

# ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

G/TBT/W/167  
27 de junio de 2001

(01-3225)

Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio

Original: inglés/  
francés/  
español

## MARCO DE POLÍTICAS PARA ACTIVIDADES DE RECONOCIMIENTO MUTUO

### Comunicación del Canadá

En el curso del segundo examen trienal, las delegaciones examinaron diversos procedimientos de evaluación de la conformidad, incluidos acuerdos de reconocimiento mutuo. Atendiendo a la petición formulada por el Comité durante el segundo examen trienal a fin de que los Miembros facilitaran información sobre los diferentes mecanismos utilizados en sus ámbitos de competencia para la aceptación de los resultados de la evaluación de la conformidad, el Canadá tiene el placer de presentar este documento sobre su experiencia y su marco de políticas en relación con las actividades de reconocimiento mutuo.

#### I. RESUMEN

1. En un intento de reducir los obstáculos no arancelarios al comercio que pudieran derivarse de sus normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad, el Canadá ha concertado disposiciones o acuerdos de reconocimiento mutuo (ARM) que abarcan diversos sectores industriales. Teniendo en cuenta que la negociación y aplicación de los ARM puede ser un proceso muy laborioso, la experiencia del Canadá indica que ni el gobierno federal ni otros actores destacados en este proceso (como por ejemplo los departamentos encargados de la reglamentación o las jurisdicciones subnacionales) pueden responder positivamente a todas las peticiones relacionadas con los ARM. Por consiguiente, se ha determinado la importancia de unos criterios nacionales claros con respecto al funcionamiento de los ARM para velar por que este funcionamiento tenga en cuenta los intereses económicos tanto del Canadá como de las partes interesadas de este país.

2. Los aspectos más importantes que han de tomarse en consideración al establecer las prioridades para futuras actividades relacionadas con los ARM son los siguientes: beneficios económicos tangibles, determinación del instrumento reglamentario más adecuado, apoyo de los actores principales, compatibilidad fundamental de los sistemas de reglamentación de las posibles partes en los ARM, y recursos suficientes para la negociación y aplicación de esos ARM. Este marco responde también a las prioridades del Canadá en lo que concierne al funcionamiento futuro de los ARM, que por el momento se centran en una aplicación satisfactoria de los que ya están en vigor.

#### II. FINALIDAD

3. La finalidad que se persigue es elaborar un marco de políticas para actividades de reconocimiento mutuo de sectores o productos no relacionados con medidas sanitarias y fitosanitarias

(MSF), que favorezca y tenga en cuenta los objetivos del Canadá en materia de reglamentación, así como sus intereses y obligaciones comerciales bilaterales y multilaterales.<sup>1</sup>

### III. ANTECEDENTES

4. Es evidente que las normas y los reglamentos técnicos pueden representar importantes obstáculos no arancelarios al comercio. Los fabricantes se enfrentan a menudo con diferentes normas y prescripciones reglamentarias nacionales para probar y certificar sus productos antes de poder venderlos en los mercados locales. La necesidad de llevar a cabo diversos procesos de prueba y certificación de los productos con el fin de cumplir diferentes normas crea diversos obstáculos potenciales al comercio. Entre éstos cabe citar el aumento de los costos y los retrasos derivados de la repetición de las pruebas para diferentes mercados, el aumento de los gastos de transporte si se considera que el producto no cumple las prescripciones reglamentarias del país importador y debe ser devuelto al país exportador, y los retrasos y costos asociados con las visitas de inspección que pudieran realizar las autoridades del país importador.<sup>2</sup>

5. El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC), que tuvo su origen en la Ronda Uruguay, reconoce expresamente el valor potencial de los ARM al hacer la siguiente referencia en el párrafo 3 del artículo 6:

Se insta a los Miembros a que acepten, a petición de otros Miembros, entablar negociaciones encaminadas a la conclusión de acuerdos de reconocimiento mutuo de los resultados de sus respectivos procedimientos de evaluación de la conformidad.

