

**II Curso Internacional de Derecho Aduanero**  
**“Los tratados comerciales y las barreras al comercio internacional”**  
**Los obstáculos técnicos al comercio en la OMC**

Juan Manuel Camargo G.

**Sumario.** 1. *Introducción.* 2. *Ámbito del Acuerdo.* 3. *Qué es lo “técnico” en los obstáculos técnicos al comercio.* 4. *Reglamentos técnicos.* 5. *Normas técnicas.* 6. *Procedimientos de evaluación.* 7. *Información.* 8. *Comité de obstáculos técnicos al comercio y solución de diferencias.* 9. *Principales principios por tener en cuenta en la expedición de reglamentos técnicos.* 9.1. *Carga de la prueba.* 9.2. *Base científica o técnica adecuada.* 9.3. *Relación causal.* 9.4. *Proporcionalidad e “insustituibilidad”.* 9.5. *Funcionalidad.* 9.6. *De la temporalidad o contextualidad.* 9.7. *Los procedimientos de evaluación deben ser expeditos y eficientes.* 10. *Ventajas de los reglamentos técnicos para las exportaciones.* 11. *Los reglamentos técnicos y normas en Colombia.* 12. *Normatividad interna.* 13. *Formas de acreditar el cumplimiento del reglamento técnico.* 13.1. *Certificado de conformidad expedido por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC).* 13.2. *Certificado de conformidad expedido por un “organismo de certificación” acreditado por la SIC.* 13.3. *Declaración de conformidad del proveedor (en los términos y condiciones de la norma técnica colombiana NTC-ISO/IEC 1750).* 14. *Requerimientos aduaneros.* 15. *Exigencia de registro o licencia de importación.* 16. *Anexo. Controversia Perú-Colombia por un reglamento técnico sobre pilas y baterías de zinc-carbón.* 16.1. *Argumentos de Colombia.* 16.2. *Trámite probatorio.*

## **1. Introducción**

Es interesante el calificativo de “obstáculos técnicos al comercio” (o “barreras técnicas”, según la versión en inglés). Se pensaría que se podría emplear otra terminología más eufemística, como, por ejemplo: “medidas técnicas relacionadas con el comercio”, pero el título desde el principio hace énfasis en dos notas principales que caracterizan el tema del que nos ocupamos. Hablaremos aquí, en efecto, de condicionamientos que dificultan en mayor o menor medida el comercio internacional de mercancías, y cuya naturaleza (cuando menos aparente) es de carácter técnico.

Como es costumbre, en el marco de la OMC existe un tratado multilateral al respecto, inicialmente aprobado en 1979 y adoptado en la versión actual al final de la Ronda de Uruguay (1986-1994). Aun sin mencionarlo expresamente, el tratado descansa sobre el principio general del sistema normativo GATT de que los aranceles son el único mecanismo admisible para regular el comercio exterior, tal como está establecido en el párrafo 1 del artículo XI del Acuerdo (“Eliminación general de las restricciones cuantitativas”): “Ninguna parte contratante impondrá ni mantendrá –aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas– prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra parte contratante o a la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante, ya sea aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas”.

## **2. Ámbito del Acuerdo**

Se parte de una gran salvedad en esta materia, y es que el Acuerdo que analizamos no se ocupa ni incluye las medidas sanitarias y fitosanitarias, ya que ellas están reguladas en un acuerdo separado

y especial: el “Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias” (MSF), también aprobado en la Ronda de Uruguay.

El Acuerdo MSF define (en resumen) las medidas sanitarias como aquellas aplicadas para proteger o preservar la vida y salud de las personas, de los animales y los vegetales, y prevenir la entrada, radicación o propagación de plagas. Sin embargo, esta definición guarda muchos puntos en común con los propósitos que animan al Acuerdo OTC.

Blasetti, citado por Basaldúa,<sup>1</sup> señala que “... determinar si una medida adoptada por un miembro pertenece al ámbito del Acuerdo MSF o al Acuerdo OTC, es un ejercicio subjetivo, que debe hacerse caso por caso”. Indica también que el “hecho de que una medida esté destinada a proteger la salud no implica que esté bajo el Acuerdo OTC” y cita como ejemplo la leyenda obligatoria en las cajetillas de cigarrillos: “Fumar es nocivo para la salud”, medida que pertenece a la esfera del Acuerdo OTC. Como criterios de distinción, Blasetti esboza los siguientes:

- 2.1. En el Acuerdo MSF prima la justificación científica, mientras que en el Acuerdo OTC prima el principio de no discriminación. En el Acuerdo MSF, se admite la discriminación si hay suficiente fundamentación científica.
- 2.2. Ambos acuerdos sugieren la utilización de estándares internacionales, pero el Acuerdo MSF es más estricto y solo permite alejarse de ellos “con base científica, fundado en análisis de riesgo”.
- 2.3. Las medidas sanitarias o fitosanitarias solo pueden usarse para proteger o preservar la vida o salud de las personas, los animales o los vegetales. El Acuerdo OTC, en cambio, admite otros objetivos legítimos, como la prevención de las prácticas desleales, el interés de los consumidores, el medio ambiente, la seguridad, etcétera.

En nuestro concepto, la última distinción es la fundamental. Las dos primeras son características de las medidas por imponer en uno u otro acuerdo, pero no ilustran sobre qué acuerdo invocar cuando se quiere establecer una medida relacionada con la salud. En todo caso, es evidente que el tema requiere mayor análisis, ya que los criterios expuestos no son del todo satisfactorios.

Por otra parte, el Acuerdo OTC también excluye “las especificaciones de compra establecidas por instituciones gubernamentales para las necesidades de producción o de consumo de instituciones gubernamentales”, igualmente regidas por un acuerdo separado, en este caso el Acuerdo sobre Contratación Pública.

Con estas excepciones, el preámbulo del Acuerdo reconoce que, so pretexto de proteger el comercio, no se puede impedir que los Estados adopten medidas necesarias para asegurar o alcanzar ciertos fines de distinta naturaleza, entre los cuales se mencionan:

- Mejorar la calidad de sus exportaciones.
- Proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o la preservación de los vegetales.
- Proteger el medio ambiente.

---

<sup>1</sup> BASALDÚA, Ricardo Xavier. *La Organización Mundial del Comercio y la regulación del comercio internacional*. Buenos Aires: Lexis Nexis, 2007.

- Prevenir prácticas que puedan inducir a error.
- Proteger la seguridad.

En consecuencia, es admisible que los Estados regulen estos aspectos, con la condición de que no apliquen las regulaciones “en forma tal que constituyan un medio de discriminación arbitrario o injustificado entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones, o una restricción encubierta del comercio internacional”. Se trata del conocido principio de “trato nacional”, que hace explícito el Acuerdo en varios artículos, como el artículo 2.1, referente a los reglamentos técnicos: “2.1. Los miembros se asegurarán de que, con respecto a los reglamentos técnicos, se dé a los productos importados del territorio de cualquiera de los miembros un trato no menos favorable que el otorgado a productos similares de origen nacional y a productos similares originarios de cualquier otro país”. Normas similares fueron insertadas en relación con las normas o los procedimientos de evaluación.

En el mismo sentido, el preámbulo propende porque “los reglamentos técnicos y normas, incluidos los requisitos de envase y embalaje, marcado y etiquetado, y los procedimientos de evaluación de la conformidad con los reglamentos técnicos y las normas, no creen obstáculos innecesarios al comercio internacional”.

Por último, resulta conveniente enfatizar que el Acuerdo aplica a toda clase de productos, incluyendo industriales y agropecuarios, por expresa disposición de su artículo 1.3.

### 3. Qué es lo “técnico” en los obstáculos técnicos al comercio

Los conceptos fundamentales están definidos en el anexo 1 del Acuerdo, que por ahora se transcribirán sin comentario:<sup>2</sup>

**Reglamento técnico:** 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.

**Norma:** 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 conformidad:** todo procedimiento utilizado, directa o indirectamente, para determinar que se cumplen las prescripciones pertinentes de los reglamentos técnicos o normas.

Como se puede ver, la principal diferencia entre un “reglamento técnico” y una “norma” es que el primero es obligatorio, mientras que la segunda no. En consecuencia con lo anterior es que el reglamento técnico es expedido por alguna institución (gubernamental o no) que cuenta con algún

---

<sup>2</sup> El anexo trae más definiciones. Aquí solo se transcriben las que consideramos de mayor relevancia.

grado de poder coercitivo, en tanto las normas son emitidas por “instituciones reconocidas”, reconocimiento que les confiere autoridad, mas no poder.

Si un producto no cumple un reglamento técnico, la consecuencia natural es que se impide su venta. En el caso de las normas, los productos importados que no estén en conformidad con ellas pueden ponerse en el mercado, pero se exponen a que los consumidores prefieran productos que sí se ajustan a las normas del país.

En cuanto a lo “técnico” de los obstáculos técnicos, este elemento puede referirse a las características de los productos, a los procesos y métodos de producción o a otras prescripciones, dentro de las cuales se mencionan expresamente los “símbolos, embalaje, marcado o etiquetado”. Se trata de un concepto amplio, pero siempre referido a los objetivos legítimos que el Acuerdo protege. Así, por ejemplo, es razonable que un país reglamente el proceso de elaboración de un alimento para asegurar que, durante este, no haya riesgo de contaminación. Pero podría no ser razonable que el reglamento técnico impusiera un proceso único de fabricación, caso en el cual se sospecharía que el reglamento es usado meramente como un instrumento proteccionista.

#### **4. Reglamentos técnicos**

Desde el punto de vista del Acuerdo, la adopción de reglamentos técnicos está regida por dos directrices fundamentales:

- La primera, que dichos reglamentos no pueden implicar para los productos importados un trato menos favorable que el otorgado a productos similares de origen nacional y a productos similares originarios de cualquier otro país.
- La segunda, que los reglamentos técnicos no restringirán el comercio más de lo necesario para alcanzar un objetivo legítimo, de aquellos ya indicados en el preámbulo. Complemento de esta directriz es la consideración de que los reglamentos técnicos no se deberían mantener si ya no existen las circunstancias u objetivos que dieron lugar a su adopción, o si el objetivo se puede lograr de una manera menos restrictiva para el comercio.

Se comprende fácilmente que un país puede aducir cualquier objetivo loable para defender la expedición de un determinado reglamento técnico. Con el fin de establecer una verificación sustancial, el artículo 2.5 del Acuerdo dispone que los países pueden exigir a los demás que justifiquen sus reglamentos técnicos a la luz de las directrices ya mencionadas. De manera general, se establece el interesante principio de que se presume que un reglamento técnico no crea un obstáculo innecesario al comercio si busca “uno de los objetivos legítimos mencionados expresamente en el párrafo 2”, presunción que admite impugnación.

Los reglamentos técnicos, dice la parte final del artículo 2.2, se elaboran con base en la “información disponible científica y técnica, la tecnología de elaboración conexa o los usos finales a que se destinen los productos”. Ya desde el preámbulo, el Acuerdo señala que las normas internacionales y los sistemas internacionales de evaluación de la conformidad contribuyen a “aumentar la eficacia de la producción y facilitar el comercio internacional”, y que, por lo tanto, es deseable “alentar la elaboración de normas internacionales y de sistemas internacionales de evaluación de la conformidad”. Por ello, el artículo 2.4 recomienda que los Estados se basen en las

normas internacionales o sus elementos pertinentes, salvo que estos sean ineficaces o inapropiados por razones específicas, por ejemplo: a causa de factores climáticos o geográficos fundamentales o problemas tecnológicos fundamentales.

En igual sentido, el Acuerdo recomienda que los miembros acepten reglamentos técnicos de otros miembros, aun cuando sean diferentes, siempre que el país receptor tenga la convicción de que esos reglamentos “cumplen adecuadamente los objetivos de sus propios reglamentos”.

Es conveniente advertir (y el Acuerdo lo contempla con claridad) que los reglamentos técnicos pueden provenir de instituciones del gobierno central (artículo 2º), pero también de instituciones públicas locales e, incluso, de instituciones no gubernamentales (artículo 3º). En este último caso, los términos del Acuerdo igualmente son aplicables, y resulta interesante recalcar, para el caso colombiano, que las normas municipales o departamentales se evalúan bajo la luz y criterios de la OMC.

## **5. Normas técnicas**

Como las normas técnicas no son obligatorias, sino que constituyen prácticas deseables, y no son expedidas por instituciones gubernamentales, el Acuerdo prevé que sus principios se cumplirán de una manera indirecta. Por ello se establece, en el artículo 4º, que los Estados firmantes deben asegurarse de que las instituciones con actividades de normalización (sean gubernamentales o no) acepten y cumplan el Código de Buena Conducta para la Elaboración, Adopción y Aplicación de Normas, denominado en el Acuerdo “Código de Buena Conducta”) y que constituye su anexo 3. En la medida en que ese requisito se acate, se entenderá que las normas técnicas siguen las pautas del Acuerdo.

## **6. Procedimientos de evaluación**

Expedido un reglamento o una norma técnica, lo más natural es que los países exijan a los particulares una prueba de que los productos (tanto importados como nacionales) cumplen aquellos. Es en este punto en el que cobran importancia los procedimientos de evaluación, sobre todo por la necesidad de que se acepten, en el mayor grado posible, las certificaciones de carácter internacional y se homologuen los procedimientos.

A estos efectos, el Acuerdo prevé en primer lugar (artículo 5º) que los procedimientos de evaluación no pueden ser usados para crear condiciones de acceso menos favorables a los productos similares importados. En la misma línea, se prohíbe que los procedimientos de evaluación para los productos importados sean más estrictos o se apliquen de manera más rigurosa que lo estrictamente necesario.

Correlativamente, el Acuerdo prevé ciertas garantías a cargo de los Estados miembros, las cuales están enderezadas a proporcionar seguridad jurídica a los importadores y, de contera, a los productores nacionales:

- 6.1. Los procedimientos de evaluación deben ser rápidos y no deben “saltarse el orden” para favorecer los productos nacionales o importados de ciertos países.

- 6.2. Se debe publicar el tiempo normal que dura el trámite.
- 6.3. Cuando reciba una solicitud, la institución competente debe examinar prontamente si la documentación está completa y comunicar al solicitante todas las deficiencias de manera precisa y completa.
- 6.4. El solicitante debe conocer lo antes posible los resultados de la evaluación, de una forma precisa y completa, para que pueda tomar medidas correctivas necesarias.
- 6.5. Incluso cuando la solicitud presente deficiencias, la institución competente debe seguir adelante con la evaluación hasta donde sea viable, si así lo pide el solicitante.
- 6.6. El solicitante tiene derecho a saber la fase en que se encuentra el procedimiento, explicándole los eventuales retrasos.
- 6.7. No se puede exigir más información de la necesaria para evaluar la conformidad y calcular los derechos.
- 6.8. Es necesario respetar el carácter confidencial de las informaciones suministradas para la evaluación.
- 6.9. Los derechos que puedan imponerse por la evaluación deben ser equitativos para los productos nacionales y para los importados.
- 6.10. Las instalaciones utilizadas en los procedimientos de evaluación y los procedimientos de selección de muestras no deben causar molestias innecesarias a los solicitantes, o a sus agentes.
- 6.11. Cuando se modifiquen las especificaciones de un producto ya certificado, el procedimiento de evaluación debe limitarse a revisar que el cambio no afecta el cumplimiento de los reglamentos técnicos o normas aplicables.
- 6.12. Debe existir un procedimiento para reclamar y obtener las medidas correctivas cuando la reclamación esté justificada.

A lo anterior se añaden otras garantías más sustanciales, que se refieren a los parámetros utilizados para la certificación:

- a) Los países deberían utilizar las orientaciones o recomendaciones de instituciones internacionales como base para sus propios procedimientos de evaluación.
- b) Cuando lo anterior no sea posible, los países deben dar amplia y previa información a los demás países sobre los procedimientos de evaluación.
- c) En lo posible, los gobiernos deberían aceptar los resultados de procedimientos de evaluación de los demás países.
- d) En lo posible, los países deberían adoptar sistemas internacionales de evaluación de la conformidad.

## **7. Información**

Parte importante del esfuerzo de evitar que el comercio sea obstaculizado es asegurar la transparencia en los trámites de comercio exterior. Por eso, el Acuerdo prevé varias medidas encaminadas a que los países den a conocer apropiadamente sus reglamentos y normas técnicas.

Las más importantes son:

- 7.1. La existencia de un servicio de información, ojalá único, que brinde información sobre reglamentos y normas a nivel nacional, local y no gubernamental.
- 7.2. La información debe referirse tanto a los reglamentos, como a las normas y a los procedimientos de evaluación.
- 7.3. Si hay más de un servicio de información, la petición elevada en uno deberá ser redirigida al servicio competente.
- 7.4. Los países notificarán a los demás, por intermedio de la secretaría de la OMC, sobre los reglamentos, normas y procedimientos de evaluación que han establecido o pretenden establecer.

## **8. Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio y solución de diferencias**

El Acuerdo creó un Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio, integrado por representantes de cada uno de los miembros. Su función principal es la de solucionar consultas de los países sobre la aplicación del Acuerdo o el logro de sus objetivos. Debe reunirse al menos una vez por año.

Las disputas entre países relacionadas con los obstáculos técnicos se ventilarán siguiendo el procedimiento normal de diferencias de la OMC. Sin perjuicio de lo anterior, se prevé que se puede pedir que se integre un grupo de expertos técnicos para que preste asesoramiento en cuestiones de naturaleza técnica.

## **9. Principales principios por tener en cuenta en la expedición de reglamentos técnicos**

Como dijimos anteriormente, los reglamentos técnicos se distinguen porque son obligatorios y por ende expedidos por alguna entidad con poder coercitivo, generalmente gubernamental. También anotamos que la principal consecuencia de no cumplir con un reglamento técnico es la imposibilidad de vender un producto en un determinado territorio nacional, lo que naturalmente puede considerarse una dura sanción. De ahí la importancia de que los reglamentos técnicos se expidan con arreglo a los procedimientos transparentes que prevé el Acuerdo y únicamente con el fin de lograr los objetivos legítimos de que habla este.

Para asegurarse de que existe un objetivo legítimo, el Acuerdo establece pautas que la doctrina y la jurisprudencia han vertido en ciertos principios fundamentales. Una recopilación personal de ellos es la siguiente:

### **9.1. Carga de la prueba**

Enunciar que se busca un objetivo legítimo es muy fácil. Probar que existe es otra cosa.

Los gobiernos no están acostumbrados a tener que probar sus afirmaciones. A menudo, como sucede en Colombia, la legislación establece el principio de que los actos administrativos están revestidos por la “presunción de legalidad”, la cual debe ser desvirtuada por los particulares, si quieren atacar dichos actos y buscar su nulidad. En esta materia, sin embargo, dicho principio no es del todo aplicable y es válido afirmar que los gobiernos pueden llegar a tener la carga de la prueba de demostrar que los reglamentos técnicos sí fueron expedidos con sujeción a los principios y reglas del Acuerdo OTC.

La razón es sencilla. El Acuerdo establece que los reglamentos técnicos deben expedirse con base en la información científica y técnica disponible, la tecnología o los usos finales a que se destinen los productos reglamentados. En una típica controversia judicial, el particular puede presentar estudios o dictámenes que apunten a que el reglamento técnico es innecesario o excesivo o equivocado. Si el gobierno no presenta pruebas en contra, el juez debería fallar a favor del particular, ya que no sería justificable que se entronice la presunción de legalidad (que es una presunción de hecho) y se la convierta en presunción de derecho, que no es desvirtuable, cuando la ley así no lo establece.

En el ámbito internacional, por otra parte, en que los países están situados al mismo nivel, ante una controversia motivada por reglamentos técnicos, lo común es que se exija al miembro cuestionado que pruebe los asertos en los que se basó para reglamentar un producto o un método de fabricación. En ese entorno, es obvio que ningún país se defenderá exitosamente alegando una “presunción de legalidad”. Aquí es interesante recalcar, como dijimos atrás, que el Acuerdo OTC establece el principio de que se presume que un reglamento técnico no crea un obstáculo innecesario al comercio si busca un objetivo legítimo, pero no establece que se presuma veraz la sola mención de que hay un objetivo legítimo. Por lo tanto, los países se verán forzados a demostrar que sí están buscando objetivos legítimos, exhibiendo los estudios científicos y técnicos que fundamentaron su posición.<sup>3</sup>

Dicho lo anterior, reconozcamos que los Estados tienen una primacía natural, y que, en caso de duda –es decir, de pruebas científicas contrapuestas–, seguramente serán beneficiados por los jueces u organismos competentes.

## 9.2. Base científica o técnica adecuada

Los reglamentos técnicos no pueden ser expedidos porque sí, o porque los gobiernos los estiman convenientes, o porque abogados, economistas o expertos en comercio exterior consideran que son necesarios. En este sentido, el Acuerdo es estricto y señala que los reglamentos técnicos solo se justifican si el estado de la ciencia o la técnica lo recomienda.

Es factible –y sucede con cierta frecuencia– que los gobiernos expidan reglamentos técnicos alegando que, aunque no existe un perjuicio o amenaza actuales, sí se vislumbra la posibilidad cierta de que se presenten en un futuro. Este proceder se denomina “principio de precaución o precautorio” y establece que, aun cuando no exista **certeza** científica sobre el nivel y alcance de los riesgos sobre la vida y la salud de las personas o sobre el medio ambiente, sí hay suficiente evidencia que justifica la adopción de medidas de protección. No obstante, incluso en este caso se requiere que los gobiernos expongan los fundamentos técnicos o científicos que los asisten, los cuales permitirán evaluar hasta qué punto son razonables los temores de la administración.

## 9.3. Relación causal

---

<sup>3</sup> Más adelante hablaremos de la Resolución 1289 del 11 de noviembre de 2009, en la que la secretaría general de la CAN se pronunció en contra de Perú, porque este no aportó pruebas sobre las bases científicas o técnicas de un reglamento relacionado con pilas.

Probado un riesgo real que debe prevenirse, la medida ordenada por el reglamento debe garantizar que ese riesgo no se va a concretar. Es decir, la medida debe ser eficaz y eficiente en un grado razonable.

Piénsese, por ejemplo, en un reglamento técnico que se expide en relación con aparatos de rayos X. El objetivo declarado es proteger la salud de las personas previniendo escapes o emisiones incontrolables de radiación. Si el reglamento no apunta a ese peligro, sino que se endereza a otros aspectos, es fácil deducir que la medida no tiene una relación causal con el peligro por conjurar.

#### **9.4. Proporcionalidad e “insustituibilidad”**

El principio de proporcionalidad indica que, si existe un objetivo probado –protección de la salud, de la seguridad, del medio ambiente, etc.–, el reglamento no debe provocar en el comercio más efectos restrictivos que los estrictamente precisos para alcanzar ese objetivo legítimo.

Para que este principio opere plenamente, es necesario su complemento, según el cual la medida que exija el reglamento técnico no se justifica si hay procedimientos o pautas alternativas, que tendrían un efecto similar o igual desde el punto de vista de prevención del riesgo, pero con menores impactos en el comercio.

Ambos principios tienen relación con los anteriores. Para medir la proporcionalidad, y para determinar si hay alternativas viables, se precisa en ambos casos establecer en qué grado los correctivos solucionan los problemas detectados por los gobiernos. Y dicho análisis solo es aceptable si se vale de estudios científicos y técnicos de adecuada valía.

#### **9.5. Funcionalidad**

El reglamento debe condicionar las propiedades de los productos en cuanto a su uso o función, en lugar de prescribir cómo debería ser su diseño o sus características descriptivas.

Por ejemplo, un reglamento técnico sobre cinturones de seguridad prescribirá la fuerza o empuje que debe soportar en un choque del vehículo, pero no debería especificar el material o el tipo de tejido empleado.

Sin embargo, sería posible (al menos hipotéticamente) que el reglamento indicara el ancho mínimo (para evitar cortes) o la posición de la hebilla (para proteger el abdomen). En estos últimos casos, las características pueden considerarse descriptivas, pero también tienen una finalidad relacionada con preservar la seguridad de las personas.

#### **9.6. De la temporalidad o contextualidad**

En virtud de este principio, el reglamento debe ser removido si las circunstancias que dieron lugar a su adopción ya no existen o han variado. Por ejemplo, si se descubre una nueva forma de lograr el objetivo mediante otra medida menos restrictiva del comercio.

#### **9.7. Los procedimientos de evaluación deben ser expeditos y eficientes**

En los países habituados a la burocracia o a los trámites irrazonablemente embrollados, entendemos muy bien que la “tramitomanía” puede ser un obstáculo al comercio muy difícil de sortear. Por eso, el Acuerdo establece expresamente que los procedimientos de evaluación de la conformidad no pueden ser más estrictos o requerir más tiempo del necesario. Así mismo, no pueden ser excesivamente costosos ni implicar en sí mismos una discriminación.

