

ERNESTO GUEVARA / FABIÁN NOVAK
(COORDINADORES)

EL PERÚ Y EL COMERCIO INTERNACIONAL



Capítulo 5



FONDO
EDITORIAL

El Perú y el comercio internacional

Ernesto Guevara y Fabián Novak (coordinadores)

© Ernesto Guevara y Fabián Novak, 2010

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2015

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú

Teléfono: (51 1) 626-2650

Fax: (51 1) 626-2913

feditor@pucp.edu.pe

www.fondoeditorial.pucp.edu.pe

Diseño, diagramación, corrección de estilo
y cuidado de la edición: Fondo Editorial PUCP

Primera edición: diciembre de 2010

Primera reimpresión: febrero de 2015

Tiraje: 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2015-01853

ISBN: 978-9972-42-946-0

Registro del Proyecto Editorial: 31501361500138

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

LOS OBSTÁCULOS TÉCNICOS AL COMERCIO EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

Edgar Vásquez

1. PRESENTACIÓN

En el ámbito del comercio exterior, cada vez son mayores los casos de pequeños y medianos emprendedores que logran ingresar con éxito a los mercados internacionales. Lamentablemente, también es común observar cómo interesantes iniciativas de negocios con razonables probabilidades de éxito rápidamente terminan transformándose en experiencias negativas revestidas de pérdidas económicas, descrédito ante los clientes, proveedores y acreedores, y desaliento para nuevos emprendimientos.

Si bien las explicaciones para estas experiencias negativas son muy variadas, en mi experiencia muchas terminan ocurriendo por aspectos tan básicos como la falta de una investigación exhaustiva respecto de las condiciones obligatorias que deben cumplirse antes de su ingreso a los mercados internacionales.

Lo que ocurre es que una parte importante de medianos y pequeños emprendedores, por la falta de experiencia y conocimientos técnicos, al momento de desarrollar sus planes de negocios de exportación o importación tienden a concentrar su atención y preocupación en los trámites administrativos y las condiciones impositivas que se deben cumplir para ingresar a los nuevos mercados, es decir, en los impuestos aplicables a los negocios y los aranceles aplicables al ingreso de productos.

Sin embargo, descuidan la atención respecto de las medidas no arancelarias existentes en dichos mercados, las cuales muchas veces se hacen evidentes recién cuando las mercancías son detenidas en los puertos de entrada ante su incumplimiento. Entre las medidas no arancelarias que en la actualidad tienen una mayor incidencia negativa sobre el comercio internacional se encuentran los denominados obstáculos técnicos al comercio.

Los obstáculos técnicos al comercio se manifiestan en un amplio abanico de medidas, que van desde sencillos requisitos de información en el etiquetado de los productos, hasta sofisticadas y costosas certificaciones otorgadas por empresas especializadas que constatan la conformidad de los productos con determinadas

características solicitadas como requisito previo para ser comercializados en los mercados de destino.

Las autoridades gubernamentales también forman parte de la problemática, puesto que llevadas por la mayor necesidad de recaudación y la presión de los principales gremios empresariales por salvaguardar los aspectos arancelarios, terminan por descuidar y minimizar el impacto de los obstáculos técnicos sobre el desarrollo del comercio exterior y, por ende, destinar limitados recursos al tratamiento, capacitación y difusión de herramientas para superar este tipo de medidas.

Esta situación no es exclusiva del Perú, razón por la cual, a nivel internacional, los países vienen desarrollando normativa en foros de ámbito multilateral, regional y bilateral con la finalidad de encauzar adecuadamente la elaboración, adopción y aplicación de los obstáculos técnicos al comercio.

Precisamente, en el presente estudio vamos a efectuar una rápida revisión de la problemática internacional, los compromisos internacionales en materia de obstáculos técnicos al comercio, las características básicas de los sistemas regulatorios y de calidad, y las principales herramientas existentes para facilitar la superación de este tipo de medidas.

2. INTRODUCCIÓN A LAS DEFINICIONES BÁSICAS

Con la finalidad de comprender adecuadamente la temática vinculada con los obstáculos técnicos al comercio, es necesario familiarizarnos con las siguientes definiciones básicas:

- Aranceles¹: derechos de aduana aplicados a las importaciones de mercancías.
- Medida no arancelaria²: cualquier medida que no sea un arancel e incluye una amplia gama de instrumentos que pueden afectar a las corrientes comerciales. Entre los instrumentos se encuentran: participación del Estado en el comercio y prácticas restrictivas toleradas por los gobiernos; trámites aduaneros y administrativos para la importación; obstáculos técnicos al comercio; medidas sanitarias y fitosanitarias; limitaciones específicas; gravámenes sobre las importaciones, entre otros.

¹ Organización Mundial del Comercio (http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tariffs_s/tariffs_s.htm).

² Organización Mundial del Comercio. Posibles medios para dar efecto jurídico a los compromisos en materia de obstáculos no arancelarios (TN/MA/S/20/Rev.1), 3 de julio de 2007, p. 1. Véase también: Organización Mundial del Comercio. *Índice del Catálogo de Medidas no Arancelarias (TN/MA/S/5/Rev.1)*. 28 de noviembre de 2003, pp. 4 y 5.

- Obstáculos técnicos al comercio³: normas, reglamentos técnicos, o procedimientos para evaluar la conformidad.
- Reglamento técnico⁴: documento en el que se establecen las características de un producto o los procesos y métodos de producción con ellas relacionados, con inclusión de las disposiciones administrativas aplicables, y cuya observancia es obligatoria. También puede incluir prescripciones en materia de terminología, símbolos, embalaje, marcado o etiquetado aplicables a un producto, proceso o método de producción, o tratar exclusivamente de ellas.
- Norma⁵: documento aprobado por una institución reconocida, que prevé, para un uso común y repetido, reglas, directrices o características para los productos o los procesos y métodos de producción conexos, y cuya observancia no es obligatoria. También puede incluir prescripciones en materia de terminología, símbolos, embalaje, marcado o etiquetado aplicables a un producto, proceso o método de producción, o tratar exclusivamente de ellas.
- Procedimiento para la evaluación de la conformidad⁶: todo procedimiento utilizado, directa o indirectamente, para determinar que se cumplen las prescripciones pertinentes de los reglamentos técnicos o normas. Los procedimientos para la evaluación de la conformidad comprenden, entre otros, los de muestreo, prueba e inspección; evaluación, verificación y certificación de la conformidad; registro, acreditación y aprobación, separadamente o en distintas combinaciones.
- Objetivo legítimo⁷: los imperativos de la seguridad nacional; la prevención de prácticas que puedan inducir a error; la protección de la salud o seguridad humanas, de la vida o la salud animal o vegetal, o del medio ambiente; entre otros.

Cabe una reflexión final respecto de las definiciones de reglamento técnico y procedimiento de evaluación de la conformidad. Ninguna de estas definiciones prejuzga respecto del tipo de documento legal bajo el cual son emitidos dichos mecanismos. Si analizamos el caso peruano, un reglamento técnico podría estar presente en una ley del Congreso, o en el caso del Poder Ejecutivo, a través de un decreto ley (previa delegación de facultades por parte del Congreso), un decreto supremo, una resolución

³ Organización de Estados Americanos. Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE). *Diccionario de términos de comercio* (http://www.sice.oas.org/dictionary/TBT_s.asp).

⁴ Organización Mundial del Comercio. *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio*. Anexo 1.

⁵ Organización Mundial del Comercio. *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio*. Anexo 1.

⁶ Organización Mundial del Comercio. *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio*. Anexo 1.

⁷ Organización Mundial del Comercio. *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio*. Artículo 2.2.

ministerial, o incluso en una resolución directoral en el caso de los organismos públicos descentralizados, todos los cuales deben respetar las obligaciones internacionales sobre la materia, las cuales revisaremos más adelante.

Esto es muy importante, puesto que en el mundo existen serias dificultades para hacer que los Congresos de los países incorporen mecanismos para asegurar el cumplimiento de las obligaciones internacionales cuando emiten leyes que pueden ser definidas como reglamentos técnicos o procedimientos de evaluación de la conformidad, debido a las sensibilidades existentes con respecto a la posible pérdida de soberanía. Considerando esta problemática, la tendencia actual es a evitar que estos mecanismos sean emitidos a través de leyes de los Congresos, órganos que vienen circunscribiéndose a construir disposiciones marco, las cuales luego deben ser desarrolladas por los gobiernos centrales y asegurar el adecuado cumplimiento de los compromisos internacionales.

3. PROBLEMÁTICA INTERNACIONAL ASOCIADA A LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS

En las últimas cinco décadas, el mundo ha experimentado profundos y diversos cambios de toda índole, entre los cuales se puede resaltar la globalización de la economía mundial, el vertiginoso desarrollo científico y tecnológico, el deterioro del medio ambiente global y los cambios en el nivel de vida de la población mundial.

Estos fenómenos han venido impulsando modificaciones significativas en los patrones de consumo, sobre todo en países con mayores ingresos per cápita, los cuales se están orientando en mayor medida hacia productos de alta calidad, saludables y seguros para la vida humana, provistos de información cada vez más precisa y especializada y producidos de manera amigable con el medio ambiente, e incluso buscando que en el proceso de producción se respeten los derechos humanos, especialmente los derechos laborales.

Esta realidad, junto con la persistencia en algunos países de intereses proteccionistas sobre determinadas industrias locales, está generando una creciente imposición de medidas no arancelarias por parte de los gobiernos, las cuales claramente vienen reemplazando de manera significativa a los aranceles en la estructura de costos del comercio internacional.

En 1947, como resultado del establecimiento del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés), los aranceles promedio ponderados por las importaciones mundiales bordeaban el 40%. Luego de cuatro rondas de negociación adicionales en 1995, como resultado de la Ronda de Uruguay, con la cual se estableció la OMC, estos aranceles promedio ponderados se colocaron alrededor del 4%.

Mientras eso ocurría con los aranceles, en paralelo se asistía a una creciente imposición de medidas no arancelarias de toda índole, cuyo impacto sobre el comercio internacional amenaza con reducir significativamente los beneficios obtenidos con la reducción arancelaria global.

Los costos asociados a estas medidas se derivan de la necesidad de adaptar las estructuras productivas a nuevos requisitos técnicos, traducir e interpretar un número cada vez mayor de requisitos a tantos idiomas como mercados se busque abastecer, contratar a profesionales y técnicos cada vez más especializados, y contratar costosos servicios de evaluación de la conformidad con tales requisitos, entre otros.

Adicionalmente, el incumplimiento de tales medidas no solo acarrea la imposibilidad de comercializar los productos en los mercados de destino, sino que genera importantes costos ligados al almacenamiento de los productos retenidos, trámites aduaneros y administrativos engorrosos, pérdidas monetarias derivadas del rescate de las mercancías, e incluso la pérdida total de estas, todo ello con la consecuente pérdida de ingresos y de clientes, quienes buscarán proveedores que les aseguren la recepción de las mercancías adquiridas y, por ende, un adecuado cumplimiento de las medidas no arancelarias existentes.

Considerando esta realidad es que a partir de 1979, con la Ronda Tokio, recién se incorporan en las negociaciones multilaterales disciplinas para el tratamiento de las medidas no arancelarias. De esta forma, tras la finalización de la Ronda Uruguay y el establecimiento de la OMC en 1995, se incorporan acuerdos específicos destinados a regular la aplicación de diversos tipos de medidas no arancelarias. Es así que, entre otros, se establece el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo OTC).

Precisamente, la aplicación del Acuerdo OTC en los últimos años nos permite tener una referencia de la magnitud del problema existente con las medidas no arancelarias. Tomando en cuenta las notificaciones efectuadas por los países Miembros de la OMC en materia de OTC, respecto de la imposición de nuevas medidas o su modificación, en 1995 se efectuó un total de 365 notificaciones por veintiséis Países Miembros, mientras que en 2008 este número se elevó considerablemente hasta 1.251 notificaciones efectuadas por 66 países Miembros, lo cual supone un incremento significativo en el número de medidas aplicadas por los gobiernos. De esta forma, en los catorce años de vigencia del Acuerdo OTC se ha acumulado un total de 10.026 notificaciones por 106 países Miembros⁸. Una situación similar se estaría reflejando con otras medidas de tipo no arancelario.

⁸ Organización Mundial del Comercio, Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio. *Decimocuarto Examen Anual de la Aplicación y el Funcionamiento del Acuerdo OTC*. 4 de marzo de 2009, pp. 27 - 30.

4. EL ACUERDO OTC DE LA OMC

El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC es el principal instrumento jurídico internacional que dispone los derechos y obligaciones básicos de los países al respecto. De esta forma, es utilizado como la base para el desarrollo de disciplinas adicionales en el marco de los diversos acuerdos regionales y bilaterales que están proliferando en los últimos años.

El Acuerdo OTC desarrolla disciplinas relativas a los reglamentos técnicos, normas y procedimientos de evaluación de la conformidad, aplicables a todos los productos, tanto agrícolas como industriales. Asimismo, delimita su ámbito de aplicación al exceptuar a las medidas sanitarias y fitosanitarias, así como a las especificaciones de compra establecidas por instituciones gubernamentales para sus necesidades de producción o de consumo.

Entre los comúnmente denominados «principios básicos» desarrollados en el Acuerdo OTC se encuentran los siguientes: evitar la discriminación, no crear obstáculos innecesarios al comercio, armonización, equivalencia, reconocimiento mutuo, transparencia e información, y asistencia técnica y trato especial y diferenciado.

1. Evitar la discriminación⁹: cuando un país elabora, adopta o aplica un reglamento técnico, norma o procedimiento de evaluación de la conformidad debe otorgar un tratamiento no menos favorable para los productos similares de origen importado con respecto al tratamiento otorgado a los productos de origen nacional (trato nacional) y a los productos de otros países (nación más favorecida).

Un producto se considera similar cuando pasa el tamiz de análisis de sus características físicas, la clasificación arancelaria utilizada para su identificación, la relación con los gustos y costumbres del consumidor, y el uso final del producto, entre otros.

2. No crear obstáculos técnicos al comercio¹⁰: los reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad no deben tener por objeto o efecto el crear obstáculos innecesarios al comercio internacional. En ese sentido, debe existir una proporcionalidad entre la medida y el objetivo legítimo que se busca proteger, se debe utilizar toda la información científica y técnica disponibles, elaborar las especificaciones en función de las propiedades de uso

⁹ Organización Mundial del Comercio. *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio*. Artículos 2.1 y 5.1.1, y anexo 3 párrafo D.

¹⁰ Organización Mundial del Comercio. *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio*. Artículos 2.2, 2.3, 2.8 y 5.1.2.

y empleo del producto y no en función del diseño o características descriptivas, y no se deben mantener las medidas cuando las circunstancias que dieron lugar a su adopción ya no existan o puedan atenderse de una manera menos restrictiva.

3. Armonización¹¹: se alienta a utilizar las normas, guías y recomendaciones internacionales o sus elementos pertinentes, como base para los reglamentos técnicos, normas o procedimientos de evaluación de la conformidad, salvo que sean un medio ineficaz o inapropiado para alcanzar los objetivos legítimos, por ejemplo, a causa de factores climáticos o geográficos o problemas tecnológicos fundamentales. Asimismo, se alienta a los países a participar activamente en los organismos internacionales de normalización.

Si bien el Acuerdo OTC no reconoce explícitamente a algún organismo internacional de normalización, en la práctica se considera como tales a la Organización Internacional de Normalización (ISO por sus siglas en inglés), la Unión Internacional de Telecomunicaciones (ITU por sus siglas en inglés), la Comisión Internacional Electrotécnica (IEC por sus siglas en inglés) y la Comisión del *Códex alimentarius* FAO/OMS.

Adicionalmente, en el 2000 el Comité de Obstáculos Técnicos de la OMC creado por el Acuerdo OTC ha emitido una Decisión referida a los *Principios por los que se debe guiar la elaboración de Normas, Orientaciones y Recomendaciones Internacionales relativas a los Artículos 2 y 5, y al Anexo 3 del Acuerdo*¹², en una búsqueda por evitar una adecuada participación y la consideración de los intereses y características productivas de los Países Miembros de la OMC.

4. Equivalencia¹³: se alienta a los países a considerar favorablemente la posibilidad de aceptar como equivalentes los reglamentos técnicos de otros países, aun si difieren de los propios, siempre que cumplan adecuadamente con proteger los objetivos legítimos perseguidos.
5. Reconocimiento mutuo¹⁴: se alienta a los países a aceptar los resultados de procedimientos de evaluación de la conformidad de otros países, aun cuando los procedimientos difieran de los propios, siempre que ofrezcan un grado de

¹¹ Organización Mundial del Comercio. *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio*. Artículos 2.4, 2.6, 5.4, 5.6 y 9.

¹² Organización Mundial del Comercio. Decisiones y recomendaciones adoptadas por el Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC desde el 1 de enero de 1995 (G/TBT/1/Rev. 9). 8 de setiembre de 2008, p. 41.

¹³ Organización Mundial del Comercio. *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio*. Artículo 2.7.

¹⁴ Organización Mundial del Comercio. *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio*. Artículo 6.

conformidad equivalente. Asimismo, se alienta a entablar negociaciones para el reconocimiento de los procedimientos de evaluación de la conformidad.

6. Transparencia e información: el Acuerdo OTC dispone una cantidad considerable de derechos y obligaciones sobre transparencia e información, las cuales se pueden agrupar en las siguientes categorías: entrega de información y publicación, notificaciones, establecimiento de servicios de notificación e información, y plazos para comentarios e implementación.

a. Entrega de información y publicación¹⁵: previa solicitud de otro país, se deben otorgar explicaciones acerca de la justificación para la adopción de un reglamento técnico. Asimismo, se deben publicar, o poner a disposición de cualquier otra manera, todos los reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad adoptados.

b. Notificaciones¹⁶: se deben notificar las medidas que existan o se adopten para la aplicación y administración del Acuerdo OTC; los proyectos de reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad; los reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad adoptados de urgencia; los acuerdos bilaterales sobre normas, reglamentos técnicos o procedimientos de evaluación de la conformidad; la aceptación o denuncia del Código de Buena Conducta para la elaboración, adopción y aplicación de normas; y los planes de elaboración de normas y las normas adoptadas.

La Secretaría de la OMC ha desarrollado formularios destinados a registrar toda la información básica necesaria en cada notificación.

c. Establecimiento de Servicios de Notificación e Información¹⁷: Cada país debe designar a un solo organismo del gobierno central como responsable de los procedimientos de notificación establecidos en el Acuerdo OTC. Asimismo, debe asegurarse que exista al menos un servicio que pueda responder a peticiones razonables de información.

En el caso peruano, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) es el responsable de los procedimientos de notificación y es el Servicio Nacional de Información para reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad obligatorios. Toda la información

¹⁵ Organización Mundial del Comercio. *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio*. Artículos 2.5, 2.11, 5.8 y 10.4.

¹⁶ Organización Mundial del Comercio. *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio*. Artículos 2.9, 2.10, 5.6, 5.7, 10.7 y 15.2, y anexo 3 párrafos C y J.

¹⁷ Organización Mundial del Comercio. *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio*. Artículos 10.1, 10.2, 10.3, 10.10 y 10.11.

se encuentra disponible en una página de internet especializada (www.mincetur.gob.pe/reglamentostecnicos).

Por su parte, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) es el servicio nacional de información para normas y procedimientos de evaluación de la conformidad voluntarios.

- d. Plazos para comentarios e implementación¹⁸: se debe otorgar un plazo prudencial para que los demás países puedan formular observaciones respecto de las notificaciones de proyectos de reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad. Además, se debe prever un plazo prudencial entre la publicación de los reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad y su puesta en vigor, con la finalidad de permitir a los agentes económicos regulados que adapten sus productos o métodos de producción a las nuevas disposiciones.

El Comité OTC de la OMC ha emitido decisiones y recomendaciones al respecto. En ese sentido, se considera apropiado otorgar un plazo de sesenta días para recibir comentarios y uno de seis meses para permitir la implementación de los nuevos requisitos. Sin embargo, existen interpretaciones divergentes respecto de si las decisiones y recomendaciones del Comité OTC son vinculantes, lo que genera que los plazos señalados no necesariamente sean los otorgados por los países en la práctica.

Cabe destacar que los acuerdos comerciales de ámbito bilateral vienen desarrollando disposiciones adicionales sobre transparencia, entre las que se encuentran los plazos específicos y obligatorios para la recepción de comentarios y la implementación de los nuevos requisitos; la publicación de los reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad vigentes en páginas de internet oficiales de acceso fácil y gratuito; la entrega de traducciones de los documentos a idiomas intermedios; entre otros.

7. Asistencia técnica y trato especial y diferenciado¹⁹: se insta a los países desarrollados a brindar asistencia técnica a los países en desarrollo (PED) para la creación de instituciones vinculadas con los temas del Acuerdo OTC; la elaboración de normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la

¹⁸ Organización Mundial del Comercio. *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio*. Artículos 2.9, 2.10, 2.12, 5.6, 5.7 y 5.9.

¹⁹ Organización Mundial del Comercio. *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio*. Artículos 11 y 12.

conformidad; y posibilitar la participación en los organismos internacionales, entre otros.

Igualmente, se deben considerar las necesidades especiales de los PED, evitar que la actividad reguladora cree obstáculos innecesarios al comercio de los PED, facilitar la elaboración de normas internacionales para productos de especial interés para los PED, entre otros.

Finalmente, como se ha referido en algunos párrafos anteriores, el Acuerdo OTC instituye el Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio, compuesto por representantes de todos los Países Miembros, con la finalidad de tener la posibilidad de efectuar consultas sobre cualquier cuestión relativa al funcionamiento y cumplimiento del acuerdo. Asimismo, se establece que cualquier controversia generada por el funcionamiento o cumplimiento del Acuerdo OTC estará sujeta al Órgano de Solución de Diferencias de la OMC.

5. LOS COMPROMISOS REGIONALES Y BILATERALES DEL PERÚ EN MATERIA DE OTC

Si bien el Perú es un país miembro de la OMC —situación oficializada en 2004 mediante la Resolución Legislativa 26407 por la cual se aprueba el *Acuerdo por el que se establece la OMC y los Acuerdos Comerciales Multilaterales contenidos en el Acta Final de la Ronda Uruguay*, y de esta manera está sujeto al Acuerdo OTC— al igual que otros países, también viene desarrollando una importante red de acuerdos regionales y bilaterales que incorporan desarrollos en materia de OTC.

Esta red de acuerdos regionales y bilaterales cuenta con acuerdos vigentes en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la Comunidad Andina (CAN), el Acuerdo de Promoción Comercial con Estados Unidos, el Acuerdo de Libre Comercio con Singapur, el Tratado de Libre Comercio con Canadá, el Acuerdo de Complementación Económica 38 con Chile y el Acuerdo de Complementación Económica 58 con MERCOSUR²⁰.

5.1 Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)

Este foro, conformado por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Cuba, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, cuenta con el Acuerdo Regional 8, Acuerdo Marco para la Promoción del Comercio mediante la Superación de los Obstáculos Técnicos al Comercio.

²⁰ Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. www.mincetur.gob.pe/reglamentostecnicos, Sección sobre Acuerdos Internacionales.

Entre los aportes destacables de este acuerdo regional se encuentran: el aliento a la armonización de normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad; la conformación de la Comisión Administradora, que entre otras funciones actúa como foro de consulta, y el fomento de la asistencia técnica entre los países Miembros.

5.2 Comunidad Andina (CAN)

En este foro, conformado por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, se cuenta con cuatro Decisiones de la Comisión vinculadas con la regulación de aspectos referidos a OTC:

- a. Decisión 419 - *Modificación de la Decisión 376 (Sistema Andino de Normalización, Acreditación, Ensayos, Certificación, Reglamentos Técnicos y Metrología)*. Entre los aportes destacables de ese documento se encuentra la conformación del Comité Subregional de Normalización, Acreditación, Ensayos, Certificación, Reglamentos Técnicos y Metrología, así como de las redes andinas en cada uno de los temas abarcados con la finalidad de coordinar las políticas regionales sobre la materia y avanzar en el proceso de armonización.
- b. Decisión 506 - *Reconocimiento y aceptación de certificados de productos que se comercialicen en la Comunidad Andina*. Mediante esta Decisión, los Países Miembros se comprometen a reconocer y aceptar automáticamente los certificados de conformidad con respecto a los requisitos del país de destino, emitidos por los organismos de certificación acreditados o reconocidos incluidos en un registro administrado por la Secretaría General de la Comunidad Andina.
- c. Decisión 562 - *Directrices para la elaboración, adopción y aplicación de Reglamentos Técnicos en los Países Miembros de la Comunidad Andina y a nivel comunitario*. Esta es la Decisión más ambiciosa en materia de OTC, puesto que además de reafirmar los principios básicos del Acuerdo OTC de la OMC, complementa las definiciones básicas, establece la estructura de contenido de los reglamentos técnicos nacionales, establece un plazo de noventa días para comentarios sobre los proyectos notificados, un plazo de veinticuatro horas para notificar los documentos adoptados de emergencia y una vigencia máxima de veinticuatro meses para este tipo de documentos, un plazo de seis meses para la implementación de los nuevos requisitos, y el mecanismo para la aprobación de los reglamentos técnicos andinos, entre otros.
- d. Decisión 615 - *Sistema de Información de Notificación y Reglamentación Técnica de la Comunidad Andina (SIRT)*. Con esta Decisión se pone en operación un

sistema informático destinado a facilitar los procesos de notificación requeridos bajo la Decisión 562 y mantener un inventario actualizado de estas medidas de manera que se encuentren disponibles al público en general. Se puede acceder al SIRT mediante el vínculo electrónico www.comunidadandina.org/SIRT.

Adicionalmente, se ha desarrollado la armonización regulatoria en tres sectores mediante la elaboración de Reglamentos Técnicos Andinos:

- Decisión 491 - *Reglamento Técnico Andino sobre Límites de Pesos y Dimensiones de los Vehículos destinados al Transporte Internacional de Pasajeros y Mercancías por Carretera.*
- Decisión 516 - *Armonización de legislaciones en materia de productos cosméticos*, y Decisión 705 - *Circulación de muestras de productos cosméticos sin valor comercial.*
- Decisión 706 - *Armonización de legislaciones en materia de productos de higiene doméstica y productos absorbentes de higiene personal.*

5.3 Acuerdo de Promoción Comercial con Estados Unidos

Este acuerdo entró en vigencia el 1 de febrero de 2009 y entre sus disposiciones contiene el Capítulo Siete - Obstáculos Técnicos al Comercio. Los principales avances de este capítulo se encuentran en los artículos sobre facilitación del comercio (identificación de iniciativas concretas), reglamentos técnicos (equivalencia e intercambio de estudios técnicos), evaluación de la conformidad (aceptación de resultados, trato nacional en acreditación y negociación de acuerdos de reconocimiento mutuo), transparencia (notificación de todo tipo de proyecto, plazo de sesenta días para comentarios y publicación de respuestas a comentarios), y Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio (consultas vinculantes al reemplazar a la fase de consultas del mecanismo bilateral de solución de controversias).

5.4 Acuerdo de Libre Comercio con Singapur

Este acuerdo entró en vigencia el 1 de agosto de 2009 y entre sus disposiciones contiene el Capítulo Siete - Obstáculos Técnicos al Comercio. Los principales avances de este capítulo se encuentran en los artículos sobre disposiciones generales (incorporación de los derechos y obligaciones del Acuerdo OTC de la OMC), facilitación del comercio (identificación de iniciativas concretas), reglamentos técnicos (equivalencia e intercambio de estudios técnicos), evaluación de la conformidad (aceptación de resultados, trato nacional en acreditación y negociación de acuerdos de reconocimiento mutuo), transparencia (notificación de todo tipo de proyecto, plazo de sesenta

días para comentarios, publicación de respuestas a comentarios, plazo de implementación de seis meses y publicación de los documentos en páginas de internet oficiales), cooperación (identificación de actividades de interés de las Partes) y coordinadores nacionales sobre obstáculos técnicos al comercio (consultas vinculantes al reemplazar la fase de consultas del mecanismo bilateral de solución de controversias).

5.5 Tratado de Libre Comercio con Canadá

Este acuerdo entró en vigencia el 1 de agosto de 2009 y entre sus disposiciones contiene el Capítulo Seis - Obstáculos Técnicos al Comercio. Los principales avances de este capítulo se encuentran en los artículos sobre cooperación conjunta (identificación de iniciativas concretas), reglamentos técnicos (equivalencia e intercambio de estudios técnicos), evaluación de la conformidad (aceptación de resultados y negociación de acuerdos de reconocimiento mutuo), transparencia (notificación de todo tipo de proyecto, plazo de sesenta días para comentarios, publicación de respuestas a comentarios, ampliación del plazo de implementación y publicación de los documentos en páginas de internet oficiales), y coordinadores nacionales sobre obstáculos técnicos al comercio (consultas vinculantes al reemplazar a la fase de consultas del mecanismo bilateral de solución de controversias).

5.6 Acuerdo de Complementación Económica 38 con Chile (ampliado)

Este acuerdo entró en vigencia el 1 de marzo de 2009 y entre sus disposiciones contiene el Capítulo Diez - Obstáculos Técnicos al Comercio. Los principales avances de este capítulo se encuentran en los artículos sobre facilitación del comercio (identificación de iniciativas concretas), reglamentos técnicos (equivalencia), evaluación de la conformidad (aceptación de resultados, trato nacional en acreditación y negociación de acuerdos de reconocimiento mutuo), transparencia (notificación de todo tipo de proyecto, plazo de sesenta días para comentarios y publicación de respuestas a comentarios) y Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio (consultas vinculantes al reemplazar a la fase de consultas del mecanismo bilateral de solución de controversias).

5.7 Acuerdo de Complementación Económica N.º 58 con MERCOSUR

Este acuerdo entró en vigencia el 2 de enero de 2006²¹ y entre sus disposiciones contiene el Anexo VIII - Régimen de Normas, Reglamentos Técnicos y Evaluación de la Conformidad. Los principales avances de este anexo se encuentran en los artículos

²¹ Fecha de entrada en vigencia del acuerdo con Argentina, Brasil y Uruguay. En el caso de Paraguay, el acuerdo entró en vigencia el 6 de febrero de 2006.

sobre disposiciones generales (negociación de acuerdos de reconocimiento mutuo), cooperación técnica (identificación de actividades de interés de las Partes) y transparencia (plazo de sesenta días para comentarios y plazo de implementación de seis meses).

Adicionalmente, el Perú ha concluido negociaciones de acuerdos comerciales que contienen disposiciones sobre OTC con Tailandia, China y la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA por sus siglas en inglés), los cuales se encuentran en fase de implementación para su próxima entrada en vigencia. Por último, actualmente el Perú se encuentra en negociaciones de acuerdos comerciales que contienen disposiciones sobre OTC con México, la Unión Europea, Japón y la República de Corea.

6. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LOS SISTEMAS REGULATORIOS Y DE CALIDAD

Los cambios acontecidos en el mundo con la presencia de globalización de la economía mundial, el desarrollo científico y tecnológico, el deterioro del medio ambiente global y los cambios en los patrones de consumo de la población mundial, junto con el desarrollo de compromisos internacionales a escala multilateral, regional y bilateral en materia de OTC, ha generado que la mayoría de países establezcan o adecuen sus sistemas regulatorios y de calidad, con la finalidad de cumplir con los compromisos internacionales sin descuidar la protección de sus objetivos legítimos y el nivel de calidad de los productos que se comercializan en sus mercados.

En ese sentido, todos los sistemas regulatorios están conformados por tres grandes componentes organizacionales, los cuales se encuentran establecidos de manera formal a través de leyes o de manera fáctica:

1. Infraestructura para el desarrollo de requisitos técnicos: constituida por los organismos de normalización y las instituciones de regulación técnica.

Los organismos de normalización son las instituciones públicas, privadas o mixtas especializadas en la elaboración de normas, las cuales deben cumplir con los estándares internacionales para asegurar una adecuada participación de todos los agentes de legítimo interés. En el caso peruano, el Organismo Nacional de Normalización es la Comisión de Normalización y Fiscalización de Barreras Comerciales no Arancelarias del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI). Por su parte, las instituciones regulatorias son organismos gubernamentales encargados de desarrollar los reglamentos técnicos en un determinado país, para lo cual utilizan los procedimientos existentes en los dispositivos legales internos. En el Perú, los distintos ministerios son las instituciones reguladoras en los campos de su competencia.

Las instituciones de regulación técnica pueden utilizar, como base en el desarrollo de los reglamentos técnicos, las normas elaboradas por los organismos de normalización. En ambos casos se debe tomar como referencia fundamental a las normas internacionales.

2. Infraestructura de soporte técnico: constituida por los laboratorios de ensayo, los laboratorios de metrología, los organismos de certificación e inspección y los organismos de acreditación, los cuales en conjunto son denominados comúnmente organismos de evaluación de la conformidad.

Los laboratorios de ensayo se encargan de estudiar las características, contenidos o determinados parámetros de los productos o sus componentes; para lo cual aplican métodos de análisis o ensayo especializados según el campo respectivo (químico, microbiológico, físico, etc.). Estos laboratorios pueden pertenecer al sector público o privado, como es el caso del Perú.

Por su parte, los laboratorios de metrología se encargan de desarrollar patrones nacionales de medición, calibrar los equipos industriales y científicos, y verificar los instrumentos de medición. Estos laboratorios pueden pertenecer al sector público o privado. En el caso peruano, el organismo nacional de metrología es el Servicio Nacional de Metrología del INDECOPI. A su vez, hay una serie de laboratorios privados que brindan servicios de calibración y verificación.

Los organismos de certificación e inspección se encargan de comprobar que los productos, servicios, sistemas o personas cumplen con las especificaciones de una norma o reglamento técnico. En su accionar pueden demandar los servicios de los laboratorios de ensayo y los laboratorios de metrología, cuyos resultados serán tomados como parte del sustento técnico para el otorgamiento de la certificación. Estos organismos de certificación e inspección pueden pertenecer al sector público o privado.

Por último, los organismos de acreditación se encargan de reconocer formalmente la competencia de los organismos de evaluación de la conformidad (laboratorios de ensayo, laboratorios de metrología y organismos de certificación e inspección) para llevar a cabo sus actividades. Los organismos de acreditación realizan sus funciones con apego a las normas internacionales pertinentes. En el caso peruano, el organismo nacional de acreditación es el Servicio Nacional de Acreditación del INDECOPI.

Cuando no existen organismos de evaluación de la conformidad acreditados para determinadas actividades requeridas por las instituciones regulatorias o cuando así lo consideren oportuno, estas pueden designar directamente a los organismos de evaluación de la conformidad competentes, cuyos resultados

serán aceptados como válidos al momento de efectuar el control y vigilancia del mercado.

3. Infraestructura de verificación: constituida por los organismos de control y vigilancia del mercado. En el caso de los reglamentos técnicos, su característica de obligatoriedad añade la necesidad de verificar su cumplimiento, tanto por los productos de fabricación nacional como por los importados. Esta verificación puede efectuarse antes o después del ingreso de los productos a la etapa de comercialización.

Generalmente, las instituciones encargadas del control y vigilancia del mercado son las mismas instituciones de regulación técnica, aunque en muchos casos encargan dichas actividades en otras instituciones especializadas. Esta situación es común en el caso de los productos importados, los cuales en la mayoría de países son verificados por las autoridades aduaneras; o las regulaciones sobre rotulado, las cuales son verificadas por las autoridades especializadas de protección al consumidor durante la comercialización.

Asimismo, en el desarrollo de sus actividades pueden demandar los servicios de los organismos de evaluación de la conformidad (laboratorios de ensayo, los laboratorios de inspección y los organismos de certificación e inspección), con la finalidad de contar con los elementos técnicos necesarios para efectuar una correcta verificación del cumplimiento de los requisitos técnicos de obligatorio cumplimiento.

En el caso del Perú, la vigilancia del cumplimiento de los reglamentos técnicos durante la etapa de comercialización es una actividad compartida entre el gobierno central, a través de los ministerios según su ámbito de competencia, y los gobiernos locales.

Adicionalmente, en relación con los productos importados, la Superintendencia de Administración Tributaria (SUNAT) ejerce la verificación de los productos antes de su ingreso a la etapa de comercialización en el mercado interno en los casos en que así se haya determinado en el respectivo reglamento técnico. Igualmente, en relación a las regulaciones sobre rotulado, algunas instituciones reguladoras delegan la vigilancia en la Comisión de Protección al Consumidor del INDECOPI.

Finalmente, cada organismo presente en el sistema cumple un rol fundamental en los esfuerzos por proteger los objetivos legítimos de un país, y a la vez debe respetar las obligaciones generales y específicas a su actividad incorporadas en la normativa internacional, las cuales han sido señaladas en las secciones III y IV de este artículo.

7. ALGUNAS HERRAMIENTAS PARA ENFRENTAR LOS OTC INNECESARIOS

Como parte final de este artículo, es importante observar cómo es que, en función de las características de los sistemas regulatorios y los derechos y obligaciones existentes en los diversos acuerdos de índole multilateral, regional o bilateral, existen diversas herramientas a la mano de los agentes económicos que permiten evitar, mitigar o superar los obstáculos técnicos innecesarios existentes en el comercio internacional.

Estas herramientas pueden clasificarse en herramientas proactivas, es decir, aquellas que pueden utilizarse con la finalidad de evitar que se constituyan los obstáculos técnicos innecesarios; o herramientas reactivas, es decir, las que se utilizan una vez que los agentes económicos son afectados por el obstáculo técnico innecesario y que permiten mitigar o superar su impacto negativo.

En el primer grupo se encuentran todos los derechos relacionados con la transparencia y el desarrollo de la cooperación técnica. En el segundo grupo están las actividades que se pueden realizar en el marco de los comités técnicos y los mecanismos de solución de controversias.

7.1 Herramientas proactivas

Con relación a los derechos existentes en materia de transparencia, sin duda el más relevante está referido a la posibilidad de conocer en una etapa convenientemente temprana, y antes de ser emitidos, todos los proyectos de reglamentos técnicos de los países a través de las notificaciones.

Estas notificaciones se efectúan entre puntos de contacto oficiales dentro de los servicios nacionales de información; sin embargo, existe la posibilidad de que cualquier interesado se suscriba de manera gratuita para recibir electrónicamente las notificaciones de proyectos de reglamentos técnicos en sectores específicos efectuadas en el marco de la OMC²² y la CAN²³.

De esta manera, todo interesado puede suscribirse, recibir, analizar y efectuar comentarios respecto de estas medidas en etapa de proyecto, es decir, cuando aún pueden efectuarse modificaciones que atiendan a las distintas preocupaciones orientadas a evitar que se introduzcan obstáculos innecesarios al comercio. Se debe poner especial atención al periodo que los países otorgan para recibir comentarios con la finalidad de que estos no lleguen de manera extemporánea.

Si bien los países proponentes no tienen la obligación de considerar todos los comentarios recibidos, deben responder adecuadamente a aquellos, y en algunos

²² Organización Mundial del Comercio: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tbt_s/tbt_mailing_list_s.htm

²³ Comunidad Andina: <http://secgen.comunidadandina.org/sirt/public/step1.aspx>

casos, colocar dichas respuestas a disposición del público en general, lo cual conlleva la necesidad de una fundamentación muy sólida en caso que se rechace la consideración de los comentarios.

La única complicación existente en relación con las notificaciones es la multiplicidad de idiomas existentes. Si bien los formularios de notificación se completan obligatoriamente en uno de los idiomas oficiales de la OMC (inglés, francés o español), no es obligatorio que los textos completos de los proyectos se adjunten en dichos idiomas, pues ello puede implicar costos relacionados con la contratación de servicios de traducción de los textos de los proyectos. Los comentarios, en cambio, pueden ser enviados en cualquiera de los tres idiomas oficiales de la OMC.

Por otro lado, existen diversas fuentes de información respecto de los reglamentos técnicos vigentes en los países. Es muy importante acceder a dichas fuentes al momento de elaborar los proyectos de exportación, con la finalidad de conocer a profundidad todos los requisitos de cumplimiento obligatorio y así evitar pérdidas económicas futuras.

Por ejemplo, cualquier interesado puede comunicarse con los Servicios Nacionales de Información²⁴ con la finalidad de solicitar los reglamentos técnicos existentes para determinados productos. Esta comunicación puede efectuarse de manera directa por parte del interesado o a través del Servicio Nacional de Información de su país; este último caso es muy frecuente, puesto que algunos países privilegian atender las consultas provenientes de dichos servicios.

Algunos países con una política de transparencia más profunda en materia de regulación técnica incluso ponen a disposición del público en general de una manera centralizada todos los reglamentos técnicos a través de páginas de internet. Estos son los casos de la Unión Europea²⁵, Chile²⁶, México²⁷ o Perú²⁸, con lo cual no solo se logra un impacto en la difusión de la información sino también una reducción de la carga de consultas sobre sus Servicios Nacionales de Información. Otros países también colocan información específica en las páginas de internet de cada una de sus instituciones regulatorias, aunque no siempre resulta sencillo encontrar o acceder a dicha información.

En relación con la cooperación técnica, son fundamentales las actividades de fortalecimiento de capacidades de las instituciones de normalización, regulación

²⁴ Organización Mundial del Comercio - Servicios Nacionales de Información: (http://www.wto.org/english/tratop_e/tbt_e/tbt_enquiry_points_e.htm).

²⁵ Exports Help Desk (http://exporthelp.europa.eu/index_es.html).

²⁶ Prochile (<http://www.reglamentostecnicos.cl>).

²⁷ Secretaría de Economía (<http://www.economia-noms.gob.mx>).

²⁸ Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (www.mincetur.gob.pe/reglamentostecnicos).

técnica, evaluación de la conformidad y metrología, la cual posibilita la adopción de buenas prácticas dirigidas a evitar el establecimiento de obstáculos técnicos innecesarios al comercio.

Asimismo se desarrollan programas de capacitación en el sector público y privado dirigidos a posibilitar el cumplimiento de todas las condiciones de acceso a los mercados de los países cooperantes, principalmente países desarrollados, incluyendo todas las regulaciones técnicas existentes.

Por último, se desarrolla una amplia actividad de intercambio de información científica y técnica que sirve como base en el desarrollo de las regulaciones técnicas, así como en la comprensión de los requisitos existentes en determinados países.

7.2 Herramientas reactivas

Con respecto a los comités técnicos, estos existen en los ámbitos multilateral, regional y bilateral, y efectúan reuniones periódicas con el fin de abordar temáticas relacionadas con el cumplimiento de derechos y obligaciones de los acuerdos, así como intercambiar información relevante.

Si bien están conformados por representantes oficiales de los gobiernos de los países, las agendas se estructuran en función de los intereses comerciales existentes. En ese sentido, es sumamente importante que los distintos agentes del sector privado colaboren con sus autoridades suministrando información completa y de manera oportuna cuando enfrentan obstáculos técnicos innecesarios, con la finalidad de que dichas autoridades aprovechen estos foros para su tratamiento y solución.

Así de esta forma, estos foros actúan como una primera instancia de consulta técnica cuando ocurre algún inconveniente con un obstáculo técnico innecesario al comercio, en la cual las partes buscan soluciones de manera cooperativa a escala técnica. En algunos casos, incluso, estas consultas pueden reemplazar a la etapa de consultas de los mecanismos de solución de controversias.

Finalmente, si se ha recurrido a todas las herramientas mencionadas y aun así no se ha logrado una solución satisfactoria a algún problema relacionado con los obstáculos técnicos innecesarios, en última instancia se puede entablar una demanda contra el país que aplica dicha medida utilizando los mecanismos de solución de controversias existentes en todos los acuerdos.

Como primer paso se establecen consultas en el marco de las Comisiones Administradoras de los Acuerdos (u órganos similares). Si tales consultas no permiten alcanzar una solución satisfactoria para las partes, se instala un grupo especial o panel, conformado por especialistas elegidos por las partes en la controversia, quienes estudiarán el caso y, luego de seguir todo el procedimiento establecido, emitirán una

resolución. En algunos casos existen etapas de apelación, luego de lo cual se concluirá con la denegación de la demanda, la imposición de una sanción comercial o la suspensión de los beneficios del acuerdo, dependiendo de lo dispuesto en el mecanismo de solución de controversias del acuerdo específico.

8. CONCLUSIÓN FINAL

Como conclusión final debo señalar que, si bien existe una creciente imposición de medidas que afectan el comercio, los países, a través de sus negociaciones en el ámbito multilateral, regional y bilateral, vienen desarrollando una variada gama de herramientas orientadas a evitar, mitigar o superar su impacto negativo.

Sin embargo, es preciso profundizar los esfuerzos por capacitar y difundir los acuerdos y sus herramientas respectivas, situación que debe ser complementada por una mayor voluntad e interés por parte de todos los agentes económicos, especialmente por aquellos relacionados con el comercio exterior, por investigar adecuadamente todos los requisitos arancelarios y no arancelarios que deben cumplirse antes de comercializar sus productos en los mercados.

Como se ha señalado, existen diversos canales y fuentes de información que deben ser aprovechadas de una manera proactiva. Asimismo, es sumamente importante vencer la desconfianza existente en el sector privado por compartir información con las autoridades respecto de los obstáculos innecesarios que enfrentan en el comercio internacional, con miras a que las autoridades puedan activar todos los mecanismos a su alcance para asegurar el adecuado cumplimiento de los compromisos internacionales.

Solo de esta manera se podrá evitar que interesantes iniciativas de negocios con razonables probabilidades de éxito terminen transformándose en experiencias negativas revestidas de pérdidas económicas, descrédito ante los clientes, proveedores y acreedores, y desaliento para nuevos emprendimientos.