

**Grupo de Trabajo sobre la
Reglamentación Nacional**

NORMAS TÉCNICAS EN LOS SERVICIOS

Nota de la Secretaría¹

1. A petición del Grupo de Trabajo sobre la Reglamentación Nacional, formulada tras las reuniones celebradas los días 28 de octubre y 4 de noviembre de 2011, la presente Nota de la Secretaría facilita información de antecedentes sobre las normas técnicas en los servicios. En particular, tratar de aclarar las tres cuestiones siguientes: i) ¿qué son las normas técnicas en los servicios?, ii) ¿quién las elabora y en qué forma?, y ¿cómo se utilizan?

2. La Nota se divide en tres secciones. En la primera se analizan la función de las normas y su aplicación a los servicios. Se presentan distintos ejemplos de normas que se aplican en los sectores de servicios para ilustrar su contenido y su alcance. En la segunda sección se explica cómo se elaboran dichas normas a escala nacional, regional e internacional y qué organismos intervienen en su elaboración. También se examina cómo las normas, aun cuando sean voluntarias, pueden convertirse en obligatorias si se remite a ellas o se incorporan en una ley o reglamento. Cabe señalar que como las instituciones con actividades de normalización tienen, en lo fundamental, la misma estructura para elaborar normas de productos² y normas de servicios, muchos de los procesos que se describen en esta Nota se aplican a ambos tipos de normas. En la segunda sección se examina también la función de las normas internacionales y de la evaluación de la conformidad. La tercera sección contiene algunas observaciones finales basadas en el análisis precedente.

3. La finalidad de la presente Nota es ayudar a los Miembros en el contexto de las deliberaciones que se están manteniendo de conformidad con el mandato del párrafo 4 del artículo VI del AGCS de negociar disciplinas sobre la reglamentación nacional. No tiene por objeto interpretar la utilización de este término en los documentos presentados por los Miembros ni establecer una definición de la expresión "normas técnicas".

¹ El presente documento ha sido elaborado bajo la responsabilidad de la Secretaría y sin perjuicio de las posiciones de los Miembros ni de sus derechos y obligaciones en el marco de la OMC.

² En la presente nota el término "producto" se refiere a las "mercancías".

ÍNDICE

I.	NORMAS TÉCNICAS EN LOS SERVICIOS.....	3
A.	¿QUÉ ES UNA NORMA?	3
B.	"NORMAS" Y "REGLAMENTOS TÉCNICOS" EN EL ACUERDO OTC Y "NORMAS TÉCNICAS" EN EL AGCS	6
C.	FINALIDAD DE LAS NORMAS	8
D.	EJEMPLOS DE NORMAS TÉCNICAS EN LOS SERVICIOS	10
II.	ELABORACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS NORMAS.....	17
A.	¿QUIÉN ELABORA LAS NORMAS Y DÓNDE Y CÓMO SE ELABORAN?.....	17
1.	El plano internacional.....	17
2.	El plano regional	20
3.	El plano nacional.....	21
4.	Integración vertical y horizontal en la elaboración de normas.....	25
5.	La elaboración de normas y las cuestiones relativas a la capacidad	26
B.	EVALUACIÓN DE LA CONFORMIDAD	27
III.	RESUMEN Y OBSERVACIONES FINALES.....	31

I. NORMAS TÉCNICAS EN LOS SERVICIOS

4. Ante todo, es necesario distinguir entre normas *de facto* y normas formales. Las primeras son informales, en el sentido de que son normas cuyo uso se ha generalizado en el mercado sin que hayan sido formuladas o adoptadas por una institución con actividades de normalización. En ocasiones, una norma industrial *de facto* puede transformarse en una norma formal. Por ejemplo, el formato de archivo PDF creado por Adobe en 1993 cumplía unas normas internas, que, no obstante, no habían sido publicadas ni coordinadas por un organismo de normalización. El formato y las normas que empleaba adquirieron un uso generalizado y se convirtieron en la norma industrial. No fue hasta finales de 2005 cuando la PDF/A se convirtió en una norma formal como ISO 19005-1:2005.³ Por lo que se refiere a las normas formales, las formula un organismo de normalización y por lo general las adoptan por consenso las diferentes partes interesadas involucradas en el proceso.

5. Es preciso indicar que el objeto de la presente Nota es la elaboración de normas formales y no de normas *de facto*. En las publicaciones se utilizan los términos "organizaciones de normalización", "organización de elaboración de normas" u "organización de establecimiento de normas" para referirse a toda organización cuyas actividades consisten en la elaboración y publicación de normas. A los efectos de la presente Nota, estas organizaciones se denominarán instituciones con actividades de normalización. Hay que señalar también que entre esos organismos se utiliza de forma más generalizada la expresión "norma relativa a los servicios" que la de "normas técnicas relativas a los servicios". En esta Nota se utilizarán indistintamente ambas expresiones.

A. ¿QUÉ ES UNA NORMA?

6. Como las normas se crearon inicialmente con fines relacionados con la actividad manufacturera, los conceptos utilizados en la normalización guardan relación en muchas ocasiones con el uso de determinadas mediciones, materiales, dimensiones, procedimientos, formatos o unidades, razón por la cual se denominan a veces "normas técnicas". Sin embargo, las instituciones con actividades de normalización no suelen establecer una distinción sobre la base de si una norma es técnica uno, pues, por definición, una norma tiene un contenido técnico.

7. En su forma más simple, una norma se refiere a una forma convenida y repetible de hacer algo. En definiciones más detalladas, una norma se refiere a la forma que adopta el producto y la manera en que se ha desarrollado. Por ejemplo, la Organización Internacional de Normalización (ISO) define la norma del siguiente modo:

"Documento adoptado mediante consenso y aprobado por un organismo reconocido que establece, para un uso común y repetido, reglas, directrices o características para actividades o sus resultados, con el fin de conseguir un grado óptimo de orden en un contexto dado. *NOTA - Las normas deben estar fundadas en los resultados conjugados de la ciencia, la tecnología y la experiencia, con miras al beneficio óptimo de la comunidad.*"⁴

8. La ISO, que utiliza la expresión "norma de servicios", la define como una norma que especifica los requisitos que debe cumplir un servicio para establecer su idoneidad para el objetivo. A su vez, el concepto de idoneidad para el objetivo se define como la aptitud de un producto, proceso o servicio para desempeñar una función determinada en condiciones específicas.

³ ISO 19005-1:2005. Gestión de documentos. Formato de fichero de documento electrónico para la conservación a largo plazo. Parte 1: Uso del PDF 1.4 (PDF/A-1).

⁴Párrafo 3.2 de la Guía 2 de la ISO/CEI: 2004.

9. Tal como se utiliza en la Sociedad Estadounidense de Ensayos y Materiales, ASTM International, una norma es un documento que se ha elaborado y establecido con arreglo a los principios de consenso de la organización y que cumple las prescripciones de los procedimientos y reglamentos de la ASTM. Las normas que se adoptan con un consenso pleno se elaboran con la participación de todas las partes que tienen interés en la elaboración y/o utilización de la norma.⁵

10. El término "norma" utilizado en las definiciones anteriores se refiere a productos, procesos y servicios. Muchos otros organismos nacionales o regionales de normalización utilizan frecuentemente estas definiciones sin modificación o con ligeros cambios. Por ejemplo, el Comité Europeo de Normalización (CEN) describe la norma como una "publicación técnica que se utiliza como regla, directriz o definición", que se elabora por consenso de todas las partes interesadas, incluidos los fabricantes, consumidores y los reguladores, de un determinado material, producto, proceso o servicio. Se pueden encontrar definiciones similares a escala nacional.