## **10. Ventajas de los reglamentos técnicos para las exportaciones**

Las normas y reglamentos técnicos son una realidad en el mundo moderno. Cuando son impuestos en su territorio por los países en desarrollo, es explicable que se piense que se les quiere utilizar como barreras a las importaciones, para favorecer a la industria nacional o incluso a ciertos importadores.

Sin embargo, una de las justificaciones de las normas y reglamentos técnicos es la de favorecer las exportaciones, al hacer que los bienes producidos en nuestros países alcancen el nivel de calidad o estandarización necesarios para ser admitidos sin problemas en otros países. En este sentido, y haciendo la salvedad de que puede haber desviaciones más o menos importantes, los estudios apuntan a que la normalización mejora la productividad, incrementa la tecnificación y optimiza en un nivel sustancial la calidad de los productos.

Ejemplos:

Café y espárragos - Perú

Textiles - Pakistán

Biocombustibles - Brasil

Lámparas y refrigeradores - Chile

## **11. Los reglamentos técnicos y normas en Colombia**

Desde un punto de vista técnico (al menos en teoría), los reglamentos y normas apuntan a fines distintos a los de la política comercial de un país. En otras palabras, si la norma o el reglamento son realmente técnicos, no están diseñados para impedir o restringir la entrada de bienes al país, sino para salvaguardar otros intereses.

Así, por ejemplo, un reglamento técnico sobre miel de abejas se orienta a proteger la salud pública. Un reglamento técnico sobre cinturones de seguridad de vehículos se endereza a proteger a los consumidores. Un reglamento técnico sobre bombillos pretenderá proteger el medio ambiente y garantizar el ahorro de energía. Etcétera.

Como ya se ha dicho, los reglamentos y normas técnicas deben ser aplicables tanto a productos nacionales como importados, y no deben ser usados para favorecer aquellos en detrimento de estos. Sin embargo, como el enfoque de este seminario es el comercio exterior, analizaremos cómo se manejan las normas y reglamentos técnicos desde el punto de vista aduanero.

Conceptualmente, reglamentos y normas se encuadran dentro del concepto de “restricciones legales o administrativas”, una noción que es mencionada en el llamado Estatuto Aduanero (Decreto 2685

de 1999), pero que no está definida, a pesar de que tiene implicaciones muy graves, como, por ejemplo, impedir la nacionalización o la legalización de bienes (artículo 228 *ibídem*).<sup>4</sup>

Los conceptos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) se han ocupado de las “restricciones legales o administrativas” con un enfoque más enumerativo que conceptual.<sup>5</sup> Pese a ello, estudiando el conjunto de la legislación, podemos establecer que las siguientes son las principales notas características de dichas restricciones:

- 11.1. Se trata de medidas que de algún modo limitan o condicionan las importaciones. De ahí su denominación de “restricciones”.
- 11.2. Las restricciones se expiden en función de los bienes (su naturaleza, su origen, etc.), y no en función de otros aspectos.
- 11.3. Las “restricciones legales o administrativas” se producen por omisión de un requisito exigido a la mercancía, no por un error en el trámite aduanero.
- 11.4. Desde el punto de vista formal, las “restricciones legales o administrativas” pueden ser expedidas casi por cualquier autoridad. Pero, si se trata de medidas técnicas, solo pueden ser expedidas dentro del marco de las competencias de la respectiva autoridad y solo respecto de los bienes sometidos a su vigilancia y control. Así, por ejemplo, el Ministerio de la Protección Social puede establecer restricciones enderezadas a proteger la salud, pero no restricciones relacionadas con la calidad de los electrodomésticos.

## **12. Normatividad interna**

Los reglamentos técnicos estaban reglamentados por el Decreto 300 de 1995, modificado por el Decreto 457 del 2008, los cuales fueron derogados por el Decreto 3273 del 2008, que hoy por hoy es texto básico por considerar.

En la Comunidad Andina (CAN), la norma que establece las “Directrices para la elaboración, adopción y aplicación de reglamentos técnicos en los países miembros de la Comunidad Andina y a nivel comunitario” es la Decisión 562 del 25 de junio de 2003.

## **13. Formas de acreditar el cumplimiento del reglamento técnico**

Hay tres maneras de acreditar el cumplimiento de un reglamento técnico:

### **13.1. Certificado de conformidad expedido por la Superintendencia de Industria y Comercio**

Hay un evento en el cual la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) puede expedir certificados de conformidad, esto es, en los casos de importaciones para uso personal, según lo establecido en el numeral 2.2.4, capítulo segundo, título IV de la Circular Única de esta entidad, que señala:

---

<sup>4</sup> La DIAN ha señalado expresamente que la inobservancia de normas o reglamentos técnicos es una “restricción legal o administrativa”: Concepto 23 del 7 de marzo de 1996.

<sup>5</sup> Ver al respecto mi obra *Derecho aduanero colombiano*, Legis, 2009, pp. 553 y ss.

Sólo en el caso de importaciones de productos controlados destinados exclusiva y directamente para uso personal del importador como destinatario final de los bienes importados, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá expedir el certificado de conformidad respectivo. El importador deberá anexar a su petición copia de la solicitud de registro o licencia de importación y de la factura de compra. La Superintendencia de Industria y Comercio podrá negarse a expedir el certificado de conformidad, cuando quiera que la cantidad o la frecuencia de las solicitudes permita suponer, a juicio de la Superintendencia, fines distintos al uso personal.

### **13.2. Certificado de conformidad expedido por un “organismo de certificación” acreditado por la SIC**

Este organismo (laboratorio, centro técnico, etc.) puede ser nacional o extranjero, pero debe en todo caso estar acreditado por la SIC.

La SIC verifica que el documento de evaluación de la conformidad cumpla con los requerimientos del respectivo reglamento técnico, a través de la ventanilla única de comercio exterior (VUCE).

### **13.3. Declaración de conformidad del proveedor (en los términos y condiciones de la norma técnica colombiana NTC-ISO/IEC 1750)**

Como su nombre lo indica, en este caso no se exige que la declaración de conformidad sea expedida por una tercera parte (organismo acreditado), sino que puede provenir del proveedor. Cuando ello se permite, las resoluciones respectivas advierten que se presume que el declarante ha efectuado, por su cuenta, las verificaciones, inspecciones y los ensayos requeridos en el reglamento técnico, y, por lo tanto, proporciona bajo su responsabilidad una declaración de que los productos incluidos en dicha declaración están en conformidad con los requisitos especificados en este.

## **14. Requerimientos aduaneros**

En Colombia, para obtener el levante, el **importador** debe anotar en la casilla de “descripción” de la declaración de importación que cumple con el **etiquetado** estipulado en el reglamento técnico respectivo.

Si se requiere tener declaración de conformidad del proveedor, el **importador** deberá anotar en la misma casilla que cumple con las prescripciones establecidas en dicho reglamento, indicando el número de la declaración de conformidad, el nombre del emisor y el lugar y fecha de su emisión.

Si hay inspección física, la DIAN verificará el etiquetado o el formato de la declaración de conformidad del proveedor, según el caso.

El numeral 1.28 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999 establece que la ausencia o defecto de etiquetas constituye causal de aprehensión o decomiso: “1.28. Cuando en desarrollo del control posterior se encuentre que la mercancía no cuenta con las etiquetas requeridas en los reglamentos técnicos, o con los rotulados, estampillas, leyendas o sellos determinados en las disposiciones legales vigentes, o cuando tales etiquetas, rotulados, estampillas, leyendas o sellos no cumplan con

los requisitos exigidos en las normas vigentes, o los mismos presenten evidencia de adulteración o falsificación”.

## **15. Exigencia de registro o licencia de importación**

No todos los productos que están sujetos al cumplimiento de reglamentos técnicos deben solicitar y obtener el registro o la licencia de importación. A continuación, presentamos un recuento, con el propósito de determinar cuáles productos requieren o no registro o licencia de importación cuando están sujetos al cumplimiento de reglamentos técnicos.

- 15.1. En el artículo 1° del Decreto 3273 del 2008 se determinó que los productos sometidos al cumplimiento de reglamento técnico que exija solamente etiquetado no requieren de la obtención del registro o licencia de importación ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. De acuerdo con las diferentes resoluciones que establecen reglamentos técnicos, encontramos dentro de esta condición los siguientes productos:
  - a) El calzado.
  - b) Las pilas de zinc-carbón y alcalinas.
  - c) Las confecciones.
  - d) Las estaciones para el suministro de gas natural comprimido para uso vehicular.
  - e) Los empaques para productos agropecuarios.
- 15.2. Como ya dijimos, antes de presentar y aceptar la declaración de importación de los productos citados en el numeral anterior, el importador deberá anotar en la casilla correspondiente a la descripción de la mercancía que el producto cumple con el etiquetado estipulado en el reglamento técnico respectivo.
- 15.3. De igual manera, el artículo 1° del Decreto 3273 del 2008 estableció que no se requiere de la obtención del registro o licencia de importación ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo si el reglamento técnico permite para el producto regulado la utilización en forma permanente de la declaración de conformidad del proveedor en los términos y condiciones de la norma técnica colombiana NTC-ISO/IEC 17050 (partes 1 y 2). Después de revisar las resoluciones que establecen reglamentos técnicos, encontramos dentro de esta condición los siguientes productos:
  - a) Acristalamientos de seguridad para uso en vehículos automotores y sus remolques cuando vienen instalados en ellos.
  - b) Acristalamientos de seguridad resistente a las balas para uso en vehículos automotores y sus remolques cuando vienen instalados en ellos.
  - c) Llantas neumáticas cuando vienen instaladas en los vehículos.
- 15.4. Tratándose de la utilización de la declaración de conformidad del proveedor, para demostrar el cumplimiento del reglamento técnico de los productos relacionados en el numeral anterior, el declarante deberá anotar en la casilla correspondiente a la descripción de la mercancía de la respectiva declaración de importación que cumple con las prescripciones establecidas en dicho reglamento, indicando el número de la declaración de conformidad, el nombre del emisor y el lugar y fecha de su emisión.
- 15.5. Las importaciones de los productos sometidos al cumplimiento de reglamento técnico que exija exclusivamente la presentación del certificado de conformidad de tercera parte requerirán de la obtención del registro o licencia de importación ante el Ministerio de

Comercio, Industria y Turismo. Dentro de esta condición, encontramos los siguientes productos:

- a) Gasodomésticos que funcionan con combustibles gaseosos.
  - b) Ollas de presión de uso doméstico y sus accesorios.
  - c) Talleres y conversiones de vehículos al sistema de GNCV.
  - d) Instalaciones eléctricas sujetas al RETIE.
  - e) Cilindros y tanques para el almacenamiento y transporte de GLP.
  - f) Juguetes.
  - g) Vajillas de cerámica.
  - h) Refrigeradores, congeladores, conjunto refrigeradores-congeladores para uso doméstico.
  - i) Acristalamientos de seguridad para uso en vehículos automotores y sus remolques cuando vienen sueltos.
  - j) Acristalamientos de seguridad resistente a las balas para uso en vehículos automotores y sus remolques cuando vienen sueltos.
  - k) Llantas neumáticas cuando vienen sueltas.
- 15.6. La obligación de presentar y obtener el registro o la licencia de importación con el visto bueno de la SIC rige a partir del 3 de octubre del 2008.
- 15.7. Cuando en desarrollo del control posterior se encuentre que la mercancía no cuenta con las etiquetas requeridas en los reglamentos técnicos, o con los rotulados, estampillas, leyendas o sellos determinados en las disposiciones legales vigentes, puede haber lugar a la aprehensión y decomiso de mercancías.
- 15.8. De igual manera, puede haber aprehensión y decomiso de mercancías cuando las etiquetas, rotulados, estampillas, leyendas o sellos no cumplan con los requisitos exigidos en las normas vigentes, o presenten evidencia de adulteración o falsificación.

## **16. Anexo. Controversia Perú-Colombia por un reglamento técnico sobre pilas y baterías de zinc-carbón**

En la Resolución 1289 del 11 de noviembre de 2009, la secretaría general de la CAN se ocupó, ante una queja de Colombia, de un reglamento técnico peruano que exigía incorporar una chaqueta metálica a ciertas (no todas) pilas y baterías de zinc-carbón.

El objetivo declarado de la medida era asegurar el buen sellado y evitar así la fuga o pérdida de electrolitos, que supuestamente pueden afectar la salud de las personas.

### **16.1. Argumentos de Colombia**

La medida puede ser sustituible por otras igualmente válidas. En particular, para que no haya fugas, lo propio es realizar una prueba en ese sentido o solicitar un certificado de calidad que así lo demuestre.

La envoltura es una particularidad descriptiva que no está definida en función de las **propiedades de uso y empleo del producto**.

La medida vulneró el principio de proporcionalidad, dado que el objetivo puede lograrse con otros mecanismos menos restrictivos, tal como el control de los materiales utilizados.

No hay relación causal, pues la medida no se aplica a todas las pilas y baterías, sino solo a unas cuantas. Esto también implicaría violación al principio de no discriminación.

No se ha probado (“no existe evidencia objetiva”) que la chaqueta efectivamente impida la fuga de electrolitos.

## **16.2. Trámite probatorio**

Es de resaltar que, durante el trámite, una empresa interesada solicitó desestimar la queja de Colombia porque, en su opinión, Colombia debió de haber demostrado que la medida peruana constituía una restricción injustificada al comercio. También alegó que Colombia debió de haber demostrado cuáles eran los métodos alternativos. Y, finalmente, pidió como prueba un ensayo de derrame de electrolitos que compare las pilas de zinc-carbón con envoltura metálica y con otras envolturas (plástico, papel o cartón), verificando cuál de estas presenta fuga de electrolitos en menor tiempo.

La secretaría no decretó la prueba pedida por la empresa, ni aceptó que Colombia tuviera la carga de la prueba. Todo lo contrario, ofició a Perú que proporcionara la siguiente información:

- (i) Los estudios científicos o técnicos que hayan servido de base para considerar que la fuga de electrolitos de pilas y baterías de zinc-carbón que cumplan con las demás exigencias técnicas previstas en el reglamento técnico aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2005-PRODUCE –incluidos los contenidos máximos de mercurio y cadmio en él establecidos–, no constituye un riesgo para la salud, seguridad o vida de las personas;
- (ii) Los estudios científicos o técnicos que hayan servido de base para considerar que una envoltura metálica de acero asegura el buen sellado y previene la fuga de electrolitos de pilas y baterías; y,
- (iii) Los estudios científicos o técnicos que hayan servido de base para considerar que únicamente una envoltura metálica es capaz de asegurar el buen sellado y prevenir la fuga de los electrolitos de las pilas y baterías de zinc-carbón.

Perú contestó formalmente este pedido, pero, en lo esencial, no proporcionó los estudios científicos o técnicos solicitados. Esta falta de evidencia fue determinante para que Perú perdiera el caso, y, por ende, los argumentos de Colombia fueron aceptados.