos y factores ahí establecidos al evaluar los riesgos.

7.6.1.3.2.4 La cuestión de si la Medida 4 está basada en principios científicos y no se mantiene sin testimonios científicos suficientes conforme al artículo 2.2 del Acuerdo MSF

7.1307. Como se mencionó anteriormente, el artículo 5.1 constituye una "aplicación específica" de las obligaciones básicas contenidas en el artículo 2.2 del Acuerdo MSF.²⁵⁹⁷ El Grupo Especial coincide con lo expresado en diferencias anteriores de que cabe suponer que una medida que no está basada en una evaluación del riesgo de conformidad con el artículo 5.1 del Acuerdo MSF, no se basa en principios científicos, o se mantiene sin testimonios científicos suficientes en el sentido del

²⁵⁹³ Informes de los Grupos Especiales, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.230; y *Australia - Manzanas*, párrafo 7.211 (respecto del artículo 5.2); y *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.323; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.405 (respecto del artículo 5.3). Véanse también los párrafos 7.1031-7.1032 más arriba.

²⁵⁹⁴ Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.23-5.24; e informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.627; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.368.

²⁵⁹⁵ Respuesta de Panamá a la pregunta 9 del Grupo Especial, párrafo 32.

²⁵⁹⁶ Informes de los Grupos Especiales, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.230; y *Australia - Manzanas*, párrafo 7.211 (respecto del artículo 5.2); y *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.323; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.405 (respecto del artículo 5.3). Véase el párrafo 7.1302 más arriba.

²⁵⁹⁷ Informes del Órgano de Apelación, *Japón - Productos agrícolas II*, párrafo 82 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 180); y *Australia - Manzanas*, párrafo 209 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 180).

artículo 2.2.²⁵⁹⁸ El Grupo Especial considera que esta presunción se genera en el presente caso, debido a su constatación de que, en ausencia de una evaluación del riesgo, la Medida 4 es incompatible con los artículos 5.1, 5.2 y 5.3.²⁵⁹⁹ Asimismo, el Grupo Especial observa que Panamá no ha presentado argumentos para refutar esta presunción.

7.1308. En consecuencia, a la luz de su constatación de que la Medida 4 no está basada en una evaluación del riesgo, en contravención de los artículos 5.1, 5.2 y 5.3 del Acuerdo MSF, y a falta de refutación por parte de Panamá de la presunción de incompatibilidad con el artículo 2.2 de dicho Acuerdo, el Grupo Especial constata que la Medida 4 es incompatible con el artículo 2.2 porque no está basada en principios científicos y se mantiene sin testimonios científicos suficientes.

7.6.1.3.3 Conclusión sobre los artículos 5.1, 5.2, 5.3 y 2.2 del Acuerdo MSF

7.1309. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial constata que la Medida 4 es incompatible con las siguientes disposiciones del Acuerdo MSF:

- a. el artículo 5.1, porque no se basa en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la preservación de los vegetales, teniendo en cuenta las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes;
- b. el artículo 5.2, porque, en ausencia de una evaluación del riesgo, Panamá no tuvo en cuenta los elementos enumerados en dicha disposición al evaluar los riesgos;
- c. el artículo 5.3, porque, en ausencia de una evaluación del riesgo, Panamá no tuvo en cuenta los factores enumerados en dicha disposición al evaluar los riesgos; y
- d. el artículo 2.2, porque no está basada en principios científicos y se mantiene sin testimonios científicos suficientes.

7.6.1.4 Alegaciones al amparo de los artículos 5.6 y 2.2

7.1310. El Grupo Especial observa que las partes discrepan sobre si los artículos 5.6 y 2.2 son aplicables a una medida provisional amparada por el artículo 5.7.²⁶⁰⁰ El Grupo Especial recuerda que ha constatado que la Medida 4 no constituye una medida provisional al amparo del artículo 5.7²⁶⁰¹, por lo que no considera necesario pronunciarse sobre el argumento de Panamá de que los artículos 5.6 y 2.2 no son aplicables a medidas provisionales adoptadas conforme al artículo 5.7. En consecuencia, el Grupo Especial procederá con su análisis de las alegaciones de Costa Rica en el marco de dichas disposiciones.

7.6.1.4.1 Principales argumentos de las partes

7.6.1.4.1.1 Costa Rica

7.1311. Costa Rica alega que la Medida 4, tanto si se considera impuesta debido a un proceso de revisión técnica de los RFI²⁶⁰² o debido al Foc R4T²⁶⁰³, es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF, dado que entraña un grado de restricción del comercio mayor del requerido.

²⁵⁹⁸ Informe del Grupo Especial, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.627. Se ha considerado que una MSF declarada incompatible con los artículos 5.1 y 5.2 es incompatible con el artículo 2.2. (Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.23).

²⁵⁹⁹ Véanse los párrafos 7.1305-7.1306 más arriba.

²⁶⁰⁰ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 165-166 y 436; respuesta de Panamá a las preguntas 63, párrafo 190 y 75, párrafos 210 y 212, del Grupo Especial; segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 238; y respuesta de Costa Rica a la pregunta 75 del Grupo Especial, párrafos 3.62.

²⁶⁰¹ Véase el párrafo 7.1293 más arriba.

²⁶⁰² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1133.

²⁶⁰³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1146; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 383.

Costa Rica considera que, en consecuencia, la Medida 4 también es incompatible con el artículo 2.2 porque no se aplica solo en cuanto sea necesaria para preservar los vegetales.²⁶⁰⁴

7.1312. En ambos escenarios, Costa Rica señala que la medida alternativa consiste en la aplicación de los RFI de plátano y banano de Costa Rica previstos en los Resueltos AUPSA-DINAN-106-2009 y AUPSA-DINAN-019-2012, que fueron inhabilitados en octubre de 2019.²⁶⁰⁵ Costa Rica mantiene que esta medida alternativa puede aplicarse "en sustitución" de la Medida 4, y es suficiente para conseguir el NADP de Panamá.²⁶⁰⁶

7.1313. Asumiendo que el motivo de la Medida 4 es el proceso de revisión técnica de los RFI, Costa Rica afirma que la premisa para aplicar una MSF es la existencia de un riesgo concreto²⁶⁰⁷, y que no se había producido ninguna situación fitosanitaria nueva o imprevista que indicara la existencia de un riesgo asociado a las importaciones de plátano y banano de Costa Rica.²⁶⁰⁸ Según Costa Rica, aplicar los RFI previstos en los resueltos pertinentes es la alternativa recomendada por las NIMF 2 y 20 en situaciones de examen o revisión de políticas fitosanitarias, en ausencia de sucesos nuevos o inesperados.²⁶⁰⁹

7.1314. Costa Rica sostiene que la medida alternativa cumple con los tres requisitos acumulativos de la nota 3 al artículo 5.6 del Acuerdo MSF.²⁶¹⁰

7.1315. En primer lugar, Costa Rica argumenta que la medida alternativa está razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica porque Panamá llevaba casi una década aplicando el resuelto relativo a la importación de plátanos, y más de siete años aplicando el resuelto relativo a la importación de bananos.²⁶¹¹

7.1316. En segundo lugar, Costa Rica afirma que la aplicación de los resueltos en cuestión conseguiría el NADP de Panamá mientras la autoridad panameña los revisa, incluso asumiendo que Panamá hubiera fijado un NADP muy elevado. Costa Rica argumenta que, en octubre de 2019, no se produjo ninguna situación fitosanitaria nueva o inesperada relacionada con la producción de plátano y banano. Para Costa Rica, la Medida 4 es desproporcionada dada la ausencia de un riesgo nuevo asociado con la revisión de los requisitos.²⁶¹² Con respecto al plátano, Costa Rica añade que, si la falta de aprobación de las plantas de empaque no impidió las importaciones de dicho producto de Costa Rica en el pasado, los RFI previstos en el resuelto pertinente consiguen el NADP de Panamá mientras se llevan a cabo las coordinaciones para proceder a dicha aprobación.²⁶¹³

7.1317. Respecto del Foc R4T, Costa Rica sostiene que la medida alternativa conseguiría el NADP de Panamá respecto de esta plaga y de las importaciones de plátano y banano costarricense, que

²⁶⁰⁴ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 7; primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1130; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 381.

²⁶⁰⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1134 (respecto de la revisión técnica de los RFI) y 1147 (respecto del Foc R4T).

²⁶⁰⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1135 (donde se citan el informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Neumáticos recauchutados*, párrafo 159; y el informe del Grupo Especial, *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.1819); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 383.

²⁶⁰⁷ Costa Rica se refiere a la definición de MSF en el Anexo A(1). (Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1133).

²⁶⁰⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1133.

²⁶⁰⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1134 y 1145.

²⁶¹⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1135 y 1145. Costa Rica añade que, incluso asumiendo que la Medida 4 fuera adoptada para prevenir la introducción del Foc R4T, el cierre del mercado al plátano y banano de Costa Rica es más restrictivo de lo requerido para lograr el NADP de Panamá frente a esta plaga, y la medida alternativa cumple las tres condiciones de la nota 3 al artículo 5.6. (Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1147; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 388).

²⁶¹¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1136 (donde se hace referencia al Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 relativo a la importación de plátano (prueba documental CRI-96); y al Resuelto AUPSA-DINAN-019-2012 relativo a la importación de banano (prueba documental CRI-98)) (respecto de los RFI); y 1147 (respecto del Foc R4T). Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 384.

²⁶¹² Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1137, 1140 y 1142. Costa Rica se refiere también a las NIMF 2 y 20 que, a su juicio, confirman que el hecho de que un Miembro realice un examen de sus políticas o medidas fitosanitarias no implica que deba paralizar el comercio durante el proceso de revisión. (*Ibid.*, párrafo 1141).

²⁶¹³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1144.

consiste en "evitar totalmente 'la introducción, establecimiento, y diseminación de plagas de plantas y productos vegetales en el territorio de la República de Panamá'.²⁶¹⁴ Según Costa Rica, el ARP del OIRSA concluye que los frutos frescos de plátano y banano tienen una probabilidad de riesgo "muy bajo" y en dicho ARP en ningún caso se considera la prohibición a la importación de estos frutos, especialmente si proceden de países donde el Foc R4T está ausente.²⁶¹⁵ Costa Rica señala que, para las importaciones de frutos de plátano y banano procedentes de países donde el Foc R4T está ausente, el ARP del OIRSA recomienda un certificado fitosanitario emitido por la ONPF del país exportador que indique que el envío se inspeccionó y determinó como libre de plagas de interés cuarentenario.²⁶¹⁶ Costa Rica afirma que ha venido cumpliendo con esta medida durante años, de conformidad con los resueltos pertinentes.²⁶¹⁷ Costa Rica reitera que los demás Miembros no prohíben las importaciones de frutos de plátano y banano en razón del Foc R4T²⁶¹⁸, y afirma que la Medida 4 es desproporcionada y carente de fundamento técnico.²⁶¹⁹

7.1318. En tercer lugar, Costa Rica afirma que la medida alternativa sería significativamente menos restrictiva del comercio porque los RFI y la certificación que conllevan permiten "un acceso al mercado considerablemente mayor" que la Medida 4 que, según Costa Rica, constituye una "prohibición absoluta".²⁶²⁰

7.6.1.4.1.2 Panamá

7.1319. Panamá sostiene que la Medida 4 está exenta de las obligaciones establecidas en los artículos 2.2 y 5.6 del Acuerdo MSF, dado que dicha medida es una medida provisional amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF.²⁶²¹

7.1320. Panamá añade que, incluso si el artículo 5.6 se aplicara a la Medida 4, Costa Rica no ha demostrado la viabilidad de la medida alternativa propuesta.²⁶²²

7.1321. Panamá sostiene que, a partir de octubre de 2019, no podía determinar si los RFI en los Resueltos AUPSA-DINAN-106-2009 y AUPSA-DINAN-019-2012 eran suficientes para satisfacer su NADP porque se requerían inspecciones *in situ* para evaluar el riesgo pertinente. A este respecto, Panamá afirma que adoptó un NADP altamente restrictivo para el Foc R4T, al confirmarse la presencia de esta plaga en América Latina. Según Panamá, su NADP, a diferencia del NADP reflejado en el ARP del OIRSA, no le permitía evaluar el riesgo de transmisión del Foc R4T a través de la

²⁶¹⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1147; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 385 (donde se cita la respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafo 267).

²⁶¹⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1148 (donde se cita OIRSA, *Análisis de riesgo para Foc R4T* (2019) (prueba documental CRI-123), páginas 8 y 205); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 386.

²⁶¹⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1149 (donde se cita OIRSA, *Análisis de riesgo para Foc R4T* (2019) (prueba documental CRI-123), página 205); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 386.

²⁶¹⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1150-1151 (donde se citan SFE, Certificado fitosanitario de exportación de banano de Costa Rica (4 de julio de 2019) (prueba documental CRI-190); y SFE, Certificado fitosanitario de exportación de plátano de Costa Rica (21 de septiembre de 2019) (prueba documental CRI-191)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 386.

²⁶¹⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1148; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 387.

²⁶¹⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1152; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 388.

²⁶²⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1144 (respecto de la revisión técnica de los RFI); y 1147 (respecto del Foc R4T). Costa Rica señala que varios grupos especiales han considerado que "cualquier medida que imponga condiciones a la importación, aunque sea rigurosa, 'sería significativamente menos restrictiva del comercio que una prohibición tajante'". (*Ibid.* (donde se citan los informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.829, donde a su vez se cita el informe del Grupo Especial, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.590; y *Australia - Salmón*, párrafo 8.182)). Véase también la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 384.

²⁶²¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafos 166 y 435-436; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 238.

²⁶²² Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 21.

importación de plátano y banano costarricense en ausencia de una inspección física y verificación de las condiciones y prácticas en los sitios de producción y plantas de empaque en Costa Rica.²⁶²³

7.6.1.4.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.6.1.4.2.1 El criterio jurídico pertinente

7.1322. Para determinar si la Medida 4 es incompatible con el artículo 5.6, conforme al criterio jurídico anteriormente expuesto²⁶²⁴, el Grupo Especial analizará si la medida alternativa propuesta por Costa Rica cumple con los tres requisitos de la nota 3 al artículo 5.6, a saber, que a) esté razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica; b) consiga el NADP de Panamá; y c) sea significativamente menos restrictiva del comercio que la Medida 4.

7.1323. En cuanto a la alegación consecuencial de Costa Rica en el marco del artículo 2.2, el Grupo Especial recuerda que, con base en las similitudes entre los artículos 2.2 y 5.6, en diferencias anteriores se ha interpretado que una constatación de incompatibilidad con el artículo 5.6 conlleva una presunción refutable de incompatibilidad con el artículo 2.2.²⁶²⁵

7.1324. El Grupo Especial comparte las apreciaciones sobre el criterio jurídico aplicable en el marco de los artículos 5.6 y 2.2 descritas en la sección 7.3.1.3.2.1 relativa a la Medida 1, y procederá con su evaluación sobre esta base.

7.1325. El Grupo Especial procede a abordar las alegaciones de Costa Rica al amparo de los artículos 5.6 y 2.2 respecto de la Medida 4. El Grupo Especial evaluará, en primer lugar, si Costa Rica ha demostrado que existe una medida alternativa a la Medida 4 que cumple los tres requisitos acumulativos previstos en la nota 3 al artículo 5.6 del Acuerdo MSF. Posteriormente, el Grupo Especial abordará la alegación consecuencial de Costa Rica en el marco del artículo 2.2 de dicho Acuerdo.

7.6.1.4.2.2 La cuestión de si la Medida 4 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF

La medida alternativa propuesta por Costa Rica

7.1326. Costa Rica sostiene que la medida alternativa a la Medida 4 consiste en la aplicación de los RFI previstos en los Resueltos AUPSA-DINAN-106-2009 y AUPSA-DINAN-019-2012.²⁶²⁶ Dichos Resueltos requerían la emisión de un certificado fitosanitario, además del cumplimiento de otros requisitos relacionados con la producción, cosecha, embalaje y transporte del producto.²⁶²⁷ Costa Rica afirma que ha cumplido con este requisito de certificación durante años.²⁶²⁸ Para Costa Rica, independientemente del objetivo que el Grupo Especial considere que persigue la Medida 4, la misma medida alternativa demuestra que la Medida 4 es más restrictiva de lo requerido.

²⁶²³ Respuesta de Panamá a las preguntas 197; párrafos 246-249; 226; párrafos 333-334; y 227, párrafos 335-336, del Grupo Especial.

²⁶²⁴ Véase la sección 7.3.1.3.2.1 más arriba.

²⁶²⁵ Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 5.37-5.38; e informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.603 y 7.614-7.615; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.841 y 7.846.

²⁶²⁶ Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 relativo a la importación de plátano (prueba documental CRI-96); y Resuelto AUPSA-DINAN-019-2012 relativo a la importación de banano (prueba documental CRI-98).

²⁶²⁷ Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009 relativo a la importación de plátano (prueba documental CRI-96), artículo 3; y Resuelto AUPSA-DINAN-019-2012 relativo a la importación de banano (prueba documental CRI-98), artículo 3.

²⁶²⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1150-1151 (donde se citan SFE, Certificado fitosanitario de exportación de banano de Costa Rica (4 de julio de 2019) (prueba documental CRI-190); y SFE, Certificado fitosanitario de exportación de plátano de Costa Rica (21 de septiembre de 2019) (prueba documental CRI-191)); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 386.

7.1327. Panamá considera que la Medida 4 está exenta de las obligaciones establecidas en los artículos 5.6 y 2.2, y afirma que, incluso si dichos artículos se aplicaran a la Medida 4, Costa Rica no ha demostrado la viabilidad de la medida alternativa propuesta.²⁶²⁹

7.1328. El Grupo Especial observa que los argumentos de Panamá de que la medida alternativa no alcanzaría el NADP de Panamá²⁶³⁰ giran alrededor del riesgo de introducción del Foc R4T. Dado que el NADP es también referido como "nivel de *riesgo* aceptable"²⁶³¹, el riesgo al que el Miembro pretende hacer frente impacta en la evaluación de la medida alternativa, y, en particular, en si dicha medida consigue el NADP del Miembro.

7.1329. A este respecto, el Grupo Especial recuerda que el riesgo al que el Miembro que impone la medida pretende hacer frente también forma parte de la determinación del objetivo de la medida. El Grupo Especial recuerda también su constatación en el párrafo 7.1213 más arriba de que, tal y como se comunicó a Costa Rica en las notas de octubre de 2019, el motivo por el que Panamá adoptó la Medida 4 fue el inicio de la revisión de los resueltos que contienen los RFI de plátano y banano costarricense y la aprobación de las plantas de empaque de plátano. En este sentido, el Grupo Especial consideró que el objetivo de la Medida 4 es proteger frente a los riesgos que Panamá pretendía abordar mediante dicha revisión y aprobación. A juicio del Grupo Especial, la evidencia en el expediente no demuestra que el objetivo de la Medida 4 es proteger frente al riesgo de introducción del Foc R4T en el territorio panameño. En vista de estas constataciones sobre el objetivo de la Medida 4, el Grupo Especial enfocará su análisis en el marco del artículo 5.6 en el objetivo de protección fitosanitaria frente a los riesgos que Panamá pretendía abordar mediante la revisión de los resueltos pertinentes y la aprobación de las plantas de empaque de plátano. En consecuencia, el Grupo Especial no abordará los argumentos de las partes relativos al riesgo de introducción del Foc R4T en el territorio panameño.

7.1330. Aunque los argumentos de Panamá, en particular los relativos al NADP pertinente, no abordan el caso en que el Grupo Especial no aceptara que el motivo de la Medida 4 fue el Foc R4T, el Grupo Especial debe cerciorarse de que Costa Rica ha demostrado *prima facie* que la Medida 4 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF.²⁶³²

La cuestión de si la medida alternativa está razonablemente disponible

7.1331. Costa Rica sostiene que la medida alternativa está razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica. Para Costa Rica, dicha medida no es "simplemente de naturaleza teórica" ni impone "una carga indebida" a Panamá, tales como "costos prohibitivos o dificultades técnicas importantes", ya que Panamá llevaba casi una década aplicando el Resuelto AUPSA-DINAN-106-2009, y más de siete años aplicando el Resuelto AUPSA-DINAN-019-2012.²⁶³³

7.1332. El Grupo Especial recuerda que, en diferencias anteriores, se ha considerado que el uso actual de la medida, aun cuando sea en un contexto diferente, inclina la balanza a favor de una constatación de viabilidad de dicha medida.²⁶³⁴ El Grupo Especial recuerda también que Panamá considera que el Grupo Especial debería tratar con cautela esta afirmación del grupo especial en *Corea - Radionúclidos*, dado que no se basó en una evaluación sustantiva de la medida en litigio y

²⁶²⁹ Observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 21.

²⁶³⁰ Respuesta de Panamá a las preguntas 197, párrafos 246-249; 226, párrafos 333-334; y 227, párrafos 335-336, del Grupo Especial.

²⁶³¹ Nota a la definición de NADP en el Anexo A(5) del Acuerdo MSF. (las cursivas no figuran en el original)

²⁶³² El Grupo Especial observa que no se debe pronunciar sobre una alegación antes de que la parte a la que incumbe la carga de la prueba haya efectuado una acreditación *prima facie*. (Véase, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Camarones (Ecuador)*, párrafos 7.9-7.10).

²⁶³³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1136 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Colombia - Textiles*, párrafo 5.74).

²⁶³⁴ Informe del Grupo Especial, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.144 (donde se citan los informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.541-7.542; y *Japón - Manzanas (artículo 21.5 - Estados Unidos)*, párrafo 8.187).

la medida alternativa.²⁶³⁵ Según Panamá, una alternativa que es técnica y económicamente viable en un contexto puede no serlo en contextos diferentes. Panamá añade que los dos informes citados por el grupo especial en *Corea - Radionúclidos* - a saber, *Japón - Manzanas* (artículo 21.5 - Estados Unidos) e *India - Productos agropecuarios* - tampoco apoyan su afirmación.²⁶³⁶

7.1333. Tal y como se explicó en los párrafos 7.832. -7.833. más arriba, el Grupo Especial no ve razones para no tomar en consideración lo dispuesto por el grupo especial en *Corea - Radionúclidos* sobre el uso de una medida por el país importador y sus implicaciones a la hora de analizar la disponibilidad de una medida alternativa para dicho Miembro. Asimismo, el Grupo Especial entiende que el argumento central de Panamá es que una medida que es técnica y económicamente viable en un contexto, puede no serlo en otro. No obstante, la medida alternativa en el presente caso ha sido usada en el mismo contexto en que Costa Rica propone que se use nuevamente, a saber, para regular la importación de plátano y banano de Costa Rica.

7.1334. El Grupo Especial considera que el hecho de que Panamá haya aplicado en el pasado la medida alternativa consistente en la aplicación de los Resueltos AUPSA-DINAN-106-2009 y AUPSA-DINAN-019-2012 constituye una prueba de que dicha medida estaría disponible para Panamá, desde el punto de vista técnico y económico. Además, Panamá no demuestra que las circunstancias de importación de plátano y banano costarricense hayan cambiado en octubre de 2019 de manera que dicha medida ya no sea técnica y económicamente viable. A la luz del uso anterior de la medida alternativa, y en ausencia de refutación por parte de Panamá, el Grupo Especial considera que, para el contexto específico de la importación de plátano y banano de Costa Rica, la medida alternativa es viable técnica y económicamente.

7.1335. Por lo anterior, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que dicha medida está razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica, en el sentido de la nota 3 al artículo 5.6.

7.1336. El Grupo Especial procede a analizar si la medida alternativa identificada por Costa Rica consigue el NADP de Panamá.

La cuestión de si la medida alternativa consigue el NADP de Panamá

7.1337. Conforme al criterio jurídico descrito más arriba²⁶³⁷, el Grupo Especial identificará, en primer lugar, el NADP de Panamá para posteriormente compararlo con el nivel de protección que se conseguiría mediante la medida alternativa.

El NADP de Panamá

7.1338. Panamá afirma que su NADP en materia de salud vegetal, incluyendo en relación con las importaciones de plátano y banano costarricense, consiste en "prevenir y controlar, en forma integral" y, por lo tanto, evitar totalmente "la introducción, establecimiento, y diseminación de plagas de plantas y productos vegetales en el territorio de la República de Panamá". Según Panamá, dicho NADP se encuentra expresado en la Ley N° 47 de 9 de julio de 1996, y tiene implementación específica en los RFI aplicables.²⁶³⁸

7.1339. Costa Rica sostiene que Panamá no identificó su NADP con suficiente precisión²⁶³⁹, y pide al Grupo Especial que, cuando evalúe o determine el NADP de Panamá, considere que su actuar no es compatible con el objetivo de minimizar el impacto negativo sobre el comercio, previsto en el artículo 5.4 del Acuerdo MSF.²⁶⁴⁰

²⁶³⁵ Respuesta de Panamá a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 20 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Corea - Radionúclidos*, párrafos 7.145-7.149); y observaciones de Panamá sobre la respuesta de Costa Rica a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 22.

²⁶³⁶ Respuesta de Panamá a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafos 20-22.

²⁶³⁷ Véanse los párrafos 7.333 y 7.336 más arriba.

²⁶³⁸ Respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafo 267 (donde se cita Asamblea Legislativa de Panamá, Ley N° 47 del 9 de julio de 1996 (prueba documental PAN-98), artículos 1, 2.2 y 8).

²⁶³⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1138.

²⁶⁴⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1139. Sin embargo, dado el "carácter exhortativo" de la disposición, Costa Rica no solicita al Grupo Especial que formule constataciones de

7.1340. El Grupo Especial observa que las disposiciones de la Ley N° 47 de 1996 que se refieren al "objetivo primordial de prevenir y controlar, en forma integral, los problemas [f]itosanitarios" y a "prevenir la introducción, establecimiento y diseminación de plagas de plantas y productos vegetales"²⁶⁴¹ pueden informar el NADP pertinente de Panamá.²⁶⁴² Como se mencionó en el marco de la Medida 3, se puede considerar que, tal y como ocurre con frecuencia, Panamá ha identificado un NADP genérico de prevención de la entrada, establecimiento y diseminación de plagas de plantas y productos vegetales.²⁶⁴³

7.1341. A juicio del Grupo Especial, en el caso de la Medida 4, resulta difícil precisar el NADP de Panamá, dado que las notas mediante las que Panamá informó a Costa Rica de dicha medida no mencionan ninguna plaga concreta, como sería el Foc R4T.²⁶⁴⁴ El Grupo Especial recuerda que el objetivo de la Medida 4 es proteger frente a los riesgos que Panamá pretendía abordar mediante la revisión de los resueltos que contienen los RFI de plátano y banano costarricense y la aprobación de las plantas de empaque de plátano. Por lo tanto, a la luz del riesgo que Panamá busca abordar, el NADP de Panamá puede definirse como la prevención de la entrada, establecimiento y diseminación de plagas de interés para Panamá que puedan afectar al plátano y banano.

El nivel de protección que alcanza la medida alternativa

7.1342. El Grupo Especial procede a examinar si la medida alternativa consigue el NADP de Panamá identificado en el párrafo 7.1340 más arriba. A tal fin, el Grupo Especial comparará el NADP de Panamá con el nivel de protección que conseguiría la medida alternativa propuesta por Costa Rica.

7.1343. Costa Rica sostiene que la medida alternativa sería suficiente para conseguir el NADP de Panamá, incluso asumiendo que este fuera muy elevado²⁶⁴⁵ por las siguientes razones: a) en octubre de 2019 no se presentó ningún riesgo nuevo asociado con la revisión de los requisitos fitosanitarios²⁶⁴⁶; b) la falta de aprobación de las plantas de empaque no impidió las importaciones de plátano de Costa Rica en el pasado²⁶⁴⁷; y c) Costa Rica ha cumplido siempre con los requisitos de los Resueltos AUPSA-DINAN-106-2009 y AUPSA-DINAN-019-2012, incluido el requisito de certificación fitosanitaria y el requisito de que "[l]a partida [venga] libre de insectos vivos de cualquier tipo, así como también de otros contaminantes [] incluyendo suelos" y de "hojas o de cualquier resto vegetal", los cuales pueden hospedar potencialmente plagas como el Foc R4T.²⁶⁴⁸

7.1344. En esencia, Costa Rica argumenta que no hay nuevos riesgos ni incumplimientos de los RFI. Por lo tanto, según Costa Rica, el nivel del riesgo relativo a las importaciones de plátano y banano de Costa Rica no ha cambiado, y los resueltos previamente aplicables seguirían permitiendo

incompatibilidad con el artículo 5.4. (Respuesta de Costa Rica a la pregunta 67 del Grupo Especial, párrafos 3.31-3.32).

²⁶⁴¹ Asamblea Legislativa de Panamá, Ley N° 47 del 9 de julio de 1996 (prueba documental PAN-98), artículos 1 y 2. Como se mencionó, Panamá afirma que su NADP consiste en "evitar *totalmente* la introducción, establecimiento, y diseminación de plagas de plantas y productos vegetales en el territorio de la República de Panamá." (Respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafo 267) (sin cursivas en el original) El Grupo Especial observa que la palabra "totalmente" no se encuentra en las disposiciones de la Ley N° 47 de 1996 que contienen los objetivos de protección fitosanitaria de Panamá.

²⁶⁴² El Grupo Especial recuerda que las directrices relevantes del Comité MSF señalan que las indicaciones sobre el NADP de un Miembro "podrán figurar en una declaración de política general publicada o en algún otro texto generalmente accesible a las partes interesadas". A título de ejemplo se pueden citar las declaraciones gubernamentales de política general con respecto a los NADP en respuesta a ciertos riesgos o los documentos que enuncian los objetivos relativos a la protección de la salud de los animales o la preservación de los vegetales. (Directrices para fomentar la aplicación práctica del párrafo 5 del artículo 5, G/SPS/15, de 18 de julio de 2000, párrafo A.1). Véase la nota de pie de página 808 más arriba.

²⁶⁴³ Véase el párrafo 7.1126 más arriba.

²⁶⁴⁴ Nota AUPSA-AG-392-2019 (prueba documental CRI-95); y Nota AUPSA-AG-424-2019 (prueba documental CRI-97). Véanse también los párrafos 7.1208-7.1214 más arriba.

²⁶⁴⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1137, 1140 y 1142.

²⁶⁴⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1142.

²⁶⁴⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1143.

²⁶⁴⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1150-1151. Véase también *ibid.*, párrafo 1144. El argumento de Costa Rica relativo al requisito de que "[l]a partida [venga] libre de insectos vivos de cualquier tipo, así como también de otros contaminantes [] incluyendo suelos" y de "hojas o de cualquier resto vegetal" forma parte de su línea argumental en caso de que el Grupo Especial considerara que el objetivo de la Medida 4 es prevenir la introducción del Foc R4T en Panamá. Sin embargo, dicho argumento también aborda el posible riesgo de otras plagas que puedan afectar al plátano y banano, por lo que el Grupo Especial considera pertinente mencionarlo.

conseguir el NADP de Panamá. Los argumentos de Costa Rica parecen indicar que la cuestión de si la medida alternativa cumple el NADP de Panamá dependería de si ha tenido lugar algún cambio en el riesgo asociado con las importaciones de plátano y banano de Costa Rica que explique por qué los RFI que se aplicaban ya no consiguen el NADP de Panamá.

7.1345. Como se mencionó más arriba, el Grupo Especial considera que el nivel de riesgo que representan las importaciones puede ser relevante para la cuestión de si una medida conseguiría el NADP de un Miembro.²⁶⁴⁹

7.1346. El Grupo Especial recuerda que en el expediente no consta que hayan surgido situaciones fitosanitarias nuevas o inesperadas con respecto a la importación de plátano y banano costarricense.²⁶⁵⁰ Asimismo, el Grupo Especial observa que el NADP de Panamá para las importaciones de plátano y banano no ha cambiado tras la adopción de la Medida 4.²⁶⁵¹ Dado que en el expediente no hay evidencia de que la situación fitosanitaria pertinente haya cambiado, el Grupo Especial considera que la aplicación de los Resueltos AUPSA-DINAN-106-2009 y AUPSA-DINAN-019-2012 sigue permitiendo lograr la prevención de la entrada, establecimiento y diseminación de plagas de interés para Panamá que afecten al plátano y banano, en la misma medida que antes de octubre de 2019. A este respecto, el Grupo Especial observa también que, según la NIMF 11, la expedición de certificados fitosanitarios ofrece la garantía oficial de que un envío se considera libre de plagas cuarentenarias especificadas por el país importador y conforme a sus RFI.²⁶⁵²

7.1347. En consecuencia, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que la medida alternativa que propone conseguiría el NADP de Panamá.