11. El Instituto Nacional de Normalización de los Estados Unidos, por ejemplo, utiliza la misma definición que la ISO. British Standards entiende por norma "un documento publicado que contiene una especificación técnica u otros criterios precisos y que ha sido concebido para su utilización sistemática como regla, directriz o definición".⁶ Standards Australia se refiere a las normas como "documentos publicados que establecen especificaciones y procedimientos cuya finalidad es garantizar que los productos, servicios y sistemas sean seguros y fiables y que se comporten sistemáticamente en la forma prevista. Establecen un lenguaje común que define criterios de calidad y seguridad".⁷ La definición que utiliza la Oficina de Normas de Kenya contiene elementos similares. Define una norma de Kenya como un "documento establecido por consenso y aprobado por la Oficina de Normas de Kenya, que establece, para uso común y repetido, reglas, directrices o características aplicables a bienes, servicios o procesos y métodos de producción conexos, con el fin de conseguir el máximo grado de orden en un contexto dado. Puede incluir también prescripciones relativas a la terminología, símbolos, embalaje, marcado y etiquetado aplicables a un producto, proceso o métodos de producción, o tratar exclusivamente de ellas".⁸ La Institución Nacional de Normas de Barbados, por su parte, hace una definición general de norma, como "un documento publicado por una autoridad reconocida que contiene directrices o criterios para desarrollar una tarea determinada".⁹

12. En algunas definiciones se establece que las normas no son obligatorias. Por ejemplo, Standards Malaysia define una norma como "un documento aprobado por un organismo reconocido que establece, para uso común y repetido, reglas, directrices o características aplicables a bienes, servicios o procesos y métodos de producción conexos, cuyo cumplimiento no es obligatorio; y que puede incluir también prescripciones relativas a la terminología, símbolos, embalaje, marcado y etiquetado aplicables a un producto, proceso o métodos de producción, o tratar exclusivamente de ellas".¹⁰ El Departamento de Energía de los Estados Unidos entiende por normas técnicas "especificaciones técnicas basadas en el desempeño o con un diseño específico y prácticas de los sistemas de gestión conexas" que elaboran y adoptan por consenso voluntario los organismos de normalización.¹¹ En virtud de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN) de México, una norma técnica es "la que elabore un organismo nacional de normalización, o la Secretaría en los términos de esta Ley, que prevé para un uso común y repetido reglas, especificaciones, atributos, métodos de prueba, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso,

⁵ Reproducido del sitio Web de ASTM International: <http://www.astm.org/ABOUT/faqs.html>

⁶ Fuente: <http://www.bsigroup.com/en/Standards-and-Publications/About-standards/What-is-a-standard>

⁷ Fuente: http://www.standards.org.au/StandardsDevelopment/What_is_a_Standard/Pages/default.aspx

⁸ Fuente: <http://www.kebs.org/index.php?opt=standards#>

⁹ Fuente: <http://www.bnsi.bb/?q=faq>

¹⁰ Ley de Normas de Malasia de 1996 (I 549).

¹¹ Departamento de Energía de los Estados Unidos, Technical Standards Program Guide, 19 de noviembre de 1999.

instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquéllas relativas a terminología, embalaje, marcado o etiquetado".¹² Según la Ley, un reglamento técnico, que tiene características similares a las de la norma, es obligatorio.

13. Las anteriores son solamente algunas de las numerosas definiciones que utilizan los organismos de normalización y contienen algunos elementos comunes. En términos generales, una norma figura en un documento, que elabora generalmente por consenso un organismo reconocido, y contiene prescripciones, reglas y directrices aplicables a un proceso, producto o servicio. Las normas se formulan habitualmente para ser utilizadas de manera sistemática y repetida, con la finalidad de asegurar que el producto o servicio se ajuste a ciertas características, o en el caso del servicio, se preste de determinada manera. En ocasiones, estas prescripciones se complementan con especificaciones que describen exactamente el proceso y las prescripciones técnicas que se deben cumplir.¹³

14. Es preciso distinguir el proceso de elaboración, publicación y aplicación de las normas, que se denomina normalización, y su imposición mediante legislación. El proceso formal de normalización se orienta generalmente a la publicación de normas elaboradas por consenso entre las partes involucradas y aprobadas por un organismo reconocido. La adopción o aprobación de una norma por una institución con actividades de normalización de ámbito nacional, regional o internacional no hace que su observancia sea obligatoria. La inmensa mayoría de las normas son de uso voluntario, en el sentido de que los organismos con actividades de normalización las ponen a disposición para su adopción sin que exista un mandato legal. Aunque muchas normas no son obligatorias, son profusamente utilizadas en el sector privado porque pueden ayudar a definir un determinado segmento del mercado, a resolver problemas de compatibilidad y a mejorar la calidad.

15. De todas formas, sólo cuando la observancia de una norma se exige por ley se convierte ésta en obligatoria, e incluso entonces solamente dentro de la jurisdicción que abarca la legislación. Por lo general, esto se hace por incorporación o por referencia en la ley o disposición pertinente. En el recuadro 1 se presentan a título de ejemplo dos casos, uno en que la posibilidad de incorporar normas no se limita a las que haya elaborado un organismo oficial, y otro en que se especifica que las normas que se tienen que cumplir son las que promulga el Estado. En muchos casos, la observancia obligatoria por ley se impone por preocupaciones relacionadas con la salud pública la seguridad y el medio ambiente.

Recuadro 1: Ejemplo de disposición que permite la incorporación de normas en las reglas

Extracto de la Ley de Transporte Marítimo de Nueva Zelanda de 1994

452 Incorporación en disposiciones por referencia

- 1) Las siguientes normas pueden ser incorporadas por referencia en una disposición adoptada en el marco de la presente Ley:
 - a) normas, requisitos o prácticas recomendadas de organizaciones internacionales o nacionales:
 - b) normas, prescripciones o reglas en vigor en cualquier otra jurisdicción:
 - c) normas, requisitos o reglas de cualquier sociedad de clasificación u organización similar:
 - d) normas, prescripciones o reglas de cualquier organización marítima deportiva o recreativa:
 - e) cualquier otro material escrito o documento que, a juicio del Ministro, no se puede imprimir como parte de la disposición porque es demasiado extenso o porque no es factible hacerlo.

¹² Documento S/WPDR/W/30, 24 de septiembre de 2004, página 3.

¹³ Véase ONUDI (2006), Role of standards: A guide for small and medium sized enterprises, documento de trabajo, Viena.

Recuadro 1 (Cont.)

Extracto del Reglamento sobre Transporte Marítimo Internacional (adoptado en la 49 Reunión Ejecutiva del Consejo de Estado celebrada el 5 de diciembre de 2001, promulgada mediante el Decreto N° 335 del Consejo de Estado de la República Popular China el 11 de diciembre de 2001 y en vigor desde el 1° de enero de 2002)

Capítulo II Operadores de Transporte Marítimo Internacional y sus Empresas Auxiliares

Artículo 5

Para participar en servicios marítimos internacionales es necesario cumplir las siguientes condiciones:

- 1) disponer de embarcaciones adecuadas para el transporte marítimo internacional, entre las cuales debe haber embarcaciones de nacionalidad china;
- 2) las embarcaciones que se utilicen deberán cumplir las normas técnicas relativas a la seguridad del tráfico marítimo establecidas por el Estado; (subrayado añadido)
- 3) disponer de conocimientos de embarque, billetes de pasajeros o documentos para el transporte multimodal;
- 4) contar con altos ejecutivos con los títulos de aptitud profesional que determine el departamento competente de comunicaciones del Consejo de Estado.

Fuente: Sitios Web de Maritime New Zealand (<http://www.maritimenz.govt.nz/rules>) y Grupo COSCO (www.cosco.com/en/pic/research/28734352881917224.pdf).

16. Cuando se publican, las normas se designan generalmente con unas letras (prefijos) y un número. Las letras (por ejemplo, ISO, EN, BS) indican la institución con actividades de normalización que las ha aprobado y el número identifica la norma concreta. En muchos casos, el número de referencia de las normas constituye una indicación de las instituciones con actividades de normalización involucradas y de la cadena de adopción. Por ejemplo, la referencia "UNI EN ISO 9001" indica una norma nacional italiana (UNI) que es la adopción de una norma europea (EN), la cual es, a su vez, la adopción de la norma internacional ISO 9001.¹⁴ La mayoría de las normas se publican para su venta y los ingresos que reportan pueden ser una fuente importante de ingresos para la institución con actividades de normalización.

B. "NORMAS" Y "REGLAMENTOS TÉCNICOS" EN EL ACUERDO OTC Y "NORMAS TÉCNICAS" EN EL AGCS

17. En el Acuerdo OTC de la OMC, se define la "norma" como un:

"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" (subrayado añadido).

18. Esta definición es diferente de la de "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

¹⁴ Ejemplo facilitado por la Red Mundial de Servicios de Normalización, <http://www.wssn.net/WSSN/faqs.html>

aplicables a un producto, proceso o método de producción, o tratar exclusivamente de ellas" (subrayado añadido).

19. En la nota explicativa al Anexo I del Acuerdo OTC se especifica que "A los efectos del presente Acuerdo, las normas se definen como documentos de aplicación voluntaria, y los reglamentos técnicos, como documentos obligatorios".

20. En el AGCS no se define la expresión "normas técnicas", que sin embargo aparece en los párrafos 4 y 5 del artículo VI, en las Disciplinas relativas a la Contabilidad y en la Decisión relativa a los Servicios Profesionales.¹⁵ Sin embargo, en los debates que han mantenido los Miembros en el contexto de las negociaciones de las Disciplinas sobre la reglamentación nacional en el sector de la contabilidad¹⁶ se ha indicado que las "normas técnicas" podrían entenderse como criterios o reglas en las que se especifican las características del servicio (por ejemplo, el modelo de los informes financieros), así como la forma en que debe llevarse a cabo (por ejemplo, la forma en que hay que realizar una auditoría, comprendidas las comprobaciones que se deben realizar, la forma en que debe documentarse el trabajo, etc.).

21. En notas anteriores de la Secretaría se ha indicado que "en la profesión de contable, las normas técnicas definen, por ejemplo, la forma en que un auditor con una diligencia normal debe realizar una comprobación de cuentas, esto es, qué verificaciones deberá llevar a cabo en función del tipo de empresa (empresas industriales, entidades bancarias, pequeñas y medianas empresas, etc.), la forma de fundamentar documentalmente su labor, etc."¹⁷ Se han definido también las normas técnicas como "prescripciones que pueden ser aplicables tanto a las características o a la definición del propio servicio como a la forma en que se lleve a cabo".¹⁸ La distinción entre las "características de un servicio" y "la forma en que se lleva a cabo" es similar a la que se hace en el Acuerdo OTC entre "las características del producto" y "los procesos y métodos de producción conexos".

22. En el contexto del sector de la contabilidad, así como en muchos otros sectores de servicios, se puede hacer también una distinción entre las prescripciones aplicables: i) al proveedor del servicio, diferentes de las que se refieren ii) al propio servicio. Los proveedores de servicios de contabilidad deberán poseer un título de aptitud apropiado, contar con la aprobación de las autoridades competentes del país, pertenecer a una asociación profesional, cumplir un código de conducta, etc., para poder ejercer dicha profesión y utilizar su título funcional. La observancia de esas prescripciones en materia de títulos de aptitud sería la demostración de la competencia del proveedor del servicio. Las prescripciones aplicables al servicio, como las normas técnicas, adoptarían la forma de reglas o criterios que definen el contenido, los procedimientos que deben seguirse, la frecuencia y modalidad de la prestación del servicio, etc.

23. En determinados mercados, pueden coexistir diferentes normas para el mismo servicio, lo que brinda al cliente la posibilidad de elegir. A menos que se armonicen con una norma internacional, puede haber numerosas diferencias entre los países en cuanto a las normas técnicas adoptadas, lo que puede ser causa de que el reconocimiento de los servicios o la identificación de los servicios correspondientes entre jurisdicciones sea un verdadero problema.

24. Así, el apartado b) del párrafo 5 del artículo VI dispone que al determinar si la reglamentación nacional de un Miembro cumple los criterios establecidos en el párrafo 4 del artículo VI, se tendrán en

¹⁵ Cabe señalar que en la presente Nota no se analizan las listas de compromisos específicos de los Miembros.

¹⁶ Las disciplinas figuran en el documento S/L/64, de 17 de diciembre de 1998.

¹⁷ Documento S/WPPS/W/1, 27 de junio de 1995, página 3.

¹⁸ Documento S/WPPS/W/9, 11 de septiembre de 1996, página 9.

cuenta las normas internacionales de las organizaciones internacionales competentes que aplique dicho Miembro.¹⁹ Asimismo, las disciplinas relativas a la contabilidad disponen que:

"25. Los Miembros se asegurarán de que las medidas relativas a las normas técnicas se elaboren, adopten y apliquen únicamente para cumplir objetivos legítimos.

26. Al determinar si una medida está en conformidad con las obligaciones dimanantes del párrafo 2, se tendrán en cuenta las normas internacionalmente reconocidas de las organizaciones internacionales competentes³ que aplique ese Miembro.

³ Por "organizaciones internacionales competentes" se entiende los organismos internacionales de los que puedan ser miembros los organismos competentes de, por lo menos, todos los Miembros de la OMC.

25. Ni el apartado b) del párrafo 5 del artículo VI ni las disciplinas relativas a la contabilidad van tan lejos como el Acuerdo OTC, que en el artículo 2.4 establece que cuando existan normas internacionales pertinentes o sea inminente su formulación definitiva, los Miembros utilizarán esas normas internacionales, o sus elementos pertinentes, como base de sus reglamentos técnicos, salvo en el caso de que sean un medio ineficaz o inapropiado para el logro de los objetivos legítimos perseguidos.

26. Otra consideración que hay que tener en cuenta es que en el Acuerdo OTC se establece claramente la distinción entre "normas" (voluntarias) y "reglamentos técnicos" (obligatorios), con obligaciones diferentes para los Miembros. Esta distinción no se hace en el AGCS y las normas, sean o no voluntarias, pueden estar comprendidas en el ámbito del AGCS a condición de que cumplan los criterios especificados en el artículo I de este Acuerdo, que establece que el Acuerdo "se aplica a las medidas adoptadas por los Miembros que afecten al comercio de servicios". Asimismo, el apartado a) del párrafo 3 del artículo I dispone que por "medidas adoptadas por los Miembros" se entenderán las medidas adoptadas por "i) gobiernos y autoridades centrales, regionales o locales; y ii) instituciones no gubernamentales en ejercicio de facultades en ellas delegadas por gobiernos o autoridades centrales, regionales o locales". Por otra parte, en el artículo XXVIII el término "medida" se define como "cualquier medida adoptada por un Miembro, ya sea en forma de ley, reglamento, regla, procedimiento, decisión o disposición administrativa o en cualquier forma". No se hace, pues, una enumeración exhaustiva de la forma que puede adoptar una medida y las cuestiones esenciales son la entidad que la adopta y los efectos que tiene sobre el comercio de servicios.

C. FINALIDAD DE LAS NORMAS

27. Las normas deben cumplir distintas funciones, relacionadas en muchos casos con la necesidad de asegurar la fiabilidad, calidad y eficacia de muchos productos y servicios. En particular, se elaboran muchas veces para aportar compatibilidad, aumentar la transparencia y afrontar las externalidades negativas en la producción y el consumo. Las funciones que se describen a continuación no pretenden ser exhaustivas; el propósito es, antes bien, ilustrar el tipo de problemas que se abordan habitualmente:

- a) Compatibilidad e interoperabilidad. Con frecuencia, las normas están pensadas para que los procesos, productos o servicios se puedan utilizar conjuntamente. Por ejemplo, en el procesamiento de datos electrónicos se necesitan códigos de normas para guardar, transmitir y recuperar información. En el sector de las comunicaciones,

¹⁹En este artículo se indica en una nota al pie que por "organizaciones internacionales competentes" se entiende los organismos internacionales de los que puedan ser miembros de los organismos competentes de, por lo menos, todos los Miembros de la OMC.

por ejemplo, se necesita un protocolo normalizado para que dos redes puedan comunicarse entre sí. En la comunicación de datos, un protocolo de red es un conjunto formal de reglas, convenciones y estructura de datos que determinan la forma en que los ordenadores y otros dispositivos intercambian información en una red. El protocolo tiene que basarse en un procedimiento normalizado que pueda ser comprendido, aceptado y utilizado por distintos dispositivos para que puedan interactuar entre sí. La norma puede contribuir también a que las empresas no dependan de un único proveedor porque su disponibilidad puede incrementar la competencia entre proveedores y favorecer las economías de escala.²⁰ Esto se conoce como efecto red, en el que un sistema muy utilizado por otros aumenta el deseo de utilizarlo y su valor. Si no se interviene en él, el mercado puede ofrecer demasiadas posibles soluciones. Si cada empresa dedicada a la comunicación de datos utilizara su propio protocolo, el efecto red y las economías de escala se reducirían. Una norma de compatibilidad puede producir externalidades positivas y ayudar a que el mercado sea más eficiente, al promover la observancia de una norma industrial.²¹ Sin embargo existe el riesgo de que las especificaciones puedan tener efectos anticompetitivos, especialmente si las elaboran operadores ya presentes en el mercado para excluir a nuevos participantes o aumentar los costos de entrar en el mercado.

- b) Asimetrías de información. Las normas pueden abordar también asimetrías de información entre el productor y el usuario y proporcionar una garantía mínima de seguridad o calidad. Esto puede revestir especial importancia en los servicios, pues, a diferencia de lo que ocurre en el caso de los productos, no es posible evaluar físicamente la calidad de un servicio o especificar su contenido en una etiqueta. A menudo, los usuarios no pueden apreciar la calidad del servicio hasta que lo han consumido. Estos problemas se agravan por el hecho de que el usuario final no siempre posee la capacidad necesaria para evaluar la información técnica que se le ha facilitado o para diferenciar un conjunto de servicios muy similares. Los usuarios, que no siempre son especialistas, también tienen dificultades para especificar los parámetros óptimos para la prestación de un servicio. Que el proveedor de un servicio cumpla una norma puede contribuir a aumentar la confianza del usuario en que el servicio se prestará con seguridad y se cumplan las expectativas de calidad, lo cual reduce las asimetrías de información. También puede ser importante para el proveedor del servicio demostrar la observancia de una determinada norma de calidad con el fin de diferenciar sus servicios de los que prestan otros proveedores. Dado que establecen qué debe contener el servicio y cómo se debe suministrar, las normas generalmente reconocidas y aceptadas pueden contribuir a reducir los costos de información y transacción.
- c) Externalidades negativas. Las normas no sólo sirven para disipar las preocupaciones de los productores y consumidores que intervienen en una transacción determinada. La elaboración de una norma puede tener también por objeto afrontar un problema común -incluso mundial- que el productor o el usuario no hayan tomado debidamente en consideración. La norma puede ofrecer una solución mejor que la que se conseguiría si cada rama de producción (o cada gobierno) desarrollara su labor

²⁰ Sin embargo, la competencia puede resultar menoscabada cuando las empresas se internalizan los beneficios de los problemas a través de normas de dominio privado (Blind, K. (2004), "The Economics of Standards: Theory, Evidence, Policy", Cheltenham: Edward Elgar, páginas 43-45).

²¹ Para más información sobre la función de compatibilidad de las normas, véase en particular Blind (2004), páginas 14-18, así como Swann, P. (2000), "The Economics of Standardization, final report for the Standards and Technical Regulation, Directorate Department of Trade and Industry, Manchester", Universidad de Manchester.

aisladamente. Por consiguiente, la utilización de normas para hacer frente a las externalidades es, con frecuencia, uno de los principales motores de la cooperación internacional. Cabe citar como ejemplo la adopción de normas internacionales para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero por el sector del transporte. Otro ejemplo podría ser la elaboración y aplicación de normas financieras internacionalmente aceptadas que promuevan sistemas financieros internos sólidos, aumentando la estabilidad financiera internacional.

28. Una consideración importante para determinar si se cumplen estos objetivos es el nivel al que se establece la norma y las partes que intervienen. No se puede dar por sentado que todas las normas se establecen al nivel óptimo para promover la competencia y la eficiencia en el mercado. Existe el riesgo de que la norma pueda favorecer a determinados agentes en el mercado, porque se basan en prácticas que ya han adoptado o porque son totalmente adecuadas para seguirlos. En tal situación, la norma sólo puede servir para consolidar la situación existente y dificultar la entrada en el mercado de nuevos competidores. La cuestión de cómo se establece la norma y quién la establece es, pues, vital. Esto se examina más detenidamente en la sección II.

D. EJEMPLOS DE NORMAS TÉCNICAS EN LOS SERVICIOS

29. En el caso de las mercancías, las normas se basan en las propiedades físicas del producto final (normas de productos) o de los procesos mediante los cuales se fabrica el producto (normas de procesos). Estas últimas pueden dejar o no su impronta en el producto. Por lo que respecta a los servicios, es importante comprender que la naturaleza del suministro de servicios, diferente del suministro de mercancías, plantea problemas importantes para la normalización. En primer lugar, un servicio no se define generalmente por las propiedades físicas y a menudo su prestación requiere de una interacción directa entre el proveedor y el consumidor del servicio. La normalización del servicio sobre la base de sus dimensiones físicas o su contenido material no sería posible. Siendo así, el uso de un determinado tipo de equipo, infraestructura o tecnología puede ser determinante en cuanto a la manera en que se lleva a cabo y se presta un servicio. De hecho, en algunos casos el empleo de un equipo determinado es sinónimo e imposible de distinguir del propio servicio. Por ejemplo, los pagos mediante tarjeta de crédito y la retirada de efectivo en los cajeros automáticos sería imposible si no existieran normas comunes para el diseño y el formato de las tarjetas y las máquinas, así como para el sistema operativo utilizado. Tampoco los cajeros y las tarjetas de crédito servirían para nada si el pago y los servicios de transmisión de dinero no fueran posibles.

30. En segundo término, el proceso de evaluación de la calidad e idoneidad para el objetivo es diferente en el caso de los servicios y de los productos manufacturados. A diferencia de lo que ocurre en el caso de un producto físico, un servicio no se puede someter fácilmente a una prueba de laboratorio para determinar si contiene determinados materiales o funciona de una forma determinada. Por ello se ha hecho más hincapié tradicionalmente en evaluar la competencia del proveedor del servicio y la satisfacción de los consumidores. Ambas son formas indirectas de controlar la calidad, pues la primera depende de la existencia de una relación positiva entre la calificación del proveedor del servicio y el servicio suministrado, mientras que la segunda sólo evalúa los resultados. También indica que, en los servicios, existe una relación estrecha entre las prescripciones de calificación y las normas relativas a los servicios. De hecho, en muchos casos la norma especifica la calificación que debe poseer el proveedor del servicio.

31. A pesar de estas dificultades, las instituciones con actividades de normalización han publicado normas específicas para los servicios. Las normas de servicios existentes que describe la ISO "hacen una descripción del servicio, por ejemplo, estableciendo parámetros y definiciones de procedimientos habituales, o especifican las prescripciones que debe cumplir la empresa que ofrece el servicio, por ejemplo respecto del equipo técnico necesario o la calificación recomendados del

personal que lo presta".²² Las normas relativas a los servicios también pueden comprender prescripciones y especificaciones técnicas sobre las instalaciones y recursos necesarios para la prestación del servicio, la terminología utilizada y la información que debe facilitarse al consumidor.

32. Los estudios existentes indican que la utilización de normas relativas a los servicios es escasa en relación con las de normas de productos y no refleja la importancia creciente del sector de servicios.²³ De todos modos, existe un interés creciente en la función de las normas relativas a los servicios a medida que aumenta la importancia de los servicios en las economías nacionales y en el comercio internacional. La ISO, por ejemplo, ha señalado que desde hace unos años la normalización ya no se circunscribe a los campos técnicos tradicionales centrados en los productos, sino que incluye también el sector de los servicios. En el transcurso de los cinco últimos años, la ISO ha creado 40 nuevos comités técnicos o de proyectos, de los cuales la mitad están relacionados con los servicios.²⁴

33. En Europa se ha establecido la elaboración de normas regionales específicas de los servicios como un objetivo importante para el mercado único.²⁵ Durante el período comprendido entre 1995 y 2009, el Grupo Technopolis registró la publicación de 364 normas relativas a los servicios.²⁶ Se trata de una pequeña parte del total de normas europeas, que rondan las 15.000.²⁷ De ellas, el 11 por ciento se publicó entre 1995 y 1999 y el 56 por ciento durante el período 2005-2009. Hay, pues, una tendencia general al alza que se espera que aumente con la importancia que da la Directiva de Servicios al fomento de la normalización europea para facilitar la compatibilidad, la interoperabilidad y la calidad de los servicios.²⁸

34. Basándose en la lista de clasificación sectorial de la OMC, el Grupo Technopolis constató en su estudio sobre las normas europeas de servicios que aunque se han elaborado normas en todos los sectores de servicios, más de un tercio corresponden a los servicios prestados a las empresas.²⁹ En ese sector, la mayoría se concentran en la categoría "otros servicios prestados a las empresas", que comprende los servicios de publicidad, los servicios de investigación de mercado, los servicios de consultores, los servicios de limpieza, el contacto con los clientes, los servicios de mantenimiento y gestión de instalaciones y los servicios de seguridad. Posiblemente, no es una coincidencia que los servicios prestados a las empresas ocupen el segundo lugar en el comercio en el interior de la UE, con el 26 por ciento de las exportaciones. Les siguen el turismo y los servicios relacionados con los viajes, y a continuación el transporte. En un estudio del CEN sobre la normalización de los servicios

²² ISO Focus +, volumen 3, N° 3, marzo de 2012, ISSN 2226-1095.

²³ Blind, K. (2003), "Standards in the service sectors: An Explorative Study", Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research. Alemania, 2003.

²⁴ ISO Focus +, volumen 3, N° 3, marzo de 2012, ISSN 2226-1095.

²⁵ Las CE y la Asociación Europea de Libre Comercio confirieron sendos mandatos a las instituciones europeas con actividades de normalización CEN (Comité Europeo de Normalización), CENELEC (Comité Europeo de Normalización Electrotécnica) y ETSI (Instituto Europeo de Normas de Telecomunicación). Se pidió a estas organizaciones que emprendieran una labor de normalización en apoyo del mercado interno de servicios de la UE.

²⁶ Grupo Technopolis (2010), "Mapping services standardisation in Europe", Final Report to the Danish Enterprise and Construction Authority, 10 de noviembre de 2010, disponible en http://www.ebst.dk/file/147979/DEACA_Final_Report.pdf.

²⁷ Sobre la base de las estimaciones de Blind, K. (2006), "A taxonomy of standards in the service sector", The Services Industries Journal, 26:4, páginas 397-420.

²⁸ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006 relativa a los servicios en el mercado interior.

²⁹ Sin embargo, los resultados fueron bastante diferentes cuando se utilizaron otras clasificaciones de los sectores de servicios. En esos casos, la mayoría de las normas se concentraban en el sector del turismo. Esto se corresponde con las constataciones de la estrategia horizontal europea de normalización del Comité europeo de normalización (CEN) en julio de 2008.

en Europa, en el que se utiliza una metodología diferente, se constata la existencia de un gran número de normas en los servicios de turismo.

35. La falta de estudios similares en otras regiones hace difícil precisar cuál es la tendencia en otras partes del mundo. Además, esas estimaciones no facilitan las comparaciones, pues no existe una definición uniforme de lo que es una norma de servicios. Muchos países, no sólo en la región europea, no han dado los pasos necesarios para distinguir las normas relativas a los servicios de las normas de productos. Por ello, los resultados serán distintos según sea la base de la que se parta y el criterio que se adopte. Por ejemplo, en tanto que el Grupo Technopolis señaló que existían 364 normas europeas, en otro estudio realizado en 2003 se cifró su número en 570.³⁰ Por consiguiente, habida cuenta de estas dificultades, no tiene gran importancia intentar cuantificar el número de normas técnicas en los servicios, ya sea por sectores o en términos absolutos.

36. No obstante, los estudios realizados recientemente sobre la normalización de los servicios, particularmente los que se han llevado a cabo sobre el mercado europeo, indican que las normas más frecuentes en el sector de los servicios guardan relación con la terminología, la gestión de la calidad, la gestión ambiental, la gestión de la seguridad, las condiciones laborales, la educación, las normas éticas, las normas contractuales, la gestión de las reclamaciones y las regulaciones de precios.³¹ Como para el suministro de servicios se necesita habitualmente personal y equipo, las normas relativas a los servicios comprenden en muchos casos especificaciones técnicas sobre el tipo de equipo que se ha de utilizar y sobre la calificación y las competencias de quienes suministran el servicio.

37. Las normas de terminología establecen los términos que pueden utilizarse para describir las características del servicio prestado. Esto puede comprender el uso de determinados signos y símbolos. Tales normas también pueden estar destinadas a asegurar que la descripción del servicio se ajusta a determinados criterios o al uso normalizado de un término concreto. Las normas de terminología pueden contribuir a aumentar la transparencia y reducir las designaciones falsas o las afirmaciones engañosas. Las definiciones acordadas tienen por objeto mejorar la relación contractual entre el proveedor y el consumidor del servicio aportando mayor certidumbre sobre el contenido previsto del servicio. Por ejemplo, el Comité Técnico de Servicios Turismo del CEN ha elaborado normas de terminología para los hoteles, los alojamientos turísticos, las agencias de viaje y los organizadores de viajes en grupo. Estas normas tratan de aclarar los diferentes tipos de alojamiento y servicios ofrecidos por los distintos profesionales del turismo (véase el recuadro 2).

Recuadro 2: Ejemplos de normas de terminología

La norma ISO 18513:2003 - Hoteles y otros tipos de alojamientos turísticos - terminología, que se preparó en colaboración con el CEN, define los términos utilizados en la actividad turística en relación con los diferentes tipos de alojamientos turísticos y otros servicios conexos. Por ejemplo: i) Un *hotel* es un establecimiento con recepción, servicios y otras instalaciones que disponen de alojamiento y, en la mayoría de los casos, sirve comidas; ii) una casa de huéspedes es un establecimiento, con frecuencia en el campo, que ofrece comida y bebida, así como algún tipo de alojamiento; iii) un apartotel es un hotel donde se ofrece alojamiento en estudios o apartamentos; etc.

³⁰ Blind, K. (2003), "Standards in the Service Sectors: An Explorative Study", Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research, abril de 2003.

³¹ Technopolis (2010).

La norma europea EN 13809:2003 - agencias de viajes y operadores turísticos - terminología define diferentes profesiones turísticas. Por ejemplo: i) *Guía turístico* es una persona que guía a los visitantes en el idioma de su elección e interpreta el patrimonio cultural y natural de una zona. Normalmente está en posesión de un título de aptitud específico de la zona, por lo general expedido y/o reconocido por el organismo adecuado; ii) un *responsable de viaje* es una persona que gestiona y supervisa el itinerario en nombre del operador turístico, garantizando que el programa se desarrolle según lo indicado en los documentos del operador turístico y según se ha vendido al viajero o consumidor, y que facilita información local práctica; iii) un *acompañante turístico* es un representante del operador turístico que proporciona asistencia básica a los viajeros; etc.

Fuente: Technopolis, 10 de noviembre de 2010, e ISO.

38. En el ámbito de los servicios, muchas normas técnicas están relacionadas con el desempeño o los procesos, dado que especifican la forma en que se debe producir o suministrar el servicio, por ejemplo, el diseño del proceso, los protocolos que deben seguirse, las condiciones en las que se ha de prestar el servicio y el equipo y tecnología que se deben utilizar. En algunos casos, estas normas de procesos también especifican condiciones de salud pública, seguridad y medio ambiente que se deben cumplir. Estas normas pretenden mejorar en forma sistemática y constante la calidad del servicio prestado y pueden ayudar a los proveedores de los servicios a cumplir las prescripciones legislativas o reglamentarias. La observancia de normas de desempeño y de procesos, particularmente cuando se acompañan de una certificación externa, puede ayudar también a los consumidores a distinguir entre los distintos niveles de calidad que se ofrecen en el mercado (véase el recuadro 3). Establecer procesos comunes o especificaciones detalladas sobre el diseño y la prestación del servicio puede ser también una manera de asegurar que los resultados sean comparables entre los países, que puedan repetirse y que se mantengan a lo largo del tiempo.

Recuadro 3: Ejemplos de normas de desempeño o de procesos sobre las características y calidad del servicio

Servicios de interpretación

La norma ASTM Internacional ASTM F2089 - 01(2007) guía normalizada para los servicios de interpretación de idiomas especifica los componentes de los servicios de interpretación de idiomas de calidad y establece los criterios para cada componente. Estos criterios establecen el nivel mínimo de los servicios de calidad en el sector de la interpretación de idiomas con referencia a características propias de escenarios específicos. El análisis de las necesidades determina un procedimiento para la selección fundamentada de servicios de interpretación.

Servicios prestados a las empresas

La norma europea EN 12522:1998 - Actividades de mudanza de mobiliario - Mudanza de mobiliario para particulares (Partes 1 y 2) especifica el contenido del servicio y la forma en que debe prestarse. La primera parte (Parte 1: Especificación del servicio) abarca todos los servicios acordados entre el proveedor y el cliente, comprendidas las características que permiten evaluar este servicio. Especifica reglas y características cualitativas y cuantitativas mínimas para las especificaciones del servicio de mudanza de mobiliario, comprendido el material de transporte y de embalaje y la información facilitada al consumidor. La segunda parte (Parte 2: Prestación del servicio) abarca todos los elementos que integran el suministro del servicio, tanto el personal como el equipo, la organización y las prescripciones técnicas para cada fase del servicio de mudanza de mobiliario. Las normas de desempeño comprenderían también las relacionadas con la compatibilidad e interoperabilidad de diferentes tecnologías, protocolos y procesos.

La norma danesa DS/INSTA 800 E:2007 - Calidad de la limpieza - Sistema de medición para evaluar y calificar la calidad de la limpieza es una norma para establecer y evaluar sistemas de limpieza. Se elaboró para determinar y demostrar el grado de perfección con que se ha prestado un servicio. La norma define los indicadores de resultados que deben utilizarse para evaluar los niveles de limpieza y permite a los proveedores y a los clientes convenir en un nivel de calidad o desempeño del servicio que se basa más en el resultado que en los elementos utilizados para suministrarlo.

La norma británica e internacional sobre los servicios de investigación del mercado (BS 7911:2003) era una norma nacional que establecía requisitos mínimos para la recogida de datos y que luego fue adoptada como

norma internacional en ISO 20252:2006 - Investigación de mercados, social y de la opinión: vocabulario y requisitos del servicio. Ambas normas establecen prescripciones técnicas sobre la forma en que los estudios de mercado se deben planear (diseño y selección de la muestra, métodos estadísticos, elaboración del cuestionario, etc.) y desarrollar (tratamiento, análisis y comunicación de los datos, administración de los procesos del estudio, preparación del informe final y activación de los datos).

La norma nacional italiana relativa a los servicios de centros de contacto (UNI 11200:2006) define los principales requisitos del servicio que suministran dichos centros para asegurar un nivel adecuado de calidad, con independencia del modelo de organización o de la tecnología utilizados.

Recuadro 3 (Cont.)

Servicios médicos

La norma de ASTM International ASTM F1255-90(2008) Práctica para la desfibrilización automatizada prehospitalaria establece directrices para este procedimiento. La norma se refiere a la práctica y no aborda básicamente las especificaciones del equipo, la garantía de la calidad y la formación.

Servicios de enseñanza

La norma ISO 29990:2010 - Servicios de aprendizaje para la educación y formación no formal - Requisitos básicos para los proveedores del servicio especifica requisitos básicos en materia de enseñanza y formación. Los elementos básicos son mejorar la calidad del servicio en el campo de aprendizaje, aumentar la comparabilidad y transparencia de los servicios enseñanza y optimizar los procesos. Uno de los objetivos de la norma es evitar que las normas nacionales se conviertan en obstáculos técnicos al comercio.

Fuente: Technopolis, 10 de noviembre de 2010, ISO Focus +, volumen 3, N° 3, marzo de 2012 y ASTM International Standards and Engineering Digital library (normas ASTM y Biblioteca Digital de Ingeniería).

39. Algunas normas de desempeño/procesos se orientan principalmente a garantizar que el servicio cumpla unas prescripciones mínimas en materia de salud, seguridad y medio ambiente. Al adoptar precauciones adecuadas, definidas por la norma, el proveedor del servicio está, de hecho, reduciendo los riesgos para el consumidor. En ciertos casos, estas normas se elaboran como parte de un instrumento de autorregulación basado en la rama de producción, mientras que en otros puede haber una participación más directa del gobierno en su elaboración y vigilancia posterior. Que las normas de salud, seguridad y medio ambiente pasen a formar parte de la reglamentación pública depende a menudo del grado de riesgo de que tenga lugar una consecuencia negativa, de la gravedad del problema, de la naturaleza de la rama de producción de que se trate y de la necesidad de flexibilidad o de certidumbre en los instrumentos reglamentarios.³² En el recuadro 4 se ofrecen algunos ejemplos de normas orientadas principalmente a las preocupaciones de seguridad y medio ambiente.

Recuadro 4: Ejemplos de normas relativas a las preocupaciones sobre la salud, la seguridad, el medio ambiente y los consumidores

Turismo

La ISO ha establecido un Comité técnico sobre turismo y servicios conexos (TC228) que elabora normas referentes a la gestión de la seguridad en el sector turístico y a las preocupaciones ambientales. El Comité tiene el mandato de normalizar la terminología y las especificaciones de los servicios que ofrecen los proveedores de servicios turísticos, comprendidas las actividades conexas, los destinos turísticos y las prescripciones relativas a las instalaciones y el equipo que utilizan. Hasta la fecha, se han elaborado normas para los servicios de buceo recreativo; turismo sanitario; servicios de información turística, y otras actividades deportivas y de ocio.

Las normas europeas de los servicios de buceo recreativo (EN 14467:2004 y EN 14153-1/2/3:2004) tienen como finalidad aumentar la calidad y seguridad en el suministro de ese tipo de servicios. Las dos primeras especifican la experiencia y competencias que tiene que poseer un instructor de buceo para que el proveedor del

³² Coghlan, Paul (2003), en Alexandra Sidorenko y Christopher Findlay (eds) (2003), Regulation and Market Access, Asia-Pacific Press.

servicio entrene a buceadores recreativos. La norma final especifica más ampliamente las prácticas y requisitos de seguridad para los proveedores de servicios de submarinismo recreativo. Comprende también las prescripciones relativas a la información antes y durante la prestación del servicio, los procedimientos que se deben seguir, la evaluación del riesgo, el equipo y la documentación.

La norma nacional mexicana (NOM-011-TU-2001) especifica las prescripciones de seguridad en las actividades que desarrollan los proveedores de servicios de turismo de aventura.

Recuadro 4 (Cont.)

Servicios en red

Una nueva norma ISO (ISO 14452 - Facturación de servicios en red), sobre los servicios públicos en red basados en el consumo (es decir, abastecimiento de electricidad, gas, agua, saneamiento, calefacción y saneamiento urbanos) a consumidores domésticos, trata de proteger a los consumidores aumentando la transparencia en la facturación mediante el establecimiento de requisitos mínimos para el conjunto del proceso. Ello comprende los procesos previos a la facturación (como las normas relativas a los datos y las definiciones de los productos y servicios); la elaboración de la factura (puntualidad y precisión) y procedimientos para resolver las quejas y consultas del consumidor (validación y conciliación de facturas y procedimientos de reparación). La norma especifica requisitos mínimos sobre el contenido y criterios sobre el modelo, pero no la configuración y el diseño exactos de la factura.

Servicios médicos

Las normas nacionales argentinas y mexicanas sobre los servicios de diagnóstico por imágenes (IRAM 37452) y de radioterapia (NON-002-SSA3-2007) especifica buenas prácticas para el suministro y funcionamiento seguros de estos servicios, incluido el equipo que se debe utilizar.

La norma ASTM International ASTM F1517-94(2007) Guía de normas para el desempeño de las ambulancias en los servicios médicos de urgencia Standard establece prescripciones mínimas para el desempeño de los operadores de ambulancia de los servicios médicos de urgencia, tales como: la calificación del operador, la actuación en la fase anterior al servicio y aspectos relativos al momento posterior al servicio. La norma promueve el funcionamiento seguro y eficiente de la ambulancia, el equipo, el personal, los pasajeros y los pacientes durante todas las fases de la prestación de servicios médicos de urgencia en las que esté presente la ambulancia, con el mayor cuidado para la seguridad del público.

Fuente: Technopolis, 10 de noviembre de 2010, ISO Focus +, volumen 3, N° 3, marzo de 2012 y ASTM International Standards and Engineering Digital library (normas ASTM y Biblioteca Digital de Ingeniería).

40. Las normas de compatibilidad determinan el equipo o infraestructura que deben utilizarse en el suministro del servicio, comprendidas sus dimensiones físicas, especificaciones tecnológicas y características del desempeño. Las vías férreas normalizadas, que permiten a un gran número de empresas ferroviarias comerciales desplazar sus trenes a través de las fronteras, ilustran cómo las normas técnicas pueden integrar mercados separados y abrir a la competencia los servicios de transporte. Las normas de compatibilidad e interoperabilidad en los servicios pueden consistir también en requerir que los sistemas y procesos se ajusten a una determinada configuración.

41. En los servicios financieros, por ejemplo, las normas técnicas utilizadas en la Zona Única de Pagos en Euros (SEPA) han contribuido a armonizar un gran número de servicios nacionales de pago en euros para las transferencias de crédito y los adeudos directos en un único formato y se pueden comparar con la introducción de "vías férreas" normalizadas para el intercambio de pagos en la Unión Europea. Las características físicas y el formato de las tarjetas de crédito y efectivo es otro ejemplo de un elemento en el que se necesita una norma para hacer posible que diferentes sistemas de pago y cajeros automatizados puedan interoperar y las tarjetas se puedan utilizar en todo el mundo. Las dimensiones de dichas tarjetas se han fijado mediante la norma BS EN ISO/IEC 7810:1996, y la aceptación de esas prescripciones es prácticamente universal. Desde hace mucho tiempo se necesitan

normas técnicas para que las operaciones postales se puedan realizar de forma eficaz y para interconectar la red postal mundial. El Consejo de Normas de la Unión Postal Universal elabora las normas técnicas y especificaciones de los mensajes de intercambio electrónico de datos (EDI) que facilitan el intercambio de información operativa entre los sistemas postales nacionales. Por ejemplo, la norma internacional relativa a las direcciones (S42) consiste en un conjunto de componentes de direcciones postales utilizadas en las direcciones de todo el mundo; lenguajes para expresar plantillas de direcciones, es decir, descripciones formales de reglas para formatear las direcciones; y plantillas de direcciones por países que pueden incorporarse fácilmente en sistemas informáticos para gestionar las direcciones. Se pueden encontrar otros ejemplos de normas de compatibilidad e interoperabilidad en el transporte por carretera y por ferrocarril, las tuberías, la distribución de energía y los servicios de telecomunicaciones y audiovisuales (véanse en el cuadro 5 ejemplos más detallados).

Recuadro 5: Ejemplos de normas de compatibilidad e interoperabilidad

Servicios de telecomunicaciones

El Sector de Normalización de las telecomunicaciones de la (ITU-T) elabora y revisa normas (Recomendaciones UIT-T) que abarcan desde la funcionalidad de la red básica y de banda ancha hasta el servicio de próxima generación. Los servicios de telecomunicaciones dependen de la compatibilidad e interoperabilidad de las redes y los mensajes de voz, datos o video. Las comunicaciones no son posibles sin normas que vinculen al emisor y el receptor. Hay más de 3.000 recomendaciones que definen cómo funcionan e interoperan las redes de telecomunicaciones. Tienen carácter voluntario hasta que se adoptan en leyes nacionales. Sin embargo, los niveles de observancia son altos gracias a la aplicabilidad internacional. Seguidamente, se ofrecen algunos ejemplos de normas técnicas en las telecomunicaciones:

- Las recomendaciones E.123 y E.164, denominadas también códigos IDD (marcación directa internacional) o ISD (suscriptor internacional). La recomendación E.164 establece la estructura y funcionalidad para los números telefónicos y sin ella sería imposible realizar llamadas telefónicas internacionales.
- ASN.1 es un lenguaje o notación formal que describe estructuras de datos para representar, codificar, transmitir y decodificar datos. Establece un conjunto de reglas formales para describir la estructura de objetos que son independientes de las técnicas de codificación específicas de máquinas y es una notación precisa y formal que elimina ambigüedades. El ASN.1 es una parte sumamente importante de las redes actuales. Se emplea, por ejemplo, en el sistema de señalización (SS7) para la mayor parte de las llamadas telefónicas, el seguimiento de paquetes, la verificación de tarjetas de crédito y certificados digitales, así como en muchos de los programas informáticos más utilizados.
- En el marco de la Iniciativa Normas Mundiales para la Televisión mediante Protocolo de Internet (IPTV) se están elaborando normas técnicas detalladas necesarias para la implantación por los proveedores de servicios. Estas normas permitirían que los sistemas de diferentes proveedores de servicios de IPTV pudieran interoperar y que fuera posible prestar una amplia gama de servicios multimedia televisión, video, audio, texto, gráficos y datos a los suscriptores de diferentes operadores.

Servicios financieros

La Zona Única de Pagos en Euros (SEPA) contiene conjuntos de reglas y normas técnicas para realizar operaciones de pago SEPA que tienen que aplicar los proveedores de servicios de pagos que se adhieran al sistema. Estas normas establecen unos principios comunes sobre la forma de traspasar fondos de una cuenta A a una cuenta B en los países de la SEPA. Las normas técnicas establecidas en el sistema de pagos guardan relación con los siguientes aspectos: moneda de los fondos (dinero) que se transfieren; formato del identificador de cuenta; modelos normalizados de datos para el intercambio de mensajes entre los bancos; reglas para las denominadas transacciones "R" (reembolsos, devoluciones y rechazos); número de caracteres en la información sobre los envíos de dinero; plazo que deben cumplir los proveedores de servicios de pagos cuando efectúan una transacción de pago. Inicialmente, la SEPA fue una norma industrial voluntaria elaborada por el Consejo Europeo de Pagos (EPC), un consorcio de bancos y asociaciones de banqueros de toda Europa, incluida Suiza. Posteriormente, se ha adoptado en la UE una legislación que establece el 1º de febrero de 2014 como plazo para la observancia de las disposiciones básicas de reglamento en la zona del euro. La fecha límite será el 31 de octubre de 2016 en los restantes países de la Unión Europea.

Fuente: Sitios Web del Consejo Europeo de Pagos y de la UIT.

42. Cabe señalar que algunas instituciones con actividades de normalización incluyen las normas de sistemas de gestión como normas de servicios. Sin embargo, tales normas no son específicas para el servicio suministrado, sino que se refieren a la forma en que una organización gestiona procesos o actividades para conseguir un nivel de calidad y puede aplicarlas cualquier organización, con independencia de cuáles sean sus productos o servicios. Ello comprende cómo satisface los requisitos de calidad de sus clientes y sus criterios para mejorar la calidad en las operaciones internas. Las normas de gestión de la calidad ISO 9000, por ejemplo, guardan relación con los principios de los sistemas de gestión de la calidad y se ocupan de los procesos y sistemas adoptados por una organización, pero no del producto o servicio en sí.

II. ELABORACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS NORMAS

43. La demanda de las empresas y los consumidores ante un problema específico es la razón principal por la que se elabora la gran mayoría de las normas. Un amplio número de organizaciones gubernamentales, cuasi-gubernamentales y no gubernamentales intervienen en la elaboración, publicación y promulgación de normas técnicas. Los pasos que se siguen en la elaboración de las normas pueden ser diferentes según cuál sea el organismo normalizador, pero hay algunos elementos comunes en el proceso.

A. ¿QUIÉN ELABORA LAS NORMAS Y DÓNDE Y CÓMO SE ELABORAN?

44. En las secciones que siguen se exponen las funciones que desempeñan las organizaciones de ámbito internacional, regional y nacional, así como la forma en que se pueden relacionar entre sí las normas que elaboran. Algunas de estas organizaciones son de naturaleza horizontal, en el sentido de que elaboran normas para todos los sectores, y otras se centran en sectores o campos tecnológicos específicos. Con la integración de las economías nacionales y la expansión del comercio, han pasado a ocupar un lugar destacado los organismos y normas internacionales y se ha hecho patente la tendencia a una mayor integración de la infraestructura nacional de normalización en la red de entidades internacionales de normalización.³³ También los organismos regionales son parte de la actividad de elaboración de normas y su función es diferente según el nivel de integración económica regional que exista entre los países.

1. El plano internacional

45. Con frecuencia, la labor de normalización se desarrolla en el seno de un "comité técnico" que es un centro neurálgico en el que se reúnen distintos colectivos interesados (por ejemplo, productores, usuarios, el gobierno e instituciones académicas) para hacer sus aportaciones a medida que avanza el trabajo desde la idea inicial hasta el documento publicado. El grado de participación de los interesados y del gobierno puede variar en función del sector y de la organización involucrada. Esto puede depender no sólo del marco de elaboración de normas aplicable a ese sector, sino también del tipo de norma de que se trate. Generalmente, los gobiernos intervienen menos en la elaboración de normas relacionadas con la compatibilidad y la interoperabilidad y se interesan más por las situaciones en que las ineficiencias del mercado pueden provocar riesgos en materia de salud, seguridad y medio ambiente.

46. En términos generales, las instituciones con actividades de normalización procuran atenerse a los principios básicos de pertinencia, eficacia, objetividad, apertura, transparencia, no exclusión, imparcialidad, coherencia y consenso.³⁴ Por ejemplo, la ISO y la Comisión Electrotécnica

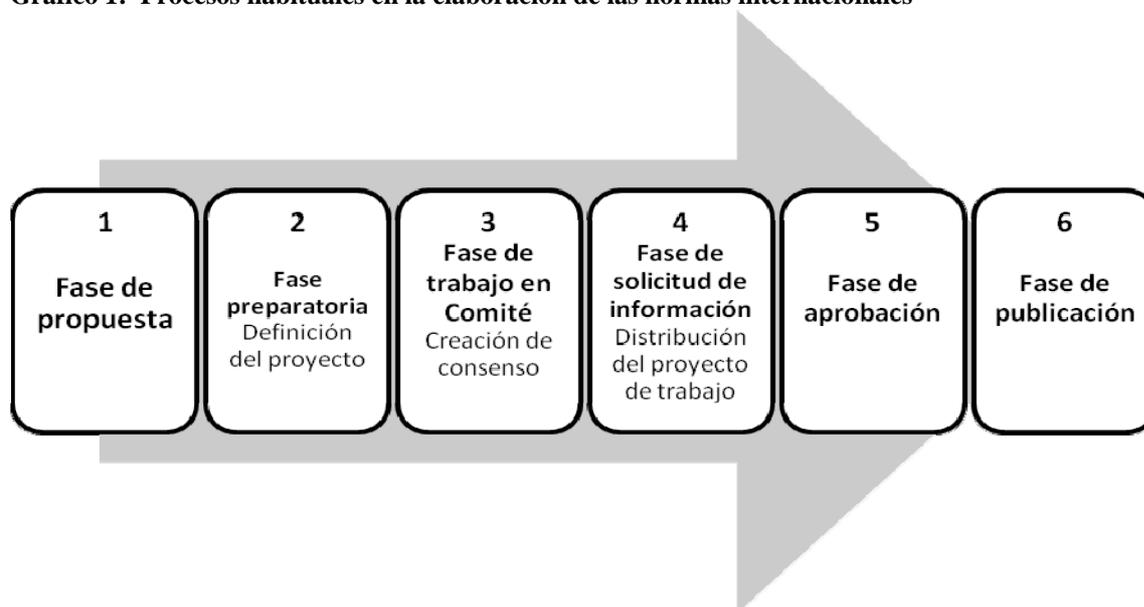
³³ OMC (2005), Informe sobre el Comercio Mundial 2005: Análisis de los vínculos entre el comercio, las normas y la OMC, Ginebra (en adelante ICM 2005).

³⁴ Véanse los principios contenidos en el anexo B en la página 46 del documento G/TBT/W/Rev.10.

Internacional (CEI) han incluido un Código de Buenas Prácticas de Normalización en la Guía 59 de la ISO/IEC. La guía se ocupa de la elaboración de normas, el fomento del comercio internacional, la participación en el proceso de elaboración de normas, la coordinación y la información. La ISO también ha preparado una Guía específica ISO/CEI 76:2008 sobre la elaboración de normas relativas a los servicios, que se centra en la forma de incorporar los principios básicos de consumo de seguridad, calidad y transparencia.

47. Aunque los pasos concretos puedan ser distintos, el proceso de elaboración de normas suele consistir en varias actividades sucesivas, diferentes pero estrechamente relacionadas entre sí, que comienzan con la identificación de la necesidad de la norma, seguida del establecimiento formal de un organismo técnico en el que participan todas las partes interesadas en el ámbito de aplicación con el fin de discutir las especificaciones de la norma. Una vez se ha redactado ésta, los miembros de la organización de normalización proceden a su adopción, ya sea por consenso o por votación. Si se llega a un acuerdo para adoptar la norma, se pone a disposición para que sea utilizada mediante su publicación y promoción. En el gráfico 1 se ilustra la forma en que se desarrolla habitualmente el proceso.

Gráfico 1: Procesos habituales en la elaboración de las normas internacionales



Fuente: Organización Internacional de Normalización (ISO).

48. En las fases iniciales (1 y 2) un sector expresa generalmente la necesidad de una norma y propone a la institución con actividades de normalización el nuevo elemento de trabajo. Una vez se ha reconocido y acordado formalmente la necesidad de una norma internacional, la primera fase consiste en la definición del contenido técnico de la futura norma. Las tareas de esta fase se suelen llevar a cabo en grupos de trabajo integrados por expertos técnicos de las partes interesadas en el asunto. Puede haber expertos de empresas, el gobierno, el sector académico, grupos de ensayo e investigación y asociaciones de consumidores. Una vez se ha acordado qué aspectos técnicos debe comprender la norma se inicia una segunda fase (pasos 3 y 4) durante la cual las partes negocian las especificaciones detalladas de la norma. La decisión final sobre la adopción de la norma se puede tomar por votación o por consenso. Seguidamente, el proyecto de norma internacional se somete a los organismos miembros de la organización para que la voten y presenten observaciones (fases 5 y 6) en

la fase de solicitud de información y en la fase final de aprobación. El texto se aprueba y, en su caso, se publica con arreglo a las reglas de votación o de consenso de la institución de normalización.³⁵

49. Son muchas las organizaciones que elaboran normas internacionales. La Red Mundial de Servicios de Normalización menciona más de 50 instituciones internacionales con actividades de normalización.³⁶ El anexo I contiene una lista ilustrativa de organizaciones internacionales y regionales de elaboración de normas. Las cuatro organizaciones de mayor envergadura son la ISO, ASTM International, la CEI y la UIT. Estas organizaciones son fundamentalmente un foro donde los expertos pueden abordar cuestiones técnicas, alcanzar consensos y acordar las mejores soluciones para la elaboración de una norma. La CEI prepara y publica normas internacionales para todas las tecnologías eléctricas, electrónicas y conexas. La UIT elabora normas para el sector de la tecnología de la información y las comunicaciones, con especial atención a asegurar que las tecnologías sean compatibles y hagan posible la interconexión e interoperabilidad entre diferentes redes. Por otra parte, la ISO, no se limita a trabajar en un campo tecnológico o sector concretos y elabora un amplio número de normas de productos, gestión y servicios en todos los sectores, con excepción de la ingeniería eléctrica y electrónica y las telecomunicaciones.

50. La ISO, ASTM International y la CEI son organismos no gubernamentales, mientras que la UIT es un organismo intergubernamental integrado en el sistema de las Naciones Unidas. Los miembros de la ISO son organismos nacionales de elaboración de normas públicos y privados de 163 países, con un miembro por país. Cada uno de los miembros de la ISO es el organismo de normalización del país más representativo y el organismo nacional de normalización designado. Desde su creación en 1947, la ISO ha publicado casi 20.000 normas internacionales y documentos afines para productos y servicios en casi todos los sectores productivos, así como para una diversidad de cuestiones intersectoriales como la metrología y los sistemas genéricos de gestión.³⁷

51. La CEI también está integrada por comités nacionales, uno por cada economía miembro. En algunos casos, el Comité nacional de la CEI puede ser también el miembro de la ISO de ese país. Las normas de la ISO y de la CEI son voluntarias, pero pueden convertirse en obligatorias cuando son adoptadas mediante un instrumento legislativo de ámbito nacional o regional. La aplicación nacional de las normas internacionales aprobadas pueden llevarla a cabo organismos nacionales de normalización, en algunos casos organismos oficiales y en otras organizaciones privadas. Dado que las normas internacionales son voluntarias, con frecuencia las aplican empresas u otros proveedores de servicios no porque estén obligadas a hacerlo por ley sino porque pueden ayudarles a resolver un determinado problema.

52. ASTM International, denominada anteriormente Sociedad Estadounidense de Ensayos y Materiales, ofrece un foro mundial para la elaboración y publicación de normas internacionales voluntarias adoptadas por consenso para materiales, productos, sistemas y servicios. Pertenecen a esta organización más de 30.000 expertos técnicos de 145 países del mundo entero. Hasta la fecha se han publicado alrededor de 12.000 normas ASTM.³⁸

53. Por su parte, la UIT es un organismo especializado de las Naciones Unidas y sus miembros son gobiernos. En la actualidad, pertenecen a la UIT 193 países y más de 700 entidades del sector privado e instituciones académicas están asociadas a la organización. Las normas internacionales que elabora la UIT se denominan "Recomendaciones". Hay tres sectores de la UIT que elaboran

³⁵Véanse las descripciones de los procesos habituales contenidas en el sitio Web de la ISO: http://www.iso.org/iso/home/standards_development.htm y en el sitio Web de ASTM International: <http://www.astm.org/ABOUT/faqs.html>.

³⁶<http://www.wssn.net/WSSN/>, consultado el 30 de enero de 2012.

³⁷En el decenio de 1980, la ISO comenzó a elaborar normas sobre sistemas genéricos de gestión, como ISO 9000 (gestión de la calidad) e ISO 14000 (gestión ambiental).

³⁸Véase ASTM International, disponible en <http://www.astm.org/ABOUT/aboutASTM.html>.

recomendaciones, el Sector de Radiocomunicaciones (UIT-R), el Sector de Normalización de las Telecomunicaciones (UIT-T) y el Sector de Desarrollo de las Telecomunicaciones (UIT-D). Los países miembros no tienen la obligación de aplicar las recomendaciones, que sólo pasan a ser obligatorias cuando se adoptan como parte de una ley nacional. Sