

# ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

**WT/CTE/W/21**

**G/TBT/W/21**

21 de febrero de 1996

(96-0681)

**Comité de Comercio y Medio Ambiente**  
**Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio**

Original: inglés

## COMUNICACIÓN DEL CANADÁ

Se ha recibido de la delegación del Canadá la siguiente comunicación, de fecha 20 de febrero de 1996, con el ruego de que se distribuya a los Miembros de los Comités respectivos.

El Gobierno del Canadá presenta este documento con el fin de impulsar los debates de los Comités de Comercio y Medio Ambiente y de Obstáculos Técnicos al Comercio sobre el etiquetado ecológico. Al reflejar nuestras opiniones preliminares, el presente documento podrá ser revisado y mejorado ulteriormente.

### Elementos de un posible entendimiento sobre el Acuerdo OTC

#### Etiquetado ecológico

1. Se considera cada vez más que el etiquetado ecológico es un importante instrumento para alentar a las ramas de producción de recursos naturales y a la industria manufacturera a que adopten normas exigentes de protección ambiental influyendo sobre las pautas de adquisición de los consumidores y posiblemente también de los gobiernos. Esos programas pueden otorgar una ventaja competitiva a los productos que lleven la etiqueta. Dado su número creciente y la gama ampliada de productos que abarcan, los programas de etiquetado ecológico están cobrando una importancia cada vez mayor en el mercado.

2. El presente documento analiza, teniendo en cuenta lo antedicho, la relación entre el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC y los programas de etiquetado ecológico. En él se indica que los programas de etiquetado ecológico, ya sean de aplicación obligatoria o voluntaria, entran claramente en el ámbito de aplicación del Acuerdo en la medida en que estén basados en normas que se refieran a las características de productos o a los procesos y métodos de producción (PMP) con ellas relacionados; se sostiene que los organismos que elaboran y administran los programas de etiquetado ecológico deben ser considerados instituciones con actividades de normalización y se sugiere que debe interpretarse que el ámbito de aplicación del Acuerdo OTC abarca ciertas normas basadas en PMP no relacionados con productos que son utilizadas en los programas de etiquetado ecológico, a condición de que esas normas se ajusten estrictamente a las directrices sobre etiquetado ecológico convenidas multilateralmente. No se examinan específicamente las disciplinas que habría que elaborar para ampliar el alcance a los PMP no relacionados con productos, ni las condiciones que regirían su aplicación.

3. A los efectos del presente documento, hemos utilizado una definición de los programas de etiquetado ecológico que viene dada en el proyecto de principios rectores y procedimientos del Comité Técnico 207 de la ISO:

*Los programas de etiquetado ecológico tienen por finalidad contribuir a reducir las cargas y repercusiones ambientales asociadas a los productos, por medio de la identificación con etiquetas (u otras marcas de identificación) de los productos para los que se pide el reconocimiento de productos con preferencia general desde el punto de vista ambiental. Esos programas se basan en consideraciones sobre el ciclo de vida y están administrados por instituciones reconocidas.*

#### Principios básicos

- a) Las medidas obligatorias de etiquetado ecológico, las medidas voluntarias de etiquetado ecológico y los procedimientos de cumplimiento de las prescripciones en materia de etiquetado ecológico están comprendidos en el ámbito de aplicación del Acuerdo OTC y de su Código de Buena Conducta.
- b) El ámbito de aplicación se hace extensivo a todos los programas de etiquetado ecológico, ya sean de aplicación voluntaria u obligatoria, gubernamentales (del gobierno central o de niveles inferiores de gobierno) o no gubernamentales.
- c) Los programas de etiquetado ecológico son establecidos por instituciones con actividades de normalización, por lo que dichas instituciones deberían aceptar el Código de Buena Conducta del Acuerdo OTC.
- d) Debe interpretarse que el Acuerdo OTC abarca ciertas normas basadas en PMP no relacionados con productos que son utilizadas en los programas de etiquetado ecológico, a condición de que esas normas se ajusten estrictamente a las directrices sobre etiquetado ecológico convenidas multilateralmente.
- a) El etiquetado ecológico está comprendido en el ámbito del Acuerdo OTC

4. El Acuerdo OTC trata de los reglamentos técnicos, las normas y los procedimientos de evaluación de la conformidad. En consecuencia, para quedar abarcadas por el Acuerdo, las medidas obligatorias de etiquetado ecológico deben ajustarse a la definición de reglamento técnico, las medidas voluntarias de etiquetado ecológico a la definición de norma y los procedimientos de cumplimiento de las prescripciones en materia de etiquetado ecológico a la definición de evaluación de la conformidad, establecidas todas ellas en el anexo 1.

5. En general, las definiciones de reglamento técnico y norma incluyen expresamente los símbolos y al marcado o etiquetado, que son los elementos fundamentales de cualquier programa de etiquetado ecológico, como parece deducirse de la definición enunciada en el párrafo 3 *supra*. Además, ya se ha establecido que las prescripciones en materia de etiquetado obligatorio están sujetas a las disposiciones del artículo 2 en materia de notificación, con independencia del tipo de información que se facilite en el etiquetado. Por otra parte, los Miembros del Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio opinen que las normas voluntarias de etiquetado están sujetas a las disposiciones del anexo 3 (Código de Buena Conducta) del Acuerdo OTC en materia de notificación, con independencia asimismo del tipo de información que se facilite en la etiqueta.

6. No cabe duda de que los programas obligatorios de etiquetado ecológico están comprendidos en el ámbito de aplicación del Acuerdo en la medida en que se basen en prescripciones relativas al diseño, las características o las propiedades de uso y empleo de los productos, así como en los PMP que repercutan directamente en las características del producto. Esos aspectos de los programas obligatorios de etiquetado ecológico quedan abarcados por los artículos 2, 3, 10 y 14 del Acuerdo OTC.

7. Es evidente que los programas voluntarios de etiquetado ecológico están comprendidos en el ámbito de aplicación del Acuerdo en la medida en que estén basados en prescripciones relativas al diseño, las características o las propiedades de uso y empleo de los productos, así como en los PMP que repercutan directamente en las características del producto. En cambio, la relación entre el Acuerdo, las medidas voluntarias y los PMP no relacionados con productos es menos clara. La primera frase de la definición de norma es ambigua: puede interpretarse que excluye los PMP no relacionados con productos, aunque cabe sostener que de los propios términos de la definición no se infiere esa interpretación (o lo que es lo mismo, que los PMP no relacionados con productos están incluidos en la definición) o no están excluidos de ella. Además, es posible interpretar que la segunda frase de la definición incluye los PMP no relacionados con productos, por lo que cabe sostener, y esa parece ser la opinión general de los Miembros, que los programas voluntarios de etiquetado ecológico están comprendidos en el ámbito de aplicación del anexo 3 del Acuerdo OTC, es decir, del Código de Buena Conducta.

8. Los procedimientos de cumplimiento de las prescripciones en materia de etiquetado ecológico son el equivalente de los procedimientos de evaluación de la conformidad, utilizados para determinar que se cumplen las prescripciones pertinentes de los reglamentos técnicos o normas. El cumplimiento de las prescripciones en materia de etiquetado ecológico está comprendido en el ámbito de aplicación de los artículos 5, 6, 7 y 10 del Acuerdo OTC.

9. Por consiguiente, la mayoría de los elementos de los programas de etiquetado ecológico que se han descrito, quedan abarcados por el Acuerdo OTC y están sujetos a las disposiciones fundamentales de ese Acuerdo, en las que se exige que las medidas no sean discriminatorias, no restrinjan el comercio más de lo necesario, se basen en las normas internacionales basadas a su vez en las propiedades de uso y empleo de los productos y sean transparentes.

b) El ámbito de aplicación se hace extensivo a todos los programas de etiquetado ecológico

10. La historia de la negociación del Acuerdo OTC pone claramente de manifiesto la intención de los negociadores de incluir tanto los programas obligatorios como los voluntarios y de exigir a los Miembros que tomen las medidas razonables que estén a su alcance para lograr que las instituciones públicas locales y las instituciones no gubernamentales con actividades de normalización existentes en su territorio acepten y cumplan las disposiciones del Código de Buena Conducta del Acuerdo OTC (artículo 4). Esos términos son claros y establecen una obligación firme.

11. En consecuencia, los programas de etiquetado ecológico de aplicación obligatoria deben cumplir plenamente todas las obligaciones dimanantes del Acuerdo OTC; los programas voluntarios están comprendidos, cuando menos, en el ámbito de aplicación del Código de Buena Conducta y han de ajustarse a sus disposiciones. La diferencia estriba en el "nivel de obligación", al basarse el Acuerdo OTC y su Código de Buena Conducta en los mismos principios.

c) Los programas de etiquetado ecológico son establecidos por instituciones con actividades de normalización

12. Esencialmente, un programa de etiquetado ecológico es la concesión por un tercero de una etiqueta que certifica que el producto está en conformidad con una serie de criterios o normas elaboradas por ese tercero. Dichos criterios pueden referirse al método de producción, las características o las propiedades de uso y empleo de un producto, así como a su eliminación. En consecuencia, las actividades relacionadas con la elaboración de criterios para los programas de etiquetado ecológico son similares a las de los organismos reglamentarios o las organizaciones con actividades de normalización.

13. Además, en el anexo 1 del Acuerdo OTC, la norma se define como un "documento aprobado por una institución reconocida ...". Aunque la expresión "institución reconocida" no está definida expresamente, a la luz de las definiciones que figuran en la Guía 2 de la ISO/CEI: 1991, cabe sostener que las entidades jurídicas o administrativas (incluidas las organizaciones, autoridades, empresas y fundaciones) calificadas en el plano nacional, regional o internacional constituyan instituciones "reconocidas". La expresión "institución reconocida" tiene un alcance más amplio que "organismo de normalización" u "organismo nacional", que son más específicas; en consecuencia, cabe concluir que la definición de norma incluye las normas voluntarias establecidas por las instituciones no tradicionales de elaboración de normas. Por lo tanto, dado que los programas de etiquetado ecológico son establecidos por instituciones con actividades de normalización, los Miembros deberían reconocer la necesidad de tomar medidas razonables para lograr que dichas instituciones, ya sean gubernamentales o no gubernamentales, acepten el Código de Buena Conducta.

d) Debe interpretarse que el alcance del Acuerdo OTC abarca ciertas normas basadas en PMP no relacionados con productos que son utilizadas en los programas de etiquetado ecológico, a condición de que esas normas se ajusten estrictamente a las directrices sobre etiquetado ecológico convenidas multilateralmente

14. Los programas de etiquetado ecológico se basan en gran medida en consideraciones relativas al ciclo de vida, es decir, al impacto ambiental de un producto desde su extracción/producción hasta su consumo y eliminación definitiva. Actualmente, los análisis del ciclo de vida se consideran parte integrante de los programas de etiquetado ecológico y una de las bases de su credibilidad ambiental. Los análisis del ciclo de vida tienen en cuenta el impacto ambiental del producto en cada etapa de su vida y los criterios del programa de etiquetado ecológico se elaboran en consecuencia. En los casos en que el impacto sea mayor en las etapas de consumo (por ejemplo, el consumo de energía eléctrica o de agua de los aparatos electrodomésticos) o de eliminación final (por ejemplo, en el caso de las pilas y los aceites lubricantes), en gran parte los criterios de etiquetado ecológico resultantes estarán relacionados con el producto y basados en sus características o en sus propiedades de uso y empleo. Así pues, esos criterios de etiquetado ecológico no son distintos de otras normas de aplicación voluntaria y deberían estar sujetos a las disciplinas actuales del Acuerdo OTC. No obstante, si el análisis del ciclo de vida indica que la etapa de mayor impacto ambiental es la de la producción (por ejemplo, en el revelado de fotografías), es posible que los criterios de etiquetado ecológicos resultantes se basen en gran medida en PMP no relacionados con productos.

15. Se ha aducido que las medidas basadas en PMP no relacionados con productos son incompatibles con las normas de la OMC cuando establecen una discriminación entre "productos similares", en función únicamente del hecho de que los métodos utilizados para su manufactura o elaboración son distintos, por lo que tales medidas serían incompatibles con las obligaciones en materia de no discriminación dimanantes del GATT de 1994 y del Acuerdo OTC. Sin embargo, parece excesivo sugerir que los programas de etiquetado ecológico no deben considerarse compatibles con la OMC por la simple razón de que uno de sus instrumentos esenciales, el análisis del ciclo de vida, utiliza algunos elementos que pueden estar o no abarcados por el Acuerdo OTC.

16. La dificultad que se plantea es cómo dar cabida, en el Acuerdo OTC, a los análisis generales del ciclo de vida utilizados en los programas de etiquetado ecológico sin poner en tela de juicio los principios fundamentales de la OMC. Una solución posible sería interpretar que en el Acuerdo OTC se prevén los programas de etiquetado ecológico que incluyen la utilización de algunas normas basadas en PMP no relacionados con productos, a condición de que esos programas se elaboren de conformidad con las directrices convenidas multilateralmente en la materia, de manera que la posibilidad de discriminación y distorsión del comercio se reduzca al mínimo. La serie de normas ISO 14000 es el ejemplo más avanzado de un conjunto de directrices para el etiquetado ecológico elaboradas multilateralmente.

17. Aun así, la aceptación de la utilización de directrices convenidas multilateralmente para regular el uso de PMP no relacionados con productos en los programas de etiquetado ecológico plantearía algunas cuestiones en relación con su aplicación. El hecho de que en varios foros se estén elaborando directrices y normas internacionales pone de manifiesto la necesidad de examinar cuáles de ellas reúnen las condiciones necesarias, así como las medidas que pueden adoptarse provisionalmente. Por ejemplo, para estar reconocidas por el Acuerdo OTC de la OMC, las directrices sobre etiquetado ecológico deben ser elaboradas por instituciones reconocidas que tengan una participación amplia, abierta e internacional, incluida una representación equilibrada de intereses. Las directrices deberían elaborarse de manera compatible con las obligaciones dimanantes del GATT de 1994 y del Acuerdo OTC.

18. Otros aspectos importantes serían (como se indica en el proyecto de principios rectores y procedimientos de la ISO sobre el etiquetado ecológico) que los criterios adoptados en la esfera ambiental puedan demostrar que los productos que responden a ellos cumplen el objetivo del etiquetado de reducir el impacto ambiental; que la elaboración y selección de criterios para las etiquetas ecológicas se basen en una metodología científica; y que el establecimiento de criterios, así como su examen y modificación, sea fruto de decisiones imparciales. También puede ser útil examinar de qué manera el principio de la "equivalencia" puede aplicarse a las normas basadas en PMP. El reconocimiento mutuo de los programas de etiquetado ecológico para los distintos productos también podría aportar una solución provisional y minimizar los gastos que originan a los exportadores. Estas cuestiones deberían abordarse más a fondo, tal vez con la asistencia de profesionales en la esfera del etiquetado ecológico.

19. En resumen, es claro que tanto los programas de etiquetado ecológico obligatorios como los voluntarios están comprendidos en el ámbito de aplicación del Acuerdo OTC en la medida en que se refieren a las características de productos o a los PMP con ellas relacionados. La relación entre el Acuerdo y los criterios de etiquetado ecológico basados en normas que se refieren a PMP no relacionados con productos es menos clara. Dada la creciente importancia que los programas de etiquetado ecológico están cobrando en el mercado y la utilización cada vez mayor de los análisis generales del ciclo de vida en la elaboración de los criterios para esos programas, recomendamos que los Comités de Comercio y Medio Ambiente y de Obstáculos Técnicos al Comercio examinen conjuntamente las ventajas que se derivan de interpretar que el Acuerdo OTC incluye en su ámbito la utilización de ciertas normas basadas en PMP no relacionados con productos. Dichas normas habrían de ajustarse estrictamente a las directrices sobre etiquetado ecológico convenidas multilateralmente. Esas directrices se elaborarían de manera compatible con las obligaciones dimanantes del GATT de 1994 y del Acuerdo OTC como las de no discriminación, trato nacional, transparencia y celebración de consultas, utilización de las normas internacionales pertinentes cuando éstas existan y consideración de la información disponible científica y técnica. También debería tenerse en cuenta la equivalencia de las normas y el reconocimiento mutuo sobre la base de un análisis caso por caso. No debe interpretarse de ninguna manera que la presente propuesta deja margen a la aplicación de normas basadas en PMP no relacionados con productos y determinados unilateralmente que no se ajusten estrictamente a las directrices sobre etiquetado ecológico convenidas multilateralmente, ni puede servir de pretexto para aplicarlas.