7.1348. El Grupo Especial procede a analizar el tercer requisito de la nota 3 al artículo 5.6, que consiste en determinar si la medida alternativa identificada por Costa Rica es significativamente menos restrictiva del comercio que la Medida 4.

La cuestión de si la medida alternativa es significativamente menos restrictiva del comercio

7.1349. Costa Rica sostiene que la medida alternativa permitiría "un acceso al mercado considerablemente mayor" que la Medida 4.²⁶⁵³ Costa Rica añade que los certificados fitosanitarios constituyen la medida estándar reconocida por la CIPF y regulada en la NIMF 12.²⁶⁵⁴ Panamá no responde a estos argumentos de Costa Rica.

7.1350. El Grupo Especial recuerda que, para que las medidas alternativas cumplan con los requisitos de la nota 3 al artículo 5.6, la diferencia en cuanto al grado de restricción tiene que ser significativa.²⁶⁵⁵

7.1351. La Medida 4 consiste en la inhabilitación de los resueltos que contenían los RFI de plátano y banano costarricense.²⁶⁵⁶ Por lo tanto, la Medida 4 imposibilita la importación de plátano y banano costarricense en Panamá, e implica el grado más alto de restricción posible.²⁶⁵⁷

7.1352. En cambio, la medida alternativa propuesta por Costa Rica, que consiste en requerir un certificado emitido por la ONPF de Costa Rica, además del cumplimiento de los demás RFI, permite la importación. A juicio del Grupo Especial, para los exportadores existiría una diferencia notable entre la imposibilidad de exportar, por un lado, y la posibilidad de exportar, aunque sujeta a los RFI

²⁶⁴⁹ Véase el párrafo 7.388 más arriba.

²⁶⁵⁰ Véase el párrafo 7.1286 más arriba.

²⁶⁵¹ Respuesta de Panamá a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafo 267.

²⁶⁵² CIPF, NIMF 11 (prueba documental CRI-142). Véanse también SFE, Certificado fitosanitario de exportación de banano de Costa Rica (4 de julio de 2019) (prueba documental CRI-190); y SFE, Certificado fitosanitario de exportación de plátano de Costa Rica (21 de septiembre de 2019) (prueba documental CRI-191).

²⁶⁵³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1144.

²⁶⁵⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1144 (donde se hace referencia a CIPF, NIMF 12 (prueba documental CRI-170)).

²⁶⁵⁵ Véase el párrafo 7.336 más arriba.

²⁶⁵⁶ Véanse los párrafos 2.19-2.20 más arriba.

²⁶⁵⁷ Véase la nota de pie de página 911 más arriba.

establecidos en los Resueltos AUPSA-DINAN-106-2009 y AUPSA-DINAN-019-2012, por otro. Por lo tanto, el Grupo Especial considera que la medida alternativa tiene un grado de restricción del comercio significativamente menor que una prohibición de las importaciones.²⁶⁵⁸ La NIMF 12 confirma lo anterior, dado que, tal y como afirma Costa Rica, esta señala que el certificado fitosanitario "*facilita* el comercio internacional de plantas, productos vegetales y otros artículos reglamentados, ya que proporciona un documento convenido en el ámbito internacional y los procedimientos relacionados".²⁶⁵⁹

7.1353. Por consiguiente, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que la medida alternativa identificada por Costa Rica sería significativamente menos restrictiva del comercio que la Medida 4.

7.6.1.4.2.3 Conclusión sobre el artículo 5.6 del Acuerdo MSF

7.1354. A la luz de lo anterior, el Grupo Especial concluye que Costa Rica ha demostrado que la medida alternativa a la Medida 4 que propone cumple con los tres requisitos de la nota 3 al artículo 5.6, dado que está razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica, consigue el NADP de Panamá y es significativamente menos restrictiva del comercio.

7.1355. En consecuencia, el Grupo Especial constata que Costa Rica ha demostrado que la Medida 4 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF, dado que entraña un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr el NADP de Panamá.

7.6.1.4.2.4 La cuestión de si la Medida 4 es incompatible con el artículo 2.2 del Acuerdo MSF

7.1356. El Grupo Especial coincide con lo expresado en diferencias anteriores de que la constatación de que una medida entraña un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr el NADP del Miembro, en contravención del artículo 5.6, conlleva una presunción refutable de incompatibilidad con la obligación del artículo 2.2 de que la MSF solo 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.²⁶⁶⁰ El Grupo Especial considera que esta presunción refutable se genera en el presente caso, debido a su constatación de que la Medida 4 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF.²⁶⁶¹ Panamá no ha presentado argumentos para refutar esta presunción de incompatibilidad con el artículo 2.2.

7.1357. En consecuencia, a la luz de su constatación de que la Medida 4 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF, y a falta de refutación por parte de Panamá de la presunción de incompatibilidad con el artículo 2.2 del Acuerdo MSF, el Grupo Especial constata que la Medida 4 es incompatible con el artículo 2.2, porque no se aplica solo en cuanto sea necesaria para preservar los vegetales.

7.6.1.4.2.5 Conclusión sobre el artículo 2.2 del Acuerdo MSF

7.1358. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial constata que la Medida 4 es incompatible con el artículo 2.2 porque no se aplica solo en cuanto sea necesaria para preservar los vegetales.

²⁶⁵⁸ El Grupo Especial recuerda que una medida alternativa que impone condiciones a la importación pero permite el comercio se podría considerar significativamente menos restrictiva que otra que no lo permite. (Véanse los informes de los Grupos Especiales, *Australia - Salmón*, párrafo 8.182; e *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.590 y 7.595-7.596).

²⁶⁵⁹ CIPF, NIMF 12 (2022) (prueba documental CRI-402), página 7. (sin cursivas en el original)

²⁶⁶⁰ Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 5.37-5.38; e informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.603 y 7.614-7.615; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.841 y 7.846.

²⁶⁶¹ Véase el párrafo 7.1354 más arriba.

7.6.1.5 Alegaciones al amparo del artículo 3.1 del Acuerdo MSF

7.6.1.5.1 Principales argumentos de las partes

7.6.1.5.1.1 Costa Rica

7.1359. Costa Rica alega que la Medida 4, adoptada debido a un proceso de revisión técnica de los RFI de plátano y banano, es incompatible con el artículo 3.1 del Acuerdo MSF, puesto que no se basa en las NIMF 2 y 20.²⁶⁶² Costa Rica sostiene que estas normas son pertinentes para la Medida 4, dado que la Medida 4 es una medida fitosanitaria y que, de conformidad con el Anexo A(3)(c) del Acuerdo MSF, las normas, directrices y recomendaciones internacionales en materia de preservación de los vegetales son aquellas elaboradas bajo los auspicios de la Secretaría de la CIPF.²⁶⁶³

7.1360. Costa Rica afirma que la NIMF 2 dispone que, en casos de examen nacional de la reglamentación fitosanitaria o de los requisitos u operaciones pertinentes, "[c]uando ya exista comercio, no deberían aplicarse nuevas medidas hasta que el examen o el nuevo ARP se hayan completado, a menos que lo justifiquen situaciones fitosanitarias nuevas o inesperadas que puedan exigir medidas de emergencia".²⁶⁶⁴ Según Costa Rica, conforme a la NIMF 20, "[l]a acción de emergencia puede requerirse ante una situación nueva o imprevista, tales como la detección de plagas cuarentenarias"; y la prohibición a la importación "debería utilizarse cuando no existan alternativas para el manejo de riesgo de plagas", y debería reservarse "[p]ara los casos de reincidencia o cuando ocurra un caso de incumplimiento de importancia o una intercepción que justifique una acción de emergencia".²⁶⁶⁵

7.1361. Costa Rica sostiene que Panamá no basó la Medida 4 en estas normas, dado que adoptó una "prohibición a la importación de plátano y banano de Costa Rica".²⁶⁶⁶ Costa Rica afirma que la Medida 4 no es la medida prevista por la NIMF 2 y la NIMF 20 en situaciones en las que un país lleva a cabo un examen o revisión de sus requisitos fitosanitarios. Según Costa Rica, la adopción de una *prohibición* a la importación en casos en que la norma internacional prevé la *continuación* del comercio equivale a contradecir la norma internacional, por lo cual la medida lógicamente no está basada en dicha norma internacional.²⁶⁶⁷

7.1362. Costa Rica sostiene además que, incluso si el Grupo Especial considerara que el motivo de la Medida 4 es prevenir la introducción del Foc R4T, la Medida 4 también sería una medida fitosanitaria que no está basada en las NIMF 2 y 20, contrariamente a lo previsto en el artículo 3.1 del Acuerdo MSF.²⁶⁶⁸ Según Costa Rica, a octubre de 2019 y en lo que respecta al Foc R4T, no se había dado ninguna situación "nueva o imprevista" relativa a la situación fitosanitaria de Costa Rica de ausente de esta plaga que justifique una medida de emergencia conforme a las NIMF 2 y 20. En este sentido, Costa Rica señala que Panamá no había informado de ninguna "detección" de la plaga, "reincidencia" o "incumplimiento de importancia" en las importaciones de plátano y banano de Costa Rica.²⁶⁶⁹ Costa Rica sostiene que, por lo tanto, la Medida 4 no tendría "una vinculación muy

²⁶⁶² Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 7; primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1109 y 1120; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 372. Véanse la primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1115 (donde se citan CIPF, NIMF 2 (prueba documental CRI-101); y CIPF, NIMF 20 (prueba documental CRI-161)); y la segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 373.

²⁶⁶³ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1112-1113.

²⁶⁶⁴ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1116 (donde se cita CIPF, NIMF 2 (prueba documental CRI-101), página 8); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 373.

²⁶⁶⁵ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1117 (donde se cita CIPF, NIMF 20 (prueba documental CRI-161), páginas 14 y 22-23); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 373.

²⁶⁶⁶ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1118.

²⁶⁶⁷ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1118-1119. Véanse también *ibid.*, párrafo 1114 (donde se citan los informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafos 7.270-7.274; y *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.100, donde a su vez se citan el informe del Órgano de Apelación, *CE - Sardinas*, párrafo 248; y el informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.111); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 375-376.

²⁶⁶⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1121-1123.

²⁶⁶⁹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1123 (donde se citan CIPF, NIMF 2 (prueba documental CRI-101), página 8; y NIMF 20 (prueba documental CRI-161), páginas 22-23); y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 375.

firme y muy estrecha" con las normas de la CIPF, de tal manera que dichas normas no podrían constituir "la base" de la medida de Panamá.²⁶⁷⁰

7.6.1.5.1.2 Panamá

7.1363. Panamá sostiene que Costa Rica no puede establecer una violación del artículo 3.1 del Acuerdo MSF porque el artículo 5.7 exige que los Miembros basen sus MSF en la información pertinente disponible, que incluye la información de las organizaciones internacionales pertinentes, pero no exige que los Miembros basen las medidas provisionales en normas internacionales.²⁶⁷¹ Para Panamá, este es especialmente el caso cuando la información científica que un Miembro necesita para realizar una evaluación del riesgo no se examinó en el proceso que condujo a la adopción de la norma o directriz internacional.²⁶⁷²

7.6.1.5.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.1364. El Grupo Especial recuerda que el artículo 3.1 establece que "los Miembros basarán sus medidas sanitarias o fitosanitarias en normas, directrices o recomendaciones internacionales, cuando existan, salvo disposición en contrario en el presente Acuerdo y en particular en el párrafo 3."

7.1365. El Grupo Especial ha constatado que la Medida 4 no está amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF.²⁶⁷³ En el marco de su análisis al amparo de esta disposición, el Grupo Especial concluyó que no consta en el expediente que hayan surgido las situaciones fitosanitarias nuevas o inesperadas a las que se refiere la sección de la NIMF 2 que Costa Rica cita también en el marco del artículo 3.1.²⁶⁷⁴ El Grupo Especial ha constatado también que la Medida 4 es incompatible con los artículos 5.1, 5.2, 5.3, 2.2 y 5.6 del Acuerdo MSF.²⁶⁷⁵ Estas constataciones conciernen tanto a la base científica como al grado de restricción del comercio y a la necesidad de la Medida 4.

7.1366. Por consiguiente, el Grupo Especial considera que, en las circunstancias de la presente diferencia, las anteriores constataciones son suficientes para permitir al OSD formular recomendaciones o resoluciones que logren una solución satisfactoria de la cuestión y que sean suficientemente precisas para permitir su pronto cumplimiento.²⁶⁷⁶ En consecuencia, el Grupo Especial no considera necesario abordar las alegaciones de Costa Rica en el marco del artículo 3.1 respecto de la Medida 4, y decide ejercer economía procesal respecto de dichas alegaciones.

7.6.1.6 Alegaciones al amparo del artículo 7 y el Anexo B del Acuerdo MSF

7.6.1.6.1 Principales argumentos de las partes

7.6.1.6.1.1 Costa Rica

7.1367. En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, Costa Rica alega que todas las medidas en litigio son incompatibles con el artículo 7 y el Anexo B(1) del Acuerdo MSF, "debido a que Panamá incumplió sus obligaciones de transparencia y publicación en relación con cada una de las medidas en cuestión".²⁶⁷⁷

²⁶⁷⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 1124 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Sardinias*, párrafo 245).

²⁶⁷¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 438.

²⁶⁷² Respuesta de Panamá a las preguntas 71, párrafo 204; y 75, párrafo 214, del Grupo Especial.

²⁶⁷³ Véase el párrafo 7.1293 más arriba.

²⁶⁷⁴ Véase el párrafo 7.1286 más arriba.

²⁶⁷⁵ Véanse los párrafos 7.1309 (respecto de los artículos 5.1, 5.2, 5.3 y 2.2), 7.1355 (respecto del artículo 5.6) y 7.1358 (respecto del artículo 2.2) más arriba.

²⁶⁷⁶ Véanse los artículos 3.4, 3.7, 11 y 21.1 del ESD. El Grupo Especial observa que otros grupos especiales se han abstenido de formular constataciones respecto de las alegaciones en el marco del artículo 3 tras constatar que la medida en litigio era incompatible con otras disposiciones del Acuerdo MSF, a saber, los artículos 2.2, 2.3, 5.1, 5.5 y 5.6. (Informes de los Grupos Especiales, *Australia - Salmón*, párrafo 8.184; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.2285).

²⁶⁷⁷ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 7. Costa Rica afirma además que la incompatibilidad de las medidas en litigio con el artículo 7 y el Anexo B(1) "también da lugar a una violación del artículo X:1 del GATT de 1994, ya que Panamá no publicó leyes, reglamentos y disposiciones

7.1368. En su primera comunicación escrita, Costa Rica sostiene que Panamá actuó de manera incompatible con la obligación del Anexo(B)(5)(b), o, alternativamente, con la del Anexo(B)(6)(a). Costa Rica solicita al Grupo Especial que constate que Panamá actuó de forma incompatible con el artículo 7 como consecuencia de la incompatibilidad con el Anexo B.²⁶⁷⁸

7.1369. Costa Rica argumenta que su solicitud de establecimiento de un grupo especial también incluye una alegación en el marco del artículo 7 del Acuerdo MSF que "puede aplicarse independientemente del Anexo B".²⁶⁷⁹ Costa Rica añade que, en caso de que el Grupo Especial considere que el artículo 7 puede invocarse de manera independiente del Anexo B, el Grupo Especial tiene todos los elementos necesarios para "constatar la falta de notificación a la OMC de las prohibiciones de Panamá".²⁶⁸⁰

7.6.1.6.1.2 Panamá

7.1370. Panamá señala que la primera comunicación escrita de Costa Rica no contiene ninguna alegación al amparo del Anexo B(1) respecto de la Medida 1.²⁶⁸¹

7.1371. Asimismo, Panamá sostiene que las alegaciones de Costa Rica al amparo del artículo 7 y del Anexo B(5)(b) y del Anexo B(6)(a) del Acuerdo MSF no están comprendidas en el mandato del Grupo Especial.²⁶⁸²

7.6.1.6.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.1372. El Grupo Especial recuerda que, en su análisis de las alegaciones de Costa Rica al amparo del artículo 7 y el Anexo B respecto de la Medida 1, ha señalado que:

- a. En su resolución preliminar de 5 de abril de 2023, el Grupo Especial constató que las alegaciones al amparo del Anexo B(5)(b) y el Anexo B(6)(a) del Acuerdo MSF se encuentran fuera del mandato del Grupo Especial.²⁶⁸³
- b. El Anexo B desarrolla las obligaciones que se deben cumplir en virtud del artículo 7 y, en consecuencia, el Anexo B y el artículo 7 están interconectados y se deben leer juntos.²⁶⁸⁴
- c. En las presentes actuaciones, Costa Rica no ha presentado ningún argumento en apoyo de su alegación relativa a la publicación de las medidas en litigio en el marco del artículo 7 y el Anexo B(1).²⁶⁸⁵

7.1373. Por lo tanto, en ausencia de argumentación por parte de Costa Rica, el Grupo Especial considera que Costa Rica no ha demostrado que la Medida 4 es incompatible con el artículo 7 y el Anexo B(1) del Acuerdo MSF en lo que respecta a las obligaciones de publicación que dichas disposiciones establecen.

7.6.1.6.3 Conclusión sobre el artículo 7 y el Anexo B(1) del Acuerdo MSF

7.1374. A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial constata que Costa Rica no ha demostrado que la Medida 4 es incompatible con el artículo 7 y el Anexo B(1) del Acuerdo MSF.

administrativas de aplicación general en materia de prescripciones, restricciones o prohibiciones de importación." *Ibid.*

²⁶⁷⁸ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafo 507.

²⁶⁷⁹ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 66 del Grupo Especial, párrafos 3.25 y 3.28.

²⁶⁸⁰ Respuesta de Costa Rica a la pregunta 106 del Grupo Especial, párrafos 2.15-2.17.

²⁶⁸¹ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 33.

²⁶⁸² Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 17.

²⁶⁸³ Véase el párrafo 7.421 más arriba (donde se hace referencia a la resolución preliminar del Grupo Especial, de 5 de abril de 2023, párrafo 5.1(b)).

²⁶⁸⁴ Véase el párrafo 7.423 más arriba (donde se hace referencia a los informes de los Grupos Especiales, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.741; y *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafo 7.1416).

²⁶⁸⁵ Véase el párrafo 7.424 más arriba.

7.6.1.7 Alegaciones al amparo de los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF

7.6.1.7.1 Principales argumentos de las partes

7.1375. Costa Rica alega que la Medida 4 es incompatible con los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF, dado que dicha medida es incompatible con las disposiciones del Acuerdo MSF. Costa Rica solicita al Grupo Especial que, a la luz de todas las incompatibilidades que, según Costa Rica, ha demostrado, constate que Panamá actúa, en consecuencia, de forma incompatible con las obligaciones de los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF.²⁶⁸⁶

7.1376. Panamá sostiene que Costa Rica no pudo establecer sus alegaciones bajo los artículos 1.1 y 2.1 porque no demostró que la Medida 4 es incompatible con las disposiciones del Acuerdo MSF.²⁶⁸⁷

7.6.1.7.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.1377. El Grupo Especial recuerda la obligación general prevista en los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF de que cualquier MSF debe ser compatible con las disposiciones de dicho Acuerdo. El Grupo Especial también recuerda que grupos especiales anteriores constataron la incompatibilidad con los artículos 1.1 y 2.1 de una medida en litigio tras constatar la incompatibilidad de dicha medida con alguna de las obligaciones del Acuerdo MSF.²⁶⁸⁸

7.1378. El Grupo Especial ha constatado que la Medida 4 es incompatible con los artículos 5.1, 5.2, 5.3, 2.2 y 5.6 del Acuerdo MSF.²⁶⁸⁹ En consecuencia, el Grupo Especial constata que la Medida 4 es incompatible con los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF, dado que dicha medida es incompatible con otras disposiciones del Acuerdo MSF.

7.6.2 Alegaciones al amparo del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre la Agricultura

7.6.2.1 Principales argumentos de las partes

7.6.2.1.1 Costa Rica

7.1379. Costa Rica alega que la Medida 4 es incompatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994 porque dicha medida: a) está comprendida en la categoría residual y amplia de "otras medidas" que pueden ser impugnadas al amparo del artículo XI.1 del GATT de 1994; y b) supone una prohibición a la importación, dado que la decisión de Panamá de inhabilitar las importaciones de plátano y banano constituye "una prohibición legal impuesta al comercio o a la importación de un determinado producto".²⁶⁹⁰

7.1380. Costa Rica alega también que la Medida 4 es incompatible con el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura. Según Costa Rica, el Acuerdo sobre la Agricultura es aplicable a la Medida 4, dado que el plátano y el banano son productos agropecuarios clasificados bajo el capítulo 8 del Sistema Armonizado. Costa Rica sostiene que la violación del artículo XI.1 del GATT de 1994 implica una violación de la obligación de no adoptar restricciones cuantitativas o medidas similares en frontera sobre productos agropecuarios consagrada en el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura.²⁶⁹¹

²⁶⁸⁶ Solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica, página 6; primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1221-1224; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 405-406.

²⁶⁸⁷ Primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 443; y segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 245.

²⁶⁸⁸ Véase el párrafo 7.430 más arriba.

²⁶⁸⁹ Véanse los párrafos 7.1309 (respecto de los artículos 5.1, 5.2, 5.3 y 2.2), 7.1355 (respecto del artículo 5.6) y 7.1358 (respecto del artículo 2.2) más arriba.

²⁶⁹⁰ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1237-1241; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 574-577.

²⁶⁹¹ Primera comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 1242-1246; y segunda comunicación escrita de Costa Rica, párrafos 578-582.

7.6.2.1.2 Panamá

7.1381. Panamá sostiene que Costa Rica "no estableció sus reclamaciones" en virtud del artículo XI.1 del GATT de 1994, y el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura.²⁶⁹²

7.6.2.2 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.1382. En lo que respecta a las alegaciones al amparo del GATT de 1994, el Grupo Especial observa que grupos especiales anteriores han reconocido que la relación entre el Acuerdo MSF y el GATT de 1994 podría dar lugar a un razonamiento circular que no contribuye a dar una solución positiva a la diferencia. Estos grupos especiales han considerado que una constatación de incompatibilidad con las disposiciones del GATT de 1994 también exigiría examinar si la medida se justificaba al amparo del artículo XX(b) del GATT de 1994, que se refiere a medidas necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales.²⁶⁹³ El Grupo Especial coincide con este razonamiento y recuerda que el Acuerdo MSF es un desarrollo del artículo XX(b) del GATT de 1994.²⁶⁹⁴

7.1383. Asimismo, el Grupo Especial recuerda que ha constatado que la Medida 4 es incompatible con los artículos 5.1, 5.2, 5.3, 2.2 y 5.6 del Acuerdo MSF.²⁶⁹⁵ Estas constataciones conciernen tanto a la base científica como a la necesidad y al grado de restricción del comercio de la Medida 4.

7.1384. El Grupo Especial considera que, en las circunstancias de la presente diferencia, las anteriores constataciones son suficientes para permitir al OSD formular recomendaciones o resoluciones que logren una solución satisfactoria de la cuestión y que sean suficientemente precisas para permitir su pronto cumplimiento.²⁶⁹⁶ En consecuencia, el Grupo Especial no considera necesario abordar las alegaciones de Costa Rica en el marco del GATT de 1994, y decide ejercer economía procesal respecto de dichas alegaciones.²⁶⁹⁷

7.1385. En lo que respecta a las alegaciones al amparo del Acuerdo sobre la Agricultura, el Grupo Especial observa que, según Costa Rica, la incompatibilidad de la Medida 4 con el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura se deriva de su incompatibilidad con el artículo XI.1 del GATT de 1994. El Grupo Especial recuerda que ha decidido ejercer economía procesal con respecto a la alegación de Costa Rica en el marco del GATT de 1994. Asimismo, el Grupo Especial ha abordado la cuestión del grado de restricción del comercio de la Medida 4 en el marco del artículo 5.6 del Acuerdo MSF. El Grupo Especial considera que, en las circunstancias de la presente diferencia, las anteriores constataciones son suficientes para permitir al OSD formular recomendaciones o resoluciones que logren una solución satisfactoria de la cuestión y que sean suficientemente precisas para permitir su pronto cumplimiento.²⁶⁹⁸ En consecuencia, el Grupo Especial no considera necesario abordar las alegaciones de Costa Rica en el marco del Acuerdo sobre la Agricultura, y decide ejercer economía procesal respecto de dichas alegaciones.²⁶⁹⁹

²⁶⁹² Segunda comunicación escrita de Panamá, párrafo 246. Véase también la primera comunicación escrita de Panamá, párrafo 443.

²⁶⁹³ Informes de los Grupos Especiales, *Australia - Salmón*, párrafo 7.19; *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.481; *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.730; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.2318.

²⁶⁹⁴ Véase la nota de pie de página 953 más arriba.

²⁶⁹⁵ Véanse los párrafos 7.1309 (respecto de los artículos 5.1, 5.2, 5.3 y 2.2), 7.1355 (respecto del artículo 5.6) y 7.1358 (respecto del artículo 2.2) más arriba.

²⁶⁹⁶ Véanse los artículos 3.4, 3.7, 11 y 21.1 del ESD.

²⁶⁹⁷ En diferencias anteriores en las que se impugnaron medidas al amparo del Acuerdo MSF y el GATT de 1994, los grupos especiales aplicaron el principio de economía procesal con respecto a las alegaciones al amparo del GATT de 1994 después de haber constatado incompatibilidades con las disposiciones del Acuerdo MSF. Véanse, por ejemplo, los informes de los Grupos Especiales, *CE - Hormonas (Canadá)*, párrafo 8.275; *CE - Hormonas (Estados Unidos)*, párrafo 8.272; *Australia - Salmón*, párrafo 8.185; *Japón - Manzanas*, párrafo 8.328; *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafos 7.3422 y 6.3429; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.803; *Estados Unidos - Animales*, párrafos 7.731-7.732; y *Costa Rica - Aguacates (México)*, párrafo 7.2319.

²⁶⁹⁸ Véanse los artículos 3.4, 3.7, 11 y 21.1 del ESD.

²⁶⁹⁹ El grupo especial en *Japón - Manzanas*, donde se impugnaron medidas al amparo del Acuerdo MSF y del Acuerdo sobre la Agricultura, aplicó el principio de economía procesal con respecto a las alegaciones al amparo del Acuerdo sobre la Agricultura después de haber constatado incompatibilidades con las disposiciones del Acuerdo MSF. (Véase el informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.332). El grupo especial en

8 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN

8.1. Por las razones expuestas en el presente informe, el Grupo Especial concluye lo siguiente:

- a. Respecto de su mandato:
 - i. la solicitud de establecimiento de un grupo especial de Costa Rica no es incompatible con el requisito del artículo 6.2 del ESD de hacer "una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, que sea suficiente para presentar el problema con claridad";
 - ii. las alegaciones de Costa Rica al amparo del Anexo B(5)(b) y el Anexo B(6)(a) del Acuerdo MSF se encuentran fuera del mandato del Grupo Especial; y
 - iii. los procedimientos relativos a las Medidas 1, 3 y 4 impugnados por Costa Rica se encuentran fuera del mandato del Grupo Especial.
- b. Respecto de la medida relativa a la importación de fresa (Medida 1):
 - i. el Acuerdo MSF es aplicable a la Medida 1 porque dicha medida constituye una MSF en el sentido del Anexo A(1)(b) del Acuerdo MSF y afecta directamente al comercio internacional en el sentido del artículo 1.1 del Acuerdo MSF;
 - ii. la Medida 1 no constituye una medida provisional amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF porque Panamá no ha demostrado que adoptó dicha medida en una situación de insuficiencia de testimonios científicos pertinentes ni sobre la base de la información pertinente disponible, en contravención de dos de los requisitos del artículo 5.7;
 - iii. la Medida 1 es incompatible con el artículo 5.1 del Acuerdo MSF porque no se basa en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la salud de las personas, teniendo en cuenta las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes;
 - iv. la Medida 1 es incompatible con el artículo 5.2 del Acuerdo MSF porque, en ausencia de una evaluación del riesgo, Panamá no tuvo en cuenta los elementos enumerados en dicha disposición al evaluar los riesgos;
 - v. la Medida 1 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF porque entraña un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr el NADP de Panamá;
 - vi. la Medida 1 es incompatible con el artículo 2.2 del Acuerdo MSF porque no se aplica solo en cuanto sea necesaria para proteger la salud de las personas, no está basada en principios científicos y se mantiene sin testimonios científicos suficientes;
 - vii. Costa Rica no ha demostrado que la Medida 1 es incompatible con el artículo 7 y el Anexo B(1) del Acuerdo MSF en lo que respecta a las obligaciones de publicación que dichas disposiciones establecen;
 - viii. la Medida 1 es incompatible con los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF porque dicha medida es incompatible con otras disposiciones del Acuerdo MSF;

Estados Unidos - Aves de corral (China), donde se impugnaron medidas al amparo del Acuerdo MSF, del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre la Agricultura, aplicó el principio de economía procesal con respecto a las alegaciones al amparo del Acuerdo sobre la Agricultura después de haber constatado incompatibilidades con las disposiciones del Acuerdo MSF y el GATT de 1994. En particular, ese grupo especial señaló que se habían resuelto los aspectos de la diferencia relacionados con las "restricciones". (Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafos 7.69 y 7.485-7.487).

- ix. el Grupo Especial ejerce economía procesal respecto de las alegaciones de Costa Rica al amparo del artículo 3.1 del Acuerdo MSF; y
 - x. el Grupo Especial ejerce economía procesal respecto de las alegaciones de Costa Rica al amparo del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre la Agricultura.
- c. Respecto de la medida relativa a la importación de productos lácteos y cárnicos (Medida 2):
- i. Costa Rica ha demostrado que la Medida 2 consiste en la prohibición a la importación de productos lácteos y cárnicos de Costa Rica que se mantiene en virtud de la no renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 de los 18 establecimientos identificados por Costa Rica en su solicitud de establecimiento de un grupo especial;
 - ii. Costa Rica no ha demostrado que la Medida 2 consiste en la prohibición a la importación de productos lácteos y cárnicos de Costa Rica que se mantiene en virtud de la decisión de Panamá de revocar la elegibilidad sanitaria/zoosanitaria porque no demostró que Panamá revocó o dejó de reconocer dicha elegibilidad de Costa Rica para los productos en cuestión;
 - iii. el Acuerdo MSF es aplicable a la Medida 2 porque dicha medida constituye una MSF en el sentido de los apartados (b) y (c) del Anexo A(1) del Acuerdo MSF y afecta directamente al comercio internacional en el sentido del artículo 1.1 del Acuerdo MSF;
 - iv. la Medida 2 es incompatible con el Anexo C(1)(a) del Acuerdo MSF porque Panamá incurrió en demoras indebidas en la tramitación de los procedimientos de renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 establecimientos costarricenses;
 - v. la Medida 2 es incompatible con el Anexo C(1)(c) del Acuerdo MSF porque Panamá exigió a Costa Rica más información de la necesaria a efectos de concluir el procedimiento de renovación de las aprobaciones sanitarias de 16 establecimientos costarricenses;
 - vi. como consecuencia de la incompatibilidad con el Anexo C(1)(a) y el Anexo C(1)(c), la Medida 2 es incompatible con el artículo 8 del Acuerdo MSF;
 - vii. la Medida 2 es incompatible con la primera frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF porque discrimina de manera arbitraria o injustificable a 16 establecimientos de Costa Rica respecto de los establecimientos de Perú y Nueva Zelandia;
 - viii. Costa Rica no ha demostrado que la Medida 2 es incompatible con la segunda frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF;
 - ix. el Grupo Especial ejerce economía procesal respecto de las alegaciones de Costa Rica al amparo del artículo 5.5 del Acuerdo MSF;
 - x. la Medida 2 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF porque entraña un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr el NADP de Panamá;
 - xi. la Medida 2 es incompatible con el artículo 2.2 del Acuerdo MSF porque no se aplica solo en cuanto sea necesaria para proteger la salud y la vida de las personas;
 - xii. Costa Rica no ha demostrado que la Medida 2 es incompatible con el artículo 7 y el Anexo B(1) del Acuerdo MSF en lo que respecta a las obligaciones de publicación que dichas disposiciones establecen;
 - xiii. la Medida 2 es incompatible con los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF porque dicha medida es incompatible con otras disposiciones del Acuerdo MSF; y
 - xiv. el Grupo Especial ejerce economía procesal respecto de las alegaciones de Costa Rica al amparo del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre la Agricultura.

- d. Respecto de la medida relativa a la importación de piña (Medida 3):
- i. el Acuerdo MSF es aplicable a la Medida 3 porque dicha medida constituye una MSF en el sentido del Anexo A(1)(a) del Acuerdo MSF y afecta directamente al comercio internacional en el sentido del artículo 1.1 del Acuerdo MSF;
 - ii. la Medida 3 no constituye una medida provisional amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF porque Panamá no ha demostrado que adoptó dicha medida en una situación de insuficiencia de testimonios científicos pertinentes ni sobre la base de la información pertinente disponible, en contravención de dos de los requisitos del artículo 5.7;
 - iii. la Medida 3 es incompatible con el artículo 5.1 del Acuerdo MSF porque no se basa en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la preservación de los vegetales, teniendo en cuenta las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes;
 - iv. la Medida 3 es incompatible con el artículo 5.2 del Acuerdo MSF porque, en ausencia de una evaluación del riesgo, Panamá no tuvo en cuenta los elementos enumerados en dicha disposición al evaluar los riesgos;
 - v. la Medida 3 es incompatible con el artículo 5.3 del Acuerdo MSF porque, en ausencia de una evaluación del riesgo, Panamá no tuvo en cuenta los factores económicos enumerados en dicha disposición al evaluar los riesgos;
 - vi. la Medida 3 es incompatible con la primera frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF porque discrimina de manera arbitraria o injustificable a la piña de Costa Rica respecto del aguacate de Colombia;
 - vii. Costa Rica no ha demostrado que la Medida 3 discrimina de manera arbitraria o injustificable a la piña de Costa Rica respecto de la piña de los Estados Unidos y Colombia, en contravención de la primera frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF;
 - viii. la Medida 3 es incompatible con la segunda frase del artículo 2.3 del Acuerdo MSF porque se aplica de manera que constituye una restricción encubierta del comercio internacional;
 - ix. el Grupo Especial ejerce economía procesal respecto de las alegaciones de Costa Rica al amparo del artículo 5.5 del Acuerdo MSF;
 - x. la Medida 3 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF porque entraña un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr el NADP de Panamá;
 - xi. la Medida 3 es incompatible con el artículo 2.2 del Acuerdo MSF porque no se aplica solo en cuanto sea necesaria para la preservación de los vegetales, no está basada en principios científicos y se mantiene sin testimonios científicos suficientes;
 - xii. Costa Rica no ha demostrado que la Medida 3 es incompatible con el artículo 7 y el Anexo B(1) del Acuerdo MSF en lo que respecta a las obligaciones de publicación que dichas disposiciones establecen;
 - xiii. la Medida 3 es incompatible con los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF porque dicha medida es incompatible con otras disposiciones del Acuerdo MSF;
 - xiv. el Grupo Especial ejerce economía procesal respecto de las alegaciones de Costa Rica al amparo del artículo 3.1 del Acuerdo MSF; y
 - xv. el Grupo Especial ejerce economía procesal respecto de las alegaciones de Costa Rica al amparo del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre la Agricultura.
- e. Respecto de la medida relativa a la importación de plátano y banano (Medida 4):

- i. el Acuerdo MSF es aplicable a la Medida 4 porque dicha medida constituye una MSF en el sentido del Anexo A(1)(a) del Acuerdo MSF y afecta directamente al comercio internacional en el sentido del artículo 1.1 del Acuerdo MSF;
- ii. la Medida 4 no constituye una medida provisional amparada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF porque Costa Rica ha demostrado, y Panamá no ha refutado, que Panamá no adoptó la Medida 4 en una situación de insuficiencia de testimonios científicos pertinentes;
- iii. la Medida 4 es incompatible con el artículo 5.1 del Acuerdo MSF porque no se basa en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la preservación de los vegetales, teniendo en cuenta las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes;
- iv. la Medida 4 es incompatible con el artículo 5.2 del Acuerdo MSF porque, en ausencia de una evaluación del riesgo, Panamá no tuvo en cuenta los elementos enumerados en dicha disposición al evaluar los riesgos;
- v. la Medida 4 es incompatible con el artículo 5.3 del Acuerdo MSF porque, en ausencia de una evaluación del riesgo, Panamá no tuvo en cuenta los factores económicos enumerados en dicha disposición al evaluar los riesgos;
- vi. la Medida 4 es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF porque entraña un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr el NADP de Panamá;
- vii. la Medida 4 es incompatible con el artículo 2.2 del Acuerdo MSF porque no se aplica solo en cuanto sea necesaria para la preservación de los vegetales, no está basada en principios científicos y se mantiene sin testimonios científicos suficientes;
- viii. Costa Rica no ha demostrado que la Medida 4 es incompatible con el artículo 7 y el Anexo B(1) del Acuerdo MSF en lo que respecta a las obligaciones de publicación que dichas disposiciones establecen;
- ix. la Medida 4 es incompatible con los artículos 1.1 y 2.1 del Acuerdo MSF porque dicha medida es incompatible con otras disposiciones del Acuerdo MSF;
- x. el Grupo Especial ejerce economía procesal respecto de las alegaciones de Costa Rica al amparo del artículo 3.1 del Acuerdo MSF; y
- xi. el Grupo Especial ejerce economía procesal respecto de las alegaciones de Costa Rica al amparo del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre la Agricultura.

8.2. Con arreglo al artículo 3.8 del ESD, en 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. El Grupo Especial concluye que, en tanto en cuanto las medidas en litigio son incompatibles con el Acuerdo MSF, han anulado o menoscabado ventajas resultantes para Costa Rica de dicho Acuerdo.

8.3. Conforme a lo dispuesto en el artículo 19.1 del ESD, el Grupo Especial recomienda que Panamá ponga sus medidas en conformidad con las obligaciones que le corresponden en virtud del Acuerdo MSF.

APÉNDICE 1 – CRONOLOGÍA DE EVENTOS RELATIVOS A LA RENOVACIÓN DE LAS APROBACIONES SANITARIAS DE LOS 18 ESTABLECIMIENTOS COSTARRICENSES EN CUESTIÓN (MEDIDA 2)

La siguiente tabla presenta una cronología de eventos relativos a la Medida 2, incluyendo los intercambios de comunicaciones entre las partes y otra evidencia relativa a la Medida 2 presentada por las partes (como capturas de pantalla de la página web de la AUPSA).²⁷⁰⁰ Esta cronología comprende eventos desde enero de 2014, cuando Panamá otorgó las primeras aprobaciones sanitarias a los establecimientos costarricense en cuestión, hasta mayo de 2023, cuando Panamá otorgó la última prórroga²⁷⁰¹ de la aprobación sanitaria a uno de los establecimientos costarricense en cuestión.

Fecha	Evento
23 de enero de 2014	La AUPSA otorga una aprobación sanitaria con vigencia de tres años al establecimiento N° 46B de la <i>Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos (Dos Pinos)</i> . ²⁷⁰²
3 de marzo de 2014	La AUPSA otorga una aprobación sanitaria con vigencia de tres años al establecimiento N° 8 de la empresa <i>Coopemontecillo</i> ²⁷⁰³ , al establecimiento N° 12 de la empresa <i>CIISA-El Arreo</i> ²⁷⁰⁴ y al establecimiento N° 9 de la empresa <i>Gico</i> . ²⁷⁰⁵
3 de abril de 2014	La AUPSA otorga una aprobación sanitaria con vigencia de tres años al establecimiento N° 12C de la empresa <i>Camsa</i> ²⁷⁰⁶ , al establecimiento N° 21 de la empresa <i>Distribuidora de Carnes Zamora</i> ²⁷⁰⁷ y al establecimiento N° 8C de la empresa <i>Coopemontecillo</i> . ²⁷⁰⁸
7 de mayo de 2014	La AUPSA otorga una aprobación sanitaria con vigencia de tres años a los establecimientos N° 46A ²⁷⁰⁹ y N° 46C ²⁷¹⁰ de la empresa <i>Dos Pinos</i> .
18 de junio de 2014	La AUPSA otorga una aprobación sanitaria con vigencia de tres años al establecimiento N° 48 de la empresa <i>Nutrilac</i> . ²⁷¹¹
21 de julio de 2014	La AUPSA otorga una aprobación sanitaria con vigencia de tres años al establecimiento N° 762 de la empresa <i>Biomar Aqua Corporation Products (Biomar)</i> . ²⁷¹²

²⁷⁰⁰ En aras de la claridad, el Grupo Especial se refiere a la "renovación de las aprobaciones sanitarias", que entiende es a lo que se refieren el SENASA y la AUPSA cuando en sus comunicaciones posteriores a las aprobaciones de los establecimientos costarricense en cuestión mencionan expresiones como la "habilitación para la exportación", "renovación del permiso de exportación", la "aprobación" de los establecimientos, entre otras expresiones similares. Además, el Grupo Especial se refiere a "auditorías", aunque en las comunicaciones se usen términos como "visitas" o "inspecciones".

²⁷⁰¹ El Grupo Especial recuerda que, en el presente informe, utiliza los términos "prórroga" o "prórrogas" para referirse a cualquier referencia en las comunicaciones de las autoridades de las partes a "extensión" o "ampliación" de la vigencia de las aprobaciones sanitarias otorgadas por Panamá a establecimientos de otros países que no cumplan con todos los requisitos para constituir una renovación, conforme a la normativa panameña. Véanse las notas de pie de página 1070 y 1110 más arriba.

²⁷⁰² AUPSA, Resolución N° 029-2014 (prueba documental CRI-236).

²⁷⁰³ AUPSA, Resolución N° 16 (2014) (prueba documental CRI-225).

²⁷⁰⁴ AUPSA, Resolución N° 14 (2014) (prueba documental CRI-241).

²⁷⁰⁵ AUPSA, Resolución N° 15 (2014) (prueba documental CRI-244).

²⁷⁰⁶ AUPSA, Resolución N° 10 (2014) (prueba documental CRI-215).

²⁷⁰⁷ AUPSA, Resolución N° 12 (2014) (prueba documental CRI-231).

²⁷⁰⁸ AUPSA, Resolución N° 11 (2014) (prueba documental CRI-228).

²⁷⁰⁹ AUPSA, Resolución N° 028-2014 (prueba documental CRI-234).

²⁷¹⁰ AUPSA, Resolución N° 030-2014 (prueba documental CRI-237).

²⁷¹¹ AUPSA, Resolución N° 039-2014 (prueba documental CRI-247).

²⁷¹² AUPSA, Resolución N° 43 (2014) (prueba documental CRI-206).

Fecha	Evento
7 de noviembre de 2014	La AUPSA otorga una aprobación sanitaria con vigencia de tres años al establecimiento N° 5 de la empresa <i>Planta Cinta Azul (Pipasa)</i> ²⁷¹³ , al establecimiento N° 30E de la empresa <i>Proceso Posterior (Pipasa)</i> ²⁷¹⁴ y al establecimiento N° 7 de la empresa <i>Sigma Alimentos</i> . ²⁷¹⁵ La AUPSA otorga una aprobación sanitaria con vigencia de cinco años al establecimiento N° 158 de la empresa <i>Central Veterinaria</i> . ²⁷¹⁶
15 de febrero de 2016	La AUPSA otorga una renovación de aprobación sanitaria con vigencia de tres años al establecimiento N° 40 de la empresa <i>El Ángel</i> ²⁷¹⁷ y a los establecimientos N° 45 ²⁷¹⁸ y N° 47 ²⁷¹⁹ de la empresa <i>Sigma Alimentos</i> .
13 de enero de 2017	El SENASA solicita a la AUPSA que renueve la aprobación sanitaria del establecimiento N° 8C de la empresa <i>Coopemontecillo</i> ²⁷²⁰ y del establecimiento N° 21 de la empresa <i>Distribuidora de Carnes Zamora</i> e indique la fecha prevista para realizar las auditorías. ²⁷²¹
17 de enero de 2017	El SENASA solicita a la AUPSA que renueve la aprobación sanitaria del establecimiento N° 8 de la empresa <i>Coopemontecillo</i> e indique la fecha prevista para realizar la auditoría. ²⁷²²
23 de enero de 2017	Fecha prevista para el vencimiento de la aprobación sanitaria otorgada el 23 de enero de 2014 al establecimiento N° 46B de la empresa <i>Dos Pinos</i> . ²⁷²³
24 de enero de 2017	La AUPSA indica que: <ul style="list-style-type: none"> • Se registró y transmitiría la solicitud de renovación de las aprobaciones para incluir los establecimientos N° 8 y N° 8C de la empresa <i>Coopemontecillo</i> en las misiones de auditoría para 2017, en una fecha por comunicarse. • Mientras se concretan las auditorías para la renovación de las aprobaciones que están próximas a vencerse, estos establecimientos podrían seguir exportando sus productos a Panamá.²⁷²⁴
2 de febrero de 2017	El SENASA solicita a la AUPSA que renueve la aprobación sanitaria del establecimiento N° 48 de la empresa <i>Nutrilac</i> e indique la fecha prevista para realizar la auditoría. ²⁷²⁵
9 de febrero de 2017	El SENASA solicita a la AUPSA que renueve la aprobación sanitaria de los establecimientos N° 12C de la empresa <i>Camsa</i> ²⁷²⁶ y N° 12 de la empresa <i>CIISA-El Arreo</i> e indique la fecha prevista para realizar las auditorías. ²⁷²⁷

²⁷¹³ AUPSA, Resolución N° 46 (2014) (prueba documental CRI-250).

²⁷¹⁴ AUPSA, Resolución N° 45 (2014) (prueba documental CRI-253).

²⁷¹⁵ AUPSA, Resolución N° 44 (2014) (prueba documental CRI-256).

²⁷¹⁶ AUPSA, Resolución N° 48 (2014) (prueba documental CRI-219).

²⁷¹⁷ AUPSA, Resolución N° 10-CTI-16 (prueba documental CRI-238). En el expediente no se encuentra la aprobación sanitaria que fue renovada mediante esta resolución.

²⁷¹⁸ AUPSA, Resolución N° 008-CTI-16 (prueba documental CRI-259). En el expediente no se encuentra la aprobación sanitaria que fue renovada mediante esta resolución.

²⁷¹⁹ AUPSA, Resolución N° 007-CTI-16 (prueba documental CRI-262). En el expediente no se encuentra la aprobación sanitaria que fue renovada mediante esta resolución.

²⁷²⁰ Oficio SENASA-DG-047-2017 (prueba documental CRI-229).

²⁷²¹ Oficio SENASA-DG-512-2017 (prueba documental CRI-232). El Grupo Especial entiende que dicha renovación se refiere a la aprobación sanitaria otorgada el 3 de abril de 2014.

²⁷²² Oficio SENASA-DG-046-2017 (prueba documental CRI-226). El Grupo Especial entiende que dicha renovación se refiere a la aprobación sanitaria otorgada el 3 de marzo de 2014.

²⁷²³ El Grupo Especial recuerda que conforme a la normativa panameña todas las aprobaciones sanitarias fueron otorgadas por la AUPSA.

²⁷²⁴ Oficio AUPSA-DINAN-009-2017 (prueba documental CRI-31).

²⁷²⁵ Oficio SENASA-DG-246-2017 (prueba documental CRI-248). El Grupo Especial entiende que dicha renovación se refiere a la aprobación sanitaria otorgada el 18 de junio de 2014.

²⁷²⁶ Oficio SENASA-DG-0139-2017 (prueba documental CRI-216).

²⁷²⁷ Oficio SENASA-DG-140-2017 (prueba documental CRI-242). El Grupo Especial entiende que dicha renovación se refiere a las aprobaciones sanitarias otorgadas el 3 de abril y el 3 de marzo de 2014, respectivamente.

Fecha	Evento
14 de febrero de 2017	El SENASA solicita a la AUPSA que renueve la aprobación sanitaria de los establecimientos N° 46A ²⁷²⁸ , N° 46B ²⁷²⁹ y N° 46C ²⁷³⁰ de la empresa <i>Dos Pinos</i> e indique la fecha prevista para realizar la auditoría.
16 de febrero de 2017	El SENASA solicita a la AUPSA que renueve la aprobación sanitaria del establecimiento N° 9 de la empresa <i>Gico</i> e indique la fecha prevista para realizar la auditoría. ²⁷³¹
3 de marzo de 2017	Fecha prevista para el vencimiento de las aprobaciones sanitarias otorgadas el 3 de marzo de 2014 al establecimiento N° 8 de la empresa <i>Coopemontecillo</i> , al establecimiento N° 12 de la empresa <i>CIISA-El Arreo</i> y al establecimiento N° 9 de la empresa <i>Gico</i> .
3 de abril de 2017	Fecha prevista para el vencimiento de las aprobaciones sanitarias otorgadas el 3 de abril de 2014 al establecimiento N° 12C de la empresa <i>Camsa</i> , al establecimiento N° 21 de la empresa <i>Distribuidora de Carnes Zamora</i> , y al establecimiento N° 8C de la empresa <i>Coopemontecillo</i> .
7 de mayo de 2017	Fecha prevista para el vencimiento de las aprobaciones sanitarias otorgadas el 7 de mayo de 2014 a los establecimientos N° 46A y N° 46C de la empresa <i>Dos Pinos</i> .
18 de junio de 2017	Fecha prevista para el vencimiento de la aprobación sanitaria otorgada el 18 de junio de 2014 al establecimiento N° 48 de la empresa <i>Nutrifac</i> .
21 de junio de 2017	El SENASA solicita a la AUPSA que renueve la aprobación sanitaria del establecimiento N° 30E de la empresa <i>Proceso Posterior (Pipasa)</i> e indique la fecha prevista para realizar la auditoría. ²⁷³²
21 de julio de 2017	Fecha prevista para el vencimiento de la aprobación sanitaria otorgada el 21 de julio de 2014 al establecimiento N° 762 de la empresa <i>Biomar</i> .
4 de agosto de 2017	El SENASA solicita a la AUPSA que renueve la aprobación sanitaria del establecimiento N° 7 de la empresa <i>Sigma Alimentos</i> e indique la fecha prevista para realizar la auditoría. ²⁷³³
9 de agosto de 2017	El SENASA solicita a la AUPSA que renueve la aprobación sanitaria del establecimiento N° 5 de la empresa <i>Planta Cinta Azul (Pipasa)</i> e indique la fecha prevista para realizar la auditoría. ²⁷³⁴ La AUPSA informa al SENASA de que la programación de la auditoría en origen para la renovación de la aprobación sanitaria del establecimiento N° 7 de la empresa <i>Sigma Alimentos</i> , así como la de los demás establecimientos que han expresado interés en la renovación mediante el SENASA, se encuentra en trámite y que, "debido a la poca cantidad de auditores y al gran volumen de solicitudes, la fecha estimada para programar la visita estará un poco prolongad[a]". ²⁷³⁵
7 de noviembre de 2017	Fecha prevista para el vencimiento de la aprobación sanitaria otorgada el 7 de noviembre de 2014 al establecimiento N° 5 de la empresa <i>Planta Cinta Azul (Pipasa)</i> , al establecimiento N° 30E de la empresa <i>Proceso Posterior (Pipasa)</i> y N° 7 de la empresa <i>Sigma Alimentos</i> .
5 de diciembre de 2017	La empresa <i>Biomar</i> solicita a la AUPSA ampliar el plazo de la aprobación sanitaria de su establecimiento N° 762, mientras se llevaba a cabo la auditoría de planta programada

²⁷²⁸ Oficio SENASA DG-0159-2017 (prueba documental CRI-37). El Grupo Especial entiende que dicha renovación se refiere a la aprobación sanitaria otorgada el 7 de mayo de 2014.

²⁷²⁹ Oficio SENASA-DG-0160-2017 (prueba documental CRI-141). El Grupo Especial entiende que dicha renovación se refiere a la aprobación sanitaria otorgada el 23 de enero de 2014.

²⁷³⁰ Oficio SENASA DG-0161-2017 (prueba documental CRI-204). El Grupo Especial entiende que dicha renovación se refiere a la aprobación sanitaria otorgada el 7 de mayo de 2014.

²⁷³¹ Oficio SENASA-DG-170-2017 (prueba documental CRI-245). El Grupo Especial entiende que dicha renovación se refiere a la aprobación sanitaria otorgada el 3 de marzo de 2014.

²⁷³² Oficio SENASA-DG-704-2017 (prueba documental CRI-254). El Grupo Especial entiende que dicha renovación se refiere a la aprobación sanitaria otorgada el 7 de noviembre de 2014.

²⁷³³ Oficio SENASA-DG-963-2017 (prueba documental CRI-257). El Grupo Especial entiende que dicha renovación se refiere a la aprobación sanitaria otorgada el 7 de noviembre de 2014.

²⁷³⁴ Oficio SENASA-DG-983-2017 (prueba documental CRI-251). El Grupo Especial entiende que dicha renovación se refiere a la aprobación sanitaria otorgada el 7 de noviembre de 2014.

²⁷³⁵ Nota AUPSA-DINAN-154 (prueba documental CRI-32).

Fecha	Evento
	para enero de 2018. ²⁷³⁶
6 de diciembre de 2017	En respuesta a la comunicación del 5 de diciembre de 2017, la AUPSA informó que se había otorgado al establecimiento N° 762 de la empresa <i>Biomar</i> una prórroga de cuatro meses e indica que la programación de la auditoría de la planta está en trámite para el primer trimestre de 2018. ²⁷³⁷
19 de marzo de 2018	La empresa <i>Biomar</i> consulta con la AUPSA si había alguna novedad respecto de la programación de la auditoría del establecimiento N° 762. ²⁷³⁸
12 de abril de 2018	La empresa <i>Biomar</i> indica a la AUPSA que aún está pendiente la realización de la auditoría al establecimiento N° 762 en vista del vencimiento de la prórroga de cuatro meses que se otorgó en diciembre de 2017. ²⁷³⁹
13 de abril de 2018	En respuesta a la comunicación del 12 de abril enviada por la empresa <i>Biomar</i> , la AUPSA indica que procederían a extender la prórroga de aprobación sanitaria para el establecimiento N° 762, y que, "en cuanto esté programada la [auditoría], las Autoridades en origen se encargarán de comunicárselo". ²⁷⁴⁰
30 de julio de 2018	La empresa <i>Biomar</i> pregunta a la AUPSA si tiene una fecha estimada para realizar la auditoría al establecimiento N° 762. ²⁷⁴¹
31 de julio de 2018	En respuesta a la comunicación del 30 de julio enviada por la empresa <i>Biomar</i> , la AUPSA indica que tienen su calendario "algo comprometido", y que, en cuanto tengan una fecha probable para realizar la auditoría al establecimiento N° 762, se lo comunicarán a la empresa <i>Biomar</i> . La AUPSA también indica que la prórroga sería modificada en caso de ser necesario. ²⁷⁴²
6 de septiembre de 2018	La empresa <i>Biomar</i> solicita a la AUPSA una nueva prórroga de la aprobación sanitaria del establecimiento N° 762. ²⁷⁴³
7 de septiembre de 2018	En respuesta a la comunicación del 6 de septiembre enviada por la empresa <i>Biomar</i> , la AUPSA indicó "resuelto por ahora el tema". ²⁷⁴⁴
12 de noviembre de 2018	El SENASA solicita a la AUPSA que renueve la aprobación sanitaria de los establecimientos N° 45 ²⁷⁴⁵ y N° 47 ²⁷⁴⁶ de la empresa <i>Sigma Alimentos</i> e indique la fecha prevista para realizar la auditoría.
4 de diciembre de 2018	El SENASA solicita a la AUPSA que renueve la aprobación sanitaria del establecimiento N° 40 de la empresa <i>El Angel</i> e indique la fecha prevista para realizar la auditoría. ²⁷⁴⁷

²⁷³⁶ Comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019) (prueba documental CRI-393), página 12.

²⁷³⁷ Comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019) (prueba documental CRI-393), página 12.

²⁷³⁸ Comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019) (prueba documental CRI-393), página 11.

²⁷³⁹ Comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019) (prueba documental CRI-393), página 11.

²⁷⁴⁰ Comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019) (prueba documental CRI-393), página 10.

Véase también *ibid.*, página 9, donde la AUPSA indica que se hizo efectiva la prórroga y envía un vínculo que presuntamente confirma dicha prórroga.

²⁷⁴¹ Comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019) (prueba documental CRI-393), páginas 8-9.

²⁷⁴² Comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019) (prueba documental CRI-393), página 8.

²⁷⁴³ Comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019) (prueba documental CRI-393), páginas 7-8.

²⁷⁴⁴ Comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019) (prueba documental CRI-393), página 7.

²⁷⁴⁵ Oficio SENASA-DG-1512-2018 (prueba documental CRI-260). El Grupo Especial entiende que dicha renovación se refiere a las aprobaciones sanitarias otorgadas a dichos establecimientos el 15 de febrero de 2016.

²⁷⁴⁶ Oficio SENASA-DG-1511-2018 (prueba documental CRI-263). El Grupo Especial entiende que dicha renovación se refiere a las aprobaciones sanitarias otorgadas a dichos establecimientos el 15 de febrero de 2016.

²⁷⁴⁷ Oficio SENASA-DG-1587-2018 (prueba documental CRI-239). El Grupo Especial entiende que dicha renovación se refiere a la aprobación sanitaria otorgada el 15 de febrero de 2016.

Fecha	Evento
10 y 22 de enero de 2019	La empresa <i>Biomar</i> : <ul style="list-style-type: none"> solicita a la AUPSA, cada uno de estos días, "nuevamente su ayuda con el tema de la aprobación" del establecimiento N° 762. indica que la última prórroga otorgada se vence el 31 de enero de 2019, y aún está pendiente la auditoría al establecimiento N° 762.²⁷⁴⁸
23 de enero de 2019	En respuesta a las comunicaciones de enero de 2019 enviadas por la empresa <i>Biomar</i> , la AUPSA indica que atendería la solicitud. ²⁷⁴⁹
4 de febrero de 2019	El SENASA solicita a la AUPSA indicaciones para adelantar la renovación de la aprobación sanitaria para los establecimientos N° 8 y N° 8C de la empresa <i>Coopemontecillo</i> . El SENASA también solicita a la AUPSA que le indique la fecha prevista para realizar la auditoría. ²⁷⁵⁰
15 de febrero de 2019	Fecha prevista para el vencimiento de la aprobación sanitaria otorgada el 15 de febrero de 2016 al establecimiento N° 40 de la empresa <i>El Angel</i> , y a los establecimientos N° 45 y N° 47 de la empresa <i>Sigma Alimentos</i> .
17 de abril de 2019	La empresa <i>Biomar</i> solicita a la AUPSA una nueva prórroga de su aprobación sanitaria que vencía el 25 de abril de 2019 y la realización de la auditoría al establecimiento N° 762. ²⁷⁵¹
23 de abril de 2019	En seguimiento a la comunicación de la AUPSA del 17 de abril de 2019, la empresa <i>Biomar</i> solicita nuevamente a la persona encargada del tema en la AUPSA su ayuda para obtener una nueva prórroga de la aprobación sanitaria, ya que la prórroga vigente para ese momento vencería el 25 de abril de 2019. ²⁷⁵²
30 de abril de 2019	El SENASA solicita a la AUPSA la visita de sus oficiales para que realice la auditoría al establecimiento N° 762 de la empresa <i>Biomar</i> con el fin de renovar la aprobación sanitaria de dicho establecimiento. ²⁷⁵³
21 de mayo de 2019	El SENASA le solicita a la AUPSA que renueve las aprobaciones sanitarias de los establecimientos N° 8 y N° 8C de la empresa <i>Coopemontecillo</i> , mientras la AUPSA indica fecha para realizar las auditorías de estos establecimientos. ²⁷⁵⁴
22 de julio de 2019	La empresa <i>Biomar</i> consulta a la AUPSA sobre las acciones tomadas en relación con el oficio enviado por el SENASA el 30 de abril de 2019 relativo a la programación de la auditoría de la planta en cuestión y solicita el otorgamiento de una nueva prórroga de la aprobación sanitaria del establecimiento N° 762, ya que la prórroga vigente para ese momento vencía el 31 de julio de 2019. ²⁷⁵⁵
23 de julio de 2019	En respuesta a la comunicación de la empresa <i>Biomar</i> del 22 de julio de 2019, la AUPSA informa que se encuentra en transición administrativa y que el nuevo encargado de la entidad aún no se ha posesionado, por lo que el trámite sigue pendiente. ²⁷⁵⁶
10 de octubre de 2019	La empresa <i>Biomar</i> : <ul style="list-style-type: none"> Solicita a la AUPSA una nueva prórroga de su aprobación sanitaria, teniendo en cuenta que el 31 de octubre de 2019 vence la prórroga vigente en ese momento. Solicita información sobre la situación de la auditoría al establecimiento N° 762 y la posibilidad de coordinarla.²⁷⁵⁷

²⁷⁴⁸ Comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019) (prueba documental CRI-393), página 6.

²⁷⁴⁹ Comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019) (prueba documental CRI-393), página 5.

²⁷⁵⁰ Oficio SENASA-DG-0090-2019 (prueba documental CRI-54). El Grupo Especial entiende que dicha renovación se refiere a las aprobaciones sanitarias otorgadas a dichos establecimientos el 3 de marzo y el 3 de abril de 2014, respectivamente.

²⁷⁵¹ Comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019) (prueba documental CRI-393), páginas 4-5.

²⁷⁵² Comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019) (prueba documental CRI-393), página 4.

²⁷⁵³ Oficio SENASA-DG-550-2019 (prueba documental CRI-10). El Grupo Especial entiende que esta renovación se refiere a la aprobación sanitaria otorgada el 21 de julio de 2014.

²⁷⁵⁴ Oficio SENASA-DG-627-2019 (prueba documental CRI-175) (donde se hace referencia al Oficio SENASA-DG-046-2017 (prueba documental CRI-226); al Oficio SENASA-DG-047-2017 (prueba documental CRI-229); y al Oficio AUPSA-DINAN-009-2017 (prueba documental CRI-31)). El SENASA se refiere a sus comunicaciones a la AUPSA del 13 y el 17 de enero de 2017, y al oficio de la AUPSA del 24 de enero de 2017.

²⁷⁵⁵ Comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019) (prueba documental CRI-393), páginas 3-4.

²⁷⁵⁶ Comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019) (prueba documental CRI-393), página 3.

²⁷⁵⁷ Comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019) (prueba documental CRI-393), página 2.

Fecha	Evento
15 de octubre de 2019	<p>La AUPSA:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informa al SENASA de que otorgó una prórroga de dos meses (del 31 de octubre al 31 de diciembre de 2019) a las aprobaciones sanitarias vencidas de los establecimientos costarricenses cuya renovación había sido solicitada por escrito. • Señala que, vencido ese plazo, no se interrumpirá el comercio, ya que inmediatamente coordinarían el inicio del proceso de auditoría.²⁷⁵⁸ <p>El Grupo Especial observa que la AUPSA no se refiere a establecimientos particulares.</p>
31 de octubre de 2019	<p>La empresa <i>Biomar</i> solicita a la AUPSA su colaboración para otorgar una nueva prórroga, dado que no ha recibido respuesta a su comunicación del 10 de octubre y en el sistema aún se refleja el vencimiento de la aprobación el 31 de octubre de 2019.²⁷⁵⁹</p>
7 de noviembre de 2019	<p>Fecha prevista para el vencimiento de la aprobación sanitaria otorgada el 7 de noviembre de 2014 al establecimiento N° 158 de la empresa <i>Central Veterinaria</i>.</p>
8 de noviembre de 2019	<p>La AUPSA otorga una prórroga de la aprobación sanitaria del establecimiento N° 158 de la empresa <i>Central Veterinaria</i> hasta el 31 de octubre de 2020.²⁷⁶⁰</p>
2 de diciembre de 2019	<p>La AUPSA envía al SENASA una comunicación informando de que actualmente se encuentran en "proceso de análisis y renovación" de la aprobación sanitaria del establecimiento N° 762 de la empresa <i>Biomar</i>.</p> <p>Adicionalmente, la AUPSA le solicita al SENASA a) confirmar si el establecimiento N° 762 está autorizado para exportar los productos en cuestión, y b) emitir una certificación sanitaria que indique que en dicho establecimiento "no existe ni han ocurrido situaciones de riesgo sanitario" para los productos en cuestión en los últimos cinco años.²⁷⁶¹</p>
26 de diciembre de 2019	<p>La AUPSA prorroga las aprobaciones sanitarias de los establecimientos de productos de origen bovino, porcino, aviar y acuícola de todos los establecimientos cuya aprobación sanitaria vencía el 31 de diciembre de 2019 por seis meses, es decir, hasta el 30 de junio de 2020.²⁷⁶²</p> <p>El Grupo Especial observa que los establecimientos listados incluyen a 17 de los 18 establecimientos costarricenses en cuestión.²⁷⁶³</p>
2 de enero de 2020	<p>La AUPSA informa al SENASA de que está programando la auditoría <i>in situ</i> para los establecimientos N° 46A y 46C de la empresa <i>Dos Pinos</i> a fines de mes de enero de 2020 y solicita al SENASA actualizar la información contenida en el cuestionario que adjunta.²⁷⁶⁴</p>
7 de enero de 2020	<p>En respuesta a su comunicación del 2 de diciembre de 2019, el SENASA envía a la AUPSA una propuesta de certificado sanitario de los productos utilizados en alimentación animal para el proceso de renovación de la aprobación sanitaria del establecimiento N° 762 de la empresa <i>Biomar</i>.²⁷⁶⁵</p>
3 de febrero de 2020	<p>La AUPSA informa al SENASA de que organizó la auditoría <i>in situ</i> para los establecimientos N° 46A y N° 46C de la empresa <i>Dos Pinos</i> para la primera semana de marzo de 2020.²⁷⁶⁶</p> <p>En respuesta al oficio de la AUPSA del mismo día, el SENASA solicita la inclusión del establecimiento N° 46B de la empresa <i>Dos Pinos</i> en la auditoría <i>in situ</i> programada para</p>

²⁷⁵⁸ Nota AUPSA-AG-399-2019 (prueba documental CRI-35).

²⁷⁵⁹ Comunicaciones entre Biomar y la AUPSA (2017-2019) (prueba documental CRI-393), página 2.

²⁷⁶⁰ AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2020) (prueba documental CRI-398). Véase también la tabla en la respuesta de Costa Rica a la pregunta 139 del Grupo Especial.

²⁷⁶¹ Nota AUPSA-AG-451-2019 (prueba documental CRI-207).

²⁷⁶² AUPSA, Resolución N° 145-AG-2019 (prueba documental PAN-2). Véase también AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2022) (prueba documental CRI-217).

²⁷⁶³ El único establecimiento no mencionado en la Resolución N° 145-AG-2019 es Central Veterinaria, puesto que su aprobación sanitaria se encontraba vigente hasta el 31 de octubre de 2020. AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2020) (prueba documental CRI-398). Véase también AUPSA, Resolución N° 143-AG-2019 (prueba documental PAN-129), mediante la que se prorrogó la vigencia de la aprobación sanitaria de Biomar para el periodo en cuestión.

²⁷⁶⁴ Nota AUPSA-AG-001-2020 (prueba documental CRI-38). Aunque se hace referencia a los establecimientos "41A" y "41C" de la empresa Dos Pinos, el Grupo Especial entiende que se trata de un error tipográfico y, en realidad, se hacía referencia a los establecimientos 46A y 46C de la empresa Dos Pinos.

²⁷⁶⁵ Oficio SENASA-DG-0025-2020 (prueba documental CRI-208).

²⁷⁶⁶ Oficio AUPSA-AG-025-2020 (prueba documental CRI-176).

Fecha	Evento
	la primera semana de marzo para los establecimientos N° 46A y N° 46C de la misma empresa. ²⁷⁶⁷
19 de febrero de 2020	El SENASA envía las respuestas al cuestionario enviado el 2 de enero de 2020 relativo a la renovación de las aprobaciones sanitarias de los establecimientos N° 46A y N° 46C de la empresa <i>Dos Pinos</i> . ²⁷⁶⁸
20 de febrero de 2020	La AUPSA acusa recibo de la documentación enviada por el SENASA el 19 de febrero de 2020. ²⁷⁶⁹ El mismo día, la AUPSA informa al SENASA de que la auditoría <i>in situ</i> a los establecimientos N° 46A y N° 46C de la empresa <i>Dos Pinos</i> se llevará a cabo entre el 2 y el 6 de marzo de 2020 y ofrece detalles sobre la misma. ²⁷⁷⁰
27 de febrero de 2020	La AUPSA: <ul style="list-style-type: none"> informa al SENASA de que, en atención a la petición del SENASA del 3 de febrero de 2020, incluía en la auditoría al establecimiento N° 46B de la empresa <i>Dos Pinos</i>. solicita el cambio de la fecha de la auditoría para la semana del 9 al 13 de marzo de 2020, debido al "retraso en el trámite administrativo en la emisión del pasaporte de uno de [sus] auditores".²⁷⁷¹
9 de marzo de 2020	La AUPSA informa al SENASA de su decisión de posponer la auditoría <i>in situ</i> a los establecimientos N° 46A, N° 46B y N° 46C de la empresa <i>Dos Pinos</i> debido a la alerta amarilla decretada por Costa Rica a raíz de los casos de COVID-19 en el país. ²⁷⁷² El Grupo Especial observa que no se indica una fecha propuesta para hacer la auditoría.
12 de junio de 2020	El SENASA solicita a la AUPSA "extender el periodo de" (prorrogar) la aprobación sanitaria de todos los establecimientos costarricenses exportadores de productos de origen animal para consumo humano que contaban con una aprobación vigente hasta el 30 de junio de 2020, de modo que cuenten con "certeza jurídica para continuar con las exportaciones a Panamá". El SENASA propone que, conforme al artículo 13 del Reglamento Centroamericano sobre Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios, la AUPSA haga una evaluación documental de los establecimientos ante la situación sanitaria derivada de la pandemia de COVID-19, y que la auditoría <i>in situ</i> se realice en otro momento. ²⁷⁷³
26 de junio de 2020	El SENASA solicita nuevamente a la AUPSA que renueve la aprobación sanitaria del establecimiento N° 7 de la empresa <i>Sigma Alimentos</i> y aclara que en caso de requerir auditoría <i>in situ</i> el establecimiento sufragaría los costos. ²⁷⁷⁴
29 de junio de 2020	El SENASA le indica a la AUPSA que no ha recibido respuesta a su propuesta de certificado sanitario enviada el 7 de enero de 2020 respecto del establecimiento N° 762 de la empresa <i>Biomar</i> . El SENASA indica que dicho establecimiento necesita seguir con el proceso de autorización. ²⁷⁷⁵
30 de junio de 2020	Fecha prevista para el vencimiento de la prórroga de la aprobación sanitaria otorgada el 26 de diciembre de 2019 a ciertos establecimientos costarricenses cuya renovación había sido solicitada por escrito.

²⁷⁶⁷ Oficio SENASA-DG-132-2020 (prueba documental CRI-181).

²⁷⁶⁸ Correo electrónico del Director de Cuarentena Animal del SENASA al Administrador General de AUPSA (19 de febrero de 2020) (prueba documental CRI-39). Véanse también las Respuestas de Costa Rica al cuestionario de Panamá para la verificación del estatus sanitario de un país (19 de febrero de 2020) (prueba documental CRI-6).

²⁷⁶⁹ Correo electrónico del Director de Cuarentena Animal del SENASA al Administrador General de AUPSA (19 de febrero de 2020) (prueba documental CRI-39).

²⁷⁷⁰ Nota AUPSA-AG-049-2020 (prueba documental CRI-180).

²⁷⁷¹ Nota AUPSA-AG-059-2020 (prueba documental CRI-40).

²⁷⁷² Nota AUPSA-AG-078-2020 (prueba documental CRI-41).

²⁷⁷³ Oficio SENASA-DG-0721-2020 (prueba documental CRI-43).

²⁷⁷⁴ Oficio SENASA-DG-778-2020 (prueba documental CRI-182).

²⁷⁷⁵ Oficio SENASA-DG-781-2020 (prueba documental CRI-209).

Fecha	Evento
3 de julio de 2020	<p>El SENASA solicita a la AUPSA prorrogar la aprobación sanitaria de los establecimientos N° 46A, N° 46B y N° 46C de la empresa <i>Dos Pinos</i>, indicando que la auditoría se podría realizar cuando las condiciones sanitarias lo permitieran.</p> <p>El SENASA se refiere a las comunicaciones enviadas sobre estos establecimientos entre febrero de 2017 y junio de 2020 y señala que aún no ha recibido respuesta a su solicitud del 16 de junio de 2020 de prorrogar el periodo de aprobación para los establecimientos exportadores de productos de origen animal destinados al consumo humano.²⁷⁷⁶</p>
10 de julio de 2020	<p>En respuesta a la comunicación del SENASA del 12 de junio de 2020, la AUPSA confirma que la prórroga para los establecimientos en cuestión venció el 30 de junio de 2020.</p> <p>La AUPSA también indica que una evaluación únicamente documental no satisface ni asegura el cumplimiento de los requisitos exigidos en la legislación sanitaria de Panamá, y que de acuerdo con las circunstancias de la pandemia de COVID-19, los establecimientos de Costa Rica podrán ser objeto de un nuevo procedimiento con miras a su aprobación.²⁷⁷⁷</p>
16 de julio de 2020	<p>El SENASA solicita a la AUPSA que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • renueve la aprobación sanitaria del establecimiento N° 158 de la empresa <i>Central Veterinaria</i>; e • indique "los requisitos con el fin de cumplir con lo establecido en [Panamá]" para renovar las aprobaciones sanitarias y seguir con las relaciones comerciales.²⁷⁷⁸
11 de agosto de 2020	<p>El SENASA reitera a la AUPSA su solicitud del 3 de julio de 2020 de renovar las aprobaciones sanitarias de los establecimientos N° 46A, N° 46B y N° 46C de la empresa <i>Dos Pinos</i> sobre la base de una revisión documental en lugar de la realización de una auditoría <i>in situ</i>, teniendo en cuenta la situación sanitaria mundial por la pandemia de COVID-19.</p> <p>El SENASA se vuelve a referir al artículo 13 del Reglamento Centroamericano sobre Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios e indica que ya dio cumplimiento a la evaluación documental mediante el cuestionario requerido en febrero de 2020.²⁷⁷⁹</p>
11 de agosto de 2020	<p>El SENASA solicita a la AUPSA renovar la aprobación sanitaria del establecimiento N° 48 de la empresa <i>Nutrillac</i> sobre la base de una revisión documental en lugar de la realización de una visita <i>in situ</i>, teniendo en cuenta la situación sanitaria mundial por la pandemia de COVID-19 y lo previsto en el artículo 13 del Reglamento Centroamericano sobre Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios.²⁷⁸⁰</p>
12 de agosto de 2020	<p>El SENASA solicita a la AUPSA renovar la aprobación sanitaria de los siguientes establecimientos, sobre la base de una revisión documental en lugar de la realización de una visita <i>in situ</i>, teniendo en cuenta la situación sanitaria mundial por la pandemia de COVID-19 y lo previsto en el artículo 13 del Reglamento Centroamericano sobre Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios: N° 12C²⁷⁸¹ de la empresa <i>Camsa</i>, N° 8²⁷⁸² y N° 8C²⁷⁸³ de la empresa <i>Coopemontecillo</i>, N° 40²⁷⁸⁴ de la empresa <i>El Angel</i>, N° 12 de la empresa <i>CIISA-El Arreo</i>²⁷⁸⁵, y N° 45²⁷⁸⁶ y N° 47²⁷⁸⁷ de la empresa <i>Sigma Alimentos</i>.</p>
13 de agosto de 2020	<p>El SENASA solicita a la AUPSA renovar la aprobación sanitaria de los siguientes establecimientos, sobre la base de una revisión documental en lugar de la realización de una auditoría <i>in situ</i>, teniendo en cuenta la situación sanitaria mundial por el COVID-19 y lo previsto en el artículo 13 del Reglamento Centroamericano sobre Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios: N° 21 de la empresa <i>Distribuidora de Carnes Zamora</i>²⁷⁸⁸, N° 9 de la empresa <i>Gico</i>²⁷⁸⁹, N° 5²⁷⁹⁰ de la empresa <i>Planta Cinta Azul</i></p>

²⁷⁷⁶ Oficio SENASA-DG-805-2020 (prueba documental CRI-235).

²⁷⁷⁷ Nota AUPSA-AG-229-2020 (prueba documental CRI-45).

²⁷⁷⁸ Oficio SENASA-DG-840-2020 (prueba documental CRI-220). El Grupo Especial entiende que esta solicitud de renovación hace referencia a la aprobación sanitaria otorgada el 7 de noviembre de 2014.

²⁷⁷⁹ Oficio SENASA DG-946-2020 (prueba documental CRI-50).

²⁷⁸⁰ Oficio SENASA-DG-950-2020 (prueba documental CRI-249).

²⁷⁸¹ Oficio SENASA-DG-941-2020 (prueba documental CRI-218).

²⁷⁸² Oficio SENASA-DG-958-2020 (prueba documental CRI-227).

²⁷⁸³ Oficio SENASA-DG-959-2020 (prueba documental CRI-230).

²⁷⁸⁴ Oficio SENASA-DG-957-2020 (prueba documental CRI-240).

²⁷⁸⁵ Oficio SENASA-DG-960-2020 (prueba documental CRI-243).

²⁷⁸⁶ Oficio SENASA-DG-951-2020 (prueba documental CRI-261).

²⁷⁸⁷ Oficio SENASA-DG-952-2020 (prueba documental CRI-264).

²⁷⁸⁸ Oficio SENASA-DG-962-2020 (prueba documental CRI-233).

²⁷⁸⁹ Oficio SENASA-DG-963-2020 (prueba documental CRI-246).

²⁷⁹⁰ Oficio SENASA-DG-961-2020 (prueba documental CRI-252).

Fecha	Evento
	<p>(Pipasa), N° 30E²⁷⁹¹ de la empresa <i>Proceso Posterior (Pipasa)</i>, y N° 7²⁷⁹² de la empresa <i>Sigma Alimentos</i>.</p> <p>En la misma fecha, la AUPSA se refiere a la comunicación del SENASA del 10 de agosto de 2020 (SENASA-DG-0940-2020)²⁷⁹³ y señala que no tiene constancia de haber recibido el Oficio SENASA-DG-0025-2020 remitido el 7 de enero de 2020, respecto de la propuesta de certificado sanitario para los productos de la empresa <i>Biomar</i>.²⁷⁹⁴</p>
21 de agosto de 2020	<p>La AUPSA informa al SENASA de que es necesario iniciar un proceso de evaluación zoonosanitaria para determinar la elegibilidad para exportar animales, productos y subproductos de origen animal hacia Panamá de los siguientes establecimientos: N° 46A, N° 46B, N° 46C de la empresa <i>Dos Pinos</i>, N° 48 de la empresa <i>Nutrilac</i>, N° 45 y N° 47 de la empresa <i>Sigma Alimentos</i>, N° 12C de la empresa <i>Camsa</i>, N° 8 y N° 8C de la empresa <i>Coopomontecillo</i>, N° 12 de la empresa <i>CIISA-El Arreo</i>, N° 21 de la empresa <i>Distribuidora de Carnes Zamora</i>, N° 5 de la empresa <i>Planta Cinta Azul (Pipasa)</i> y N° 30E de la empresa <i>Proceso Posterior (Pipasa)</i>.²⁷⁹⁵</p>
8 de octubre de 2020	<p>El SENASA:</p> <ul style="list-style-type: none"> • solicita nuevamente a la AUPSA la renovación de las aprobaciones sanitarias del establecimiento N° 158 de la empresa <i>Central Veterinaria</i>, y • reitera su solicitud del 16 de julio de 2020 para que se le indique a dicha empresa los respectivos requisitos para renovar las aprobaciones sanitarias y seguir con las relaciones comerciales con Panamá.²⁷⁹⁶
13 de octubre de 2020	<p>El SENASA comenta en una nota dirigida a la AUPSA que no se cumplen ninguno de los supuestos del Código Sanitario para Animales Terrestres de la OIE para adelantar un "proceso de evaluación zoonosanitaria de Costa Rica que permita determinar su elegibilidad para exportar animales, productos y subproductos de origen animal a Panamá".²⁷⁹⁷</p> <p>En consecuencia, el SENASA solicita a la AUPSA abrir el mercado panameño a los productos que Costa Rica exportaba a Panamá antes del 30 de junio de 2020, y aplicar el artículo 2.1.2 del Código Sanitario para Animales Terrestres de la OIE porque no se cumplen los supuestos para realizar una evaluación de riesgo.²⁷⁹⁸</p>
31 de octubre de 2020	<p>Fecha prevista para el vencimiento de la aprobación sanitaria otorgada el 8 de noviembre de 2019 al establecimiento N° 158 de la empresa <i>Central Veterinaria</i>.</p>
23 de noviembre de 2020	<p>La AUPSA, en respuesta a la comunicación del SENASA del 13 de octubre de 2020, reitera que es necesario iniciar un proceso de evaluación zoonosanitaria de Costa Rica que permita determinar su elegibilidad para exportar animales, productos y subproductos de origen animal a Panamá.</p> <p>A tal efecto, la AUPSA solicita una respuesta por parte del SENASA para poder iniciar el procedimiento de evaluación zoonosanitaria.²⁷⁹⁹</p>
24 de noviembre de 2020	<p>El SENASA:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se refiere a la comunicación de la AUPSA del día anterior y señala que, conforme a documentos de la OIE, por lo general se inicia una evaluación del riesgo o evaluación zoonosanitaria en cuatro supuestos que no están presentes en Costa Rica.²⁸⁰⁰ • Solicita que, en consecuencia, la AUPSA provea "el fundamento científico sobre el cual basa esta medida".

²⁷⁹¹ Oficio SENASA-DG-966-2020 (prueba documental CRI-255).

²⁷⁹² Oficio SENASA-DG-967-2020 (prueba documental CRI-258).

²⁷⁹³ Esta comunicación no consta en el expediente.

²⁷⁹⁴ Nota AUPSA-AG-383-2020 (prueba documental CRI-394).

²⁷⁹⁵ Nota AUPSA-AG-395-2020 (prueba documental CRI-51).

²⁷⁹⁶ Oficio SENASA-DG-1215-2020 (prueba documental CRI-221).

²⁷⁹⁷ Costa Rica se refiere a los siguientes supuestos: a) cuando se piensa importar un producto que no se ha importado previamente, b) cuando se piensa importar de un país o región de donde no se haya importado previamente, c) cuando hay un cambio en la situación sanitaria de un país o región, o d) cuando surge nueva información con relación a una enfermedad. (Oficio SENASA-DG-1420-2020 (prueba documental CRI-42), páginas 2-3).

²⁷⁹⁸ Oficio SENASA-DG-1233-2020 (prueba documental CRI-53). El Grupo Especial observa que el artículo 2.1.2 del Código Terrestre al que hace referencia el SENASA dispone que "[u]n país importador también puede autorizar la importación basándose en las normas sanitarias pertinentes recomendadas por el Código Terrestre y no tendrá entonces necesidad de proceder a una evaluación del riesgo". (*Ibid.*, página 4).

²⁷⁹⁹ Nota AUPSA-AG-571-2020 (prueba documental CRI-55).

²⁸⁰⁰ Véase la nota de pie de página 2797 más arriba.

Fecha	Evento
	<ul style="list-style-type: none"> • Informa a la AUPSA de que "actualmente las fronteras están abiertas, razón por la cual la AUPSA puede realizar las auditorías que estime pertinentes". • Reitera a la AUPSA su solicitud del 12 de junio de 2020 de que renueve las aprobaciones sanitarias sobre la base de una revisión documental en lugar de la realización de una auditoría de verificación, respecto de varios establecimientos costarricenses, conforme a lo dispuesto en el artículo 13 del Reglamento Centroamericano sobre Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios.²⁸⁰¹
7 de diciembre de 2020	El SENASA solicita a la AUPSA que renueve la aprobación sanitaria del establecimiento N° 762 de la empresa <i>Biomar</i> . ²⁸⁰²
12 de febrero de 2021	<p>Se celebra una reunión binacional de alto nivel en Paso Canoas, en la cual se acuerda:</p> <ul style="list-style-type: none"> • la conformación de una Comisión Técnica Bilateral de Trabajo en asuntos de medidas sanitarias y fitosanitarias entre las autoridades de Costa Rica y Panamá. • que, antes del 19 de febrero de 2021, Panamá aprobaría las plantas de <i>Biomar</i> y <i>Central Veterinaria</i> y que llevaría a cabo "una evaluación del sistema sanitario costarricense de los productos de interés comercial, la cual no exceder[ía] los 30 días hábiles a partir de la fecha de la solicitud". En caso de que la evaluación fuera positiva, Panamá renovaría automáticamente por seis meses las plantas exportadoras de productos de origen animal para consumo humano.²⁸⁰³
15 de febrero de 2021	<p>Como parte de los compromisos de Paso Canoas, la AUPSA informa al SENASA que se otorgó al establecimiento 158 de la empresa <i>Central Veterinaria</i> y al establecimiento N° 762 de la empresa <i>Biomar</i> una prórroga de su aprobación sanitaria por seis meses.</p> <p>Adicionalmente, la AUPSA solicita al SENASA una nota donde "expresé su anuencia a iniciar el proceso de elegibilidad zoonosanitaria [de Costa Rica] ".²⁸⁰⁴</p>
16 de febrero de 2021	En atención a la comunicación de la AUPSA del día anterior, el SENASA solicita "la fecha en la que Panamá disponga iniciar el proceso, con la finalidad de preparar la información que sea requerida". ²⁸⁰⁵
18 de febrero de 2021	<p>Se celebra la primera reunión de la Comisión Técnica Bilateral y se acuerda, entre otros:</p> <ul style="list-style-type: none"> • que Panamá efectuaría la evaluación del sistema sanitario de Costa Rica en los 30 días hábiles siguientes al acuerdo de los Ministros; • que Panamá informaría a Costa Rica sobre cuál es la información requerida por sus autoridades; y que • Panamá remitiría a Costa Rica la información requerida en relación con la aprobación sanitaria de plantas panameñas a más tardar el 22 de febrero de 2021.²⁸⁰⁶
22 de febrero de 2021	<p>En seguimiento de los compromisos de Paso Canoas, la AUPSA:</p> <ul style="list-style-type: none"> • notifica al SENASA el inicio formal del procedimiento de evaluación zoonosanitaria de Costa Rica, • envía un nuevo cuestionario, e • indica que, en "una fase posterior, Panamá procederá a realizar las verificaciones pertinentes <i>in situ</i>, según están contempladas en nuestra normativa".²⁸⁰⁷
24 de febrero de 2021	En respuesta a la comunicación de la AUPSA del 22 de febrero de 2021, el SENASA expresa, entre otras cosas, las razones por las que considera que la información solicitada por la AUPSA es excesiva e indica que el acuerdo en Paso Canoas era someter

²⁸⁰¹ Oficio SENASA-DG-1420-2020 (prueba documental CRI-42).

²⁸⁰² Oficio SENASA-DG-1461-2020 (prueba documental CRI-210). El Grupo Especial entiende que la renovación se refiere a la aprobación sanitaria del 21 de julio de 2014, que había sido prorrogada por última vez del 26 de diciembre de 2019 hasta el 30 de junio de 2020. (AUPSA, Resolución N° 143-AG-2019 (prueba documental PAN-129)).

²⁸⁰³ Acuerdo bilateral de Paso Canoas (12 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-14).

²⁸⁰⁴ Nota AUPSA-AG-078-2021 (prueba documental CRI-274). Véase Comisión Técnica Bilateral de Trabajo, Ayuda Memoria, Sesión N° 1 (18 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-15), punto I:4, donde se indica que la prórroga se hizo por seis meses. Véase también la tabla en la respuesta de Costa Rica a la pregunta 139 del Grupo Especial.

²⁸⁰⁵ Oficio SENASA-DG-168-2021 (prueba documental CRI-275). Véase también el Oficio SENASA-DG-152-2021 (prueba documental CRI-56).

²⁸⁰⁶ Comisión Técnica Bilateral de Trabajo, Ayuda Memoria, Sesión N° 1 (18 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-15).

²⁸⁰⁷ Nota AUPSA-AG-100-2021 (prueba documental CRI-57); y Cuestionario para evaluación zoonosanitaria (22 de febrero de 2021) (prueba documental CRI-268).

Fecha	Evento
	a Costa Rica a una evaluación de su sistema sanitario con miras a restablecer el comercio en un plazo de 30 días y no a un procedimiento de elegibilidad de país. ²⁸⁰⁸
11 de marzo de 2021	Se celebra la cuarta reunión de la Comisión Técnica Bilateral, durante la que: <ul style="list-style-type: none"> • se indica que Panamá solicitó a Costa Rica que aportara la información requerida para la evaluación del sistema sanitario de Costa Rica, conforme al cuestionario enviado el 22 de febrero de 2021. • se reporta que Costa Rica confirmó su plena disponibilidad de aportar la información requerida para la evaluación de su sistema sanitario y propuso enviar a Panamá la información actualizada al 2021 que se incluyó en la respuesta al cuestionario recibido de Panamá en febrero de 2020.²⁸⁰⁹
24 de marzo de 2021	En seguimiento a lo discutido durante la reunión del 11 de marzo de 2021, el SENASA envía a la AUPSA información actualizada al 2020 en respuesta al cuestionario que la AUPSA envió el 2 de enero de 2020 para la verificación del estatus sanitario de un país. Se señala que se incluye nueva información sobre la población de diferentes especies animales, el desglose de la población bovina, enlaces a mapas y referencias adicionales a legislación. ²⁸¹⁰
1 de abril de 2021	La AUPSA: <ul style="list-style-type: none"> • informa al SENASA de que la información proporcionada el 24 de marzo "no cumple con el suministro de la información requerida" el 22 de febrero de 2021; y • solicita al SENASA que "nuevamente [les] remita el citado cuestionario con las respectivas respuestas, para que las autoridades sanitarias panameñas est[én] en posibilidad de realizar la evaluación requerida del sistema sanitario costarricense, según fue acordado".²⁸¹¹
21 de mayo de 2021	El SENASA solicita a la AUPSA que renueve: <ul style="list-style-type: none"> • la aprobación sanitaria del establecimiento N° 762 de la empresa <i>Biomar</i>²⁸¹²; y • la aprobación sanitaria del establecimiento N° 158 de la empresa <i>Central Veterinaria</i>.²⁸¹³
3 de junio de 2021	El SENASA se refiere a lo discutido en la reunión virtual bilateral del 16 de abril de 2021 ²⁸¹⁴ y al acuerdo de Paso Canoas, y envía a la AUPSA respuestas al cuestionario enviado el 22 de febrero de 2021 "con la finalidad de que Panamá realice la evaluación del sistema sanitario de Costa Rica, con el objetivo de establecer la reapertura para la exportación de productos de origen animal hacia" Panamá. El SENASA reitera que esta información no se entrega en el marco de un procedimiento de elegibilidad de país, puesto que las mercancías objeto de las respuestas en el cuestionario "no se pretenden exportar por primera vez". ²⁸¹⁵
21 de julio de 2021	El SENASA solicita nuevamente a la AUPSA que: <ul style="list-style-type: none"> • renueve la aprobación sanitaria del establecimiento N° 762 de la empresa <i>Biomar</i>, mencionando que no obtuvo respuesta a su solicitud del 21 de mayo de 2021²⁸¹⁶; y • renueve la aprobación sanitaria del establecimiento N° 158 de la empresa <i>Central Veterinaria</i>, mencionando que no obtuvo respuesta a su solicitud del 21 de mayo de 2021.²⁸¹⁷
12 de julio de 2021	La DINASA:

²⁸⁰⁸ Oficio SENASA-DG-191-2021 (prueba documental CRI-58).

²⁸⁰⁹ Comisión Técnica Bilateral de Trabajo, Ayuda Memoria, Sesión N° 4 (11 de marzo de 2021) (prueba documental CRI-20).

²⁸¹⁰ Oficio SENASA-DG-340-2021 (prueba documental CRI-60); y Respuestas actualizadas de Costa Rica al cuestionario de Panamá para la verificación del estatus sanitario de un país (24 de marzo de 2021) (prueba documental CRI-61).

²⁸¹¹ Nota AUPSA-AG-176-2021 (prueba documental CRI-62).

²⁸¹² Oficio SENASA-DG-665-2020 (prueba documental CRI-211).

²⁸¹³ Oficio SENASA – DG-666-2021 (prueba documental CRI-222).

²⁸¹⁴ En el expediente no figura ningún acta o ayuda memoria de esta reunión.

²⁸¹⁵ Oficio SENASA-DG-725-2021 (prueba documental CRI-63); y Respuestas de Costa Rica al cuestionario de Panamá para la evaluación sanitaria de Costa Rica (3 de junio de 2021) (prueba documental CRI-29).

²⁸¹⁶ Oficio SENASA-DG-937-2021 (prueba documental CRI-212).

²⁸¹⁷ Oficio SENASA-DG-936-2021 (prueba documental CRI-223).

Fecha	Evento
	<ul style="list-style-type: none"> indica que la AUPSA le envió para su consideración la información enviada por el SENASA el 3 de junio de 2021, y señala que el proceso de evaluación del sistema sanitario de Costa Rica se está adelantando, y "el equipo evaluador ha logrado avances en la revisión de la información proporcionada"; e indica que, en el proceso de evaluación, la UNESYF había identificado temas de preocupación sobre la capacidad y confiabilidad en el control sanitario; por ejemplo, en áreas relativas al sistema de trazabilidad bovina, los controles de movilización interna de animales, y los programas de control y erradicación de la infección por <i>Brucella</i> y Tuberculosis bovina.²⁸¹⁸
16 de agosto de 2021	<p>La AUPSA:</p> <ul style="list-style-type: none"> confirma que otorga a los establecimientos N° 762 de la empresa <i>Biomar</i> y N° 158 de la empresa <i>Central Veterinaria</i> una prórroga de sus respectivas aprobaciones sanitarias hasta el 28 de febrero de 2022²⁸¹⁹; e indica que en el marco del procedimiento de renovación de todos los establecimientos de Costa Rica, estos "deberán cumplir con el proceso de elegibilidad zoonosanitaria tal como lo indica la normativa panameña en la Ley N° 23 del 15 de julio de 1997".²⁸²⁰
17 de marzo de 2022	<p>El establecimiento N° 158 de la empresa <i>Central Veterinaria</i> recibe una prórroga de su aprobación sanitaria por seis meses. Al respecto la Agencia Panameña de Alimentos (APA), sucesora de la AUPSA, explica que la DINASA realizó una evaluación epidemiológica de la solicitud de prórroga de la empresa, y determinó que el producto exportado por el establecimiento N° 158 de la empresa <i>Central Veterinaria</i> "es de riesgo insignificante para" Panamá.²⁸²¹</p>
1 de abril de 2022	<p>El SENASA solicita al DINASA del MIDA que indique los requisitos necesarios para que se acuerde el certificado sanitario de exportación y certificación oficial conforme a los requerimientos de las normas de Panamá, con el fin de dar trámite a la solicitud de renovación de la aprobación sanitaria del establecimiento N° 762 de la empresa <i>Biomar</i>.²⁸²²</p>
25 de julio de 2022	<p>Fecha prevista para el vencimiento de la aprobación sanitaria del establecimiento N° 762 de la empresa <i>Biomar</i>, tal como aparece registrado en una de las capturas de pantalla de la página web de la AUPSA.²⁸²³</p>
18 de septiembre de 2022	<p>Fecha prevista para el vencimiento de la prórroga otorgada al establecimiento N° 158 de la empresa <i>Central Veterinaria</i> el 17 de marzo de 2022.²⁸²⁴</p>
18 de mayo de 2023	<p>La APA y la DINASA otorgan al establecimiento N° 762 de la empresa <i>Biomar</i> la renovación de su aprobación sanitaria por dos años. En el informe de la DINASA se indica que dicha renovación se aprueba, "ya que este producto no representa riesgo zoonosanitario para" Panamá.²⁸²⁵ El Grupo Especial entiende que estos dos años empiezan a contar a partir del 18 de mayo de 2023.</p>
30 de junio de 2023	<p>Fecha prevista para el vencimiento de la aprobación sanitaria del establecimiento N° 762 de la empresa <i>Biomar</i>, tal como aparece registrado en una de las capturas de pantalla de la página web de la AUPSA.²⁸²⁶</p>

²⁸¹⁸ Nota DSA-335-21 (prueba documental CRI-64).

²⁸¹⁹ La AUPSA se refiere a una comunicación del mismo día en la que había indicado, por error, que la prórroga era hasta el 28 de febrero de 2021. Dicha comunicación no consta en el expediente.

²⁸²⁰ Nota AUPSA-AG-428-2021 (prueba documental CRI-213).

²⁸²¹ DINASA, Nota DSA-212-2022 (prueba documental PAN-107).

²⁸²² Oficio SENASA-DG-352-2022 (prueba documental CRI-396).

²⁸²³ AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (abril de 2022) (prueba documental CRI-395).

²⁸²⁴ AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2022) (prueba documental CRI-217).

²⁸²⁵ Nota APA-DD-410-2023 (prueba documental CRI-397).

²⁸²⁶ AUPSA, Aprobación de plantas procesadoras: Costa Rica (julio de 2022) (prueba documental CRI-217).