6. Los ARM<sup>3</sup> de los que es parte el Canadá entrañan una evaluación de la conformidad (como por ejemplo los procedimientos de prueba y certificación que se aplican para determinar si un producto cumple las prescripciones establecidas en una norma o reglamento determinados). Estos ARM abarcan sectores concretos, en los que prevén el reconocimiento de los resultados de las inspecciones, los informes de las pruebas y los certificados de conformidad emitidos por órganos que tienen su sede en el territorio de la parte o partes exportadoras, pero que son considerados capaces de realizar las pruebas de acuerdo con las prescripciones reglamentarias de la parte importadora. Estos ARM están destinados a facilitar el comercio y reducir la carga tanto de la industria como de los organismos de reglamentación, pero de tal manera que se respeten los ámbitos de competencia y los objetivos en materia de salud e inocuidad.

7. El Canadá ha participado en los cinco últimos años en la negociación de diversos ARM bilaterales y multisectoriales sobre evaluación de la conformidad. Entre ellos se incluyen tres ARM multilaterales con la Unión Europea, con Suiza y con Noruega, Islandia y Liechtenstein (los países de la AELC-EEE), sobre equipo de telecomunicaciones, compatibilidad electromagnética, seguridad

---

<sup>1</sup> Este marco está destinado a aplicarse a productos o sectores que están comprendidos en el ámbito del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) de la Organización Mundial del Comercio (OMC). No está destinado a aplicarse a actividades de mutuo reconocimiento que están comprendidas en el ámbito del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) de la OMC.

<sup>2</sup> Un estudio realizado por la OCDE en 1996 reveló que la prueba y la certificación del cumplimiento de esas prescripciones representaban entre el 2 y el 10 por ciento de los costos globales de producción.

<sup>3</sup> En el contexto canadiense, un acuerdo es un instrumento jurídicamente vinculante con arreglo al derecho internacional. Tiene la fuerza de un tratado y es ratificado por el poder ejecutivo. Una disposición es un instrumento internacional sin fuerza obligatoria cuya adopción es competencia del Ministro de Asuntos Exteriores.

eléctrica, instrumental médico, buenas prácticas de fabricación de productos farmacéuticos y embarcaciones de recreo (las embarcaciones de recreo no están comprendidas todavía en el ARM concluido entre el Canadá y Suiza). En lo que respecta a los ARM para un único sector, en 1997 se concluyó una disposición de reconocimiento mutuo bilateral con Corea sobre equipo de telecomunicaciones, radio y tecnología de la información. Entre las disposiciones multilaterales en el sector de las telecomunicaciones cabe citar la concertada con el APEC para la evaluación de la conformidad del equipo de telecomunicaciones y la relativa a la evaluación de la conformidad del equipo de telecomunicaciones para las Américas, negociada bajo los auspicios de la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL). Por último, las negociaciones en curso con productores de vino del Nuevo Mundo han culminado en la firma de un acuerdo de aceptación mutua sobre prácticas vinícolas entre algunos países productores de vino del Nuevo Mundo (entre los que se incluyen la Argentina, Australia, el Canadá, Chile, los Estados Unidos de América, Nueva Zelanda y Sudáfrica).

8. La labor del Canadá en relación con los acuerdos o disposiciones de reconocimiento mutuo se está desarrollando en el contexto más amplio de las actividades del gobierno relacionadas con la cooperación internacional en materia de reglamentación, incluidas la acreditación y la certificación; los ARM; la equivalencia (aceptación o reconocimiento unilateral de procedimientos o decisiones reglamentarios extranjeros); y la plena armonización (reglamentos idénticos o utilización de normas internacionales). Además, organizaciones como el Consejo de Normalización del Canadá son parte activa en diversas disposiciones internacionales y regionales basadas en la acreditación voluntaria, mientras que organizaciones canadienses que se ocupan de la evaluación de la conformidad participan también en ARM del sector privado, como por ejemplo el Plan para la seguridad de los productos eléctricos con arreglo al sistema CEI de pruebas de conformidad. En resumen, aunque los ARM entre gobiernos son sin duda útiles, conviene tener presente que sólo representan uno de los muchos instrumentos a los que se puede recurrir para tratar de reducir o simplificar las prescripciones reglamentarias. Además, puede que estos ARM sean sólo una fase en un proceso de reglamentación a más largo plazo, como por ejemplo una iniciativa encaminada a una plena armonización.

#### **IV. PROBLEMA**

9. Al aumentar la comprensión del concepto general de ARM, el Canadá ha recibido peticiones de países interesados en su negociación. Sin embargo, la escasez de recursos limita la capacidad del Canadá para responder a las peticiones relacionadas con los ARM, dado que la negociación de éstos, y en particular la de los que abarcan varios sectores, es un proceso muy laborioso. (El ARM entre el Canadá y la UE requirió tres años de negociaciones.) Por otra parte, la aplicación de los ARM en vigor tiene consecuencias importantes a corto y medio plazo en lo que respecta al personal y los recursos financieros.

10. Estas limitaciones y consecuencias para los recursos afectan a los principales actores canadienses que intervienen en el proceso, entre ellos el Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, los departamentos encargados de la reglamentación y las jurisdicciones subnacionales (como por ejemplo las provincias y territorios del Canadá). Además, aunque todavía está en curso la evaluación de los ARM vigentes en el Canadá, estos ARM plantean interrogantes en cuanto al medio más eficaz de alcanzar diversos objetivos relacionados con la cooperación en materia de reglamentación.

11. En resumen, son necesarios unos criterios claros para entablar nuevas negociaciones sobre ARM, mejorar los ARM ya en vigor o emprender otras actividades de cooperación en materia de reglamentación, con objeto de asegurar que esas actividades sigan teniendo en cuenta los intereses comerciales del Canadá, así como las opiniones de las partes interesadas y los interlocutores nacionales. También debe tomarse en consideración la escasez de recursos de los diversos participantes, especialmente dada la importancia de un cumplimiento eficaz de las obligaciones de los

ARM vigentes. Por consiguiente, a continuación se esboza un conjunto transparente de criterios para determinar la posible participación del Canadá en actividades de reconocimiento mutuo.

## **V. CRITERIOS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE PRIORIDADES CON RESPECTO A LOS ARM**

12. Desde el punto de vista del Canadá, los factores principales que han de tomarse en consideración al establecer las prioridades para el funcionamiento de los ARM son, entre otros, una demostración clara de los beneficios tangibles que la conclusión de un ARM tendría para el comercio y la reglamentación, una evaluación de otros posibles instrumentos reglamentarios, apoyo de interlocutores y partes interesadas con competencia en el asunto, necesidad de una compatibilidad fundamental entre los sistemas reglamentarios de las posibles partes contratantes, y recursos suficientes para asegurar una negociación y aplicación satisfactorias de los ARM.

### **A. DEMOSTRACIÓN DE LOS BENEFICIOS/EVALUACIÓN DE OTRAS OPCIONES**

13. Los ARM deben satisfacer una necesidad claramente demostrada. Dicho de otro modo, no deberán basarse en el supuesto de que todas las esferas reglamentarias se beneficiarían de su inclusión en un ARM y será conveniente evaluar otros posibles instrumentos para la cooperación en materia de reglamentación. También ha de estudiarse si el ARM debería abarcar varios sectores o centrarse en uno sólo. Las ventajas de los ARM aplicables a varios sectores son, entre otras, la oportunidad de una compensación de las ventajas y desventajas recíprocas durante la fase de negociación, así como la capacidad para crear una mayor conciencia pública con respecto a la conclusión del ARM. Por otra parte, los ARM para un único sector son siempre más fáciles de negociar y aplicar.

14. Independientemente de que los sectores examinados sean uno o varios, en ellos debería haber un volumen de comercio de exportación (o un potencial documentado) considerable, así como firmes indicios de que un ARM reduciría apreciablemente los obstáculos o los costos de transacción. El sector o sectores, o el producto o productos, examinados como posible objeto de un ARM deberían estar afectados en un grado apreciable por diferencias en las normas o procedimientos de evaluación de la conformidad; en algunos casos, las prescripciones reglamentarias no son lo suficientemente gravosas para justificar los recursos que harían falta para establecer y aplicar un ARM. Además, dada la complejidad de algunas prescripciones reglamentarias, puede que, también en este caso, los ARM no sean un instrumento adecuado para tratar de reducir o simplificar esas prescripciones. En aquellos casos en que la estructura reglamentaria es muy diferente, puede que lo más conveniente sea estudiar otras opciones, incluida la utilización de otros posibles instrumentos para la cooperación en materia de reglamentación.

15. Otros factores que han de tenerse en cuenta por lo que respecta a los costos y beneficios de un posible ARM son los efectos que tendría en los sistemas reglamentarios vigentes, los costos y beneficios para los consumidores, los posibles costos de aplicación a nivel nacional y subnacional y las posibles consecuencias para los proveedores nacionales de los productos que podrían introducirse en virtud de ese ARM.

### **B. ACTORES PRINCIPALES**

16. En el Canadá, los principales actores que intervienen en el proceso son: los funcionarios públicos que se ocupan de la política comercial a todos los niveles; los funcionarios encargados de la política de reglamentación, que pueden ser autoridades federales, provinciales o territoriales, e incluso municipales, según el ámbito de sus competencias; los inspectores; la industria, y en particular los exportadores; los organismos encargados de la evaluación de la conformidad y la acreditación; y los consumidores. A continuación se esbozan los intereses generales de las partes susodichas. Puede haber también otras partes interesadas, conforme a la naturaleza del ARM en cuestión.

17. Las partes interesadas a nivel subnacional (por ejemplo, provincias y territorios) incluyen obviamente a los funcionarios que se ocupan de la política comercial y, en ámbitos de competencia subnacional en cuestiones de reglamentación, al personal encargado de ésta, incluidos los inspectores, todos los cuales tienen interés y atribuciones con respecto a la protección de la salud humana, la inocuidad y el medio ambiente, así como al rendimiento de cuentas. A la larga, es posible que los reguladores (a nivel nacional o subnacional) se beneficien también del aumento de la eficacia derivado de un ARM, que permite liberar recursos públicos limitados que pueden destinarse a otras tareas reglamentarias. También son útiles los contactos y el intercambio de información entre reguladores que están implícitos en la negociación y aplicación de los ARM. En concreto, la interacción de los reguladores con sus homólogos aumenta el conocimiento y la aceptación de los sistemas vigentes en otros países, facilita una respuesta satisfactoria cuando surgen problemas y ayuda a los reguladores a mantenerse al tanto de las prácticas que dan mejores resultados en otras jurisdicciones.

18. Los exportadores obtienen por lo general importantes beneficios de los acuerdos o disposiciones de reconocimiento mutuo sobre evaluación de la conformidad. Para los exportadores, estos acuerdos representan un aumento de las oportunidades de comercializar los productos reglamentados y eliminan la necesidad de duplicar las pruebas al ofrecer la posibilidad de cumplir las prescripciones reglamentarias de otros países de una manera simplificada y rentable. Sin embargo, los ARM pueden afectar también a quienes producen para el mercado interno. Otras partes interesadas en el proceso son los organismos encargados de la evaluación de la conformidad y la acreditación, así como los consumidores. El interés de los organismos encargados de la evaluación de la conformidad radica sobre todo en los efectos que los ARM pueden tener en sus actividades, incluido el aumento de las oportunidades de someter a pruebas los productos nacionales para determinar su conformidad con las prescripciones extranjeras, así como la posible reducción de las oportunidades de someter a pruebas los productos extranjeros destinados al mercado nacional. La intervención de los organismos de acreditación (como por ejemplo el Consejo de Normalización del Canadá) tiene lugar por lo general a través de su función de garantizar la competencia técnica de los organismos de evaluación de la conformidad que participan en los ARM, contribuyendo de este modo a crear la confianza necesaria entre los reguladores. Los consumidores, que suelen estar representados por asociaciones, están interesados por lo general (al igual que lo están los reguladores e inspectores) en asegurar que los ARM no tengan efectos perjudiciales en la salud, la inocuidad y el medio ambiente. Además, los ARM pueden tener ventajas evidentes para los consumidores al facilitar el acceso a productos de buena calidad a un precio moderado.

19. Teniendo en cuenta la importancia del apoyo de los interlocutores y partes interesadas en los diferentes ámbitos de competencia, es fundamental consultarles antes de entablar negociaciones sobre un ARM y proporcionarles información amplia y actualizada en el curso de éstas. (Por supuesto, en algunos casos esos interlocutores participarían también activamente en la aplicación del ARM.) Es evidente que no hay que subestimar la función de los interlocutores y partes interesadas en este proceso; por ejemplo, el apoyo de dependencias subnacionales a las actividades realizadas en sus ámbitos de competencia respectivos sería sin duda un factor fundamental para determinar si se lleva o no adelante un ARM en un determinado sector.

#### C. COMPATIBILIDAD GENERAL

20. El éxito en la conclusión y aplicación de un ARM jurídicamente vinculante dependerá también de una evaluación de la compatibilidad básica entre los sistemas reglamentarios vigentes de las partes en ese acuerdo. Las partes deben respetar las disciplinas estipuladas en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC. También deben tener un nivel de conocimientos técnicos y una estructura comparables en el sector o sectores en cuestión por lo que respecta a las normas, la evaluación de la conformidad (por ejemplo, actividades de prueba y certificación) y la reglamentación. Es importante también que el posible participante en el ARM tenga un sistema fiable

para rastrear el producto y para entablar una acción judicial, si fuera necesario, por parte de los consumidores nacionales. Las diferencias en las prescripciones en materia de evaluación de la conformidad para algunos sectores pueden sin embargo plantear problemas de aplicación aun en el caso de que se cumplan estos criterios.

#### D. RECURSOS

21. Como se señaló anteriormente, todos los actores se enfrentan con limitaciones de recursos cuando llevan a cabo actividades relacionadas con los ARM. Por otra parte, como lo demuestran los ARM actualmente vigentes en el Canadá, los recursos de quienes intervienen en ellos deben ser suficientes para hacer frente a las consultas, la negociación y la aplicación de los posibles ARM. Debe reconocerse que las actividades relacionadas con los nuevos ARM -junto con sus gastos iniciales y sus beneficios a más largo plazo- son prioritarias con respecto a otras cuestiones. Sin embargo, por lo general las partes interesadas se hacen cargo de las necesidades de personal y recursos financieros que entraña su participación en los ARM. A este respecto, la medida en que estén dispuestas a asignar recursos constituirá una indicación de su interés en esas actividades y su empeño en llevarlas a buen término.

#### VI. PRIORIDADES PARA FUTURAS ACTIVIDADES EN RELACIÓN CON ARM

22. El objetivo prioritario del Canadá es actualmente la aplicación satisfactoria de los ARM vigentes, en particular los acuerdos que se aplican a países europeos. Se ha iniciado la fase de fomento de la confianza con respecto a la mayoría de los anexos de esos acuerdos, y sigue habiendo diversos problemas que han de resolverse. Otro de los objetivos fundamentales es la aplicación satisfactoria del acuerdo de aceptación mutua sobre prácticas vinícolas entre el grupo de productores de vino del Nuevo Mundo. En lo que concierne a las telecomunicaciones, el Departamento de Industria del Canadá ha negociado y está aplicando las disposiciones relativas al APEC y la CITEL. Por lo que respecta a los productos farmacéuticos, el Departamento de Sanidad del Canadá está examinando la posibilidad de concertar un ARM con Australia sobre buenas prácticas de fabricación, que sería muy similar a los anexos sobre productos farmacéuticos de los ARM entre el Canadá y los países europeos.

23. En cuanto a las "nuevas" actividades, es conveniente proseguir el actual diálogo sobre cuestiones de reglamentación con varios de los principales interlocutores. De momento, no hay países que se presenten como candidatos evidentes para un ARM multisectorial con todos los requisitos.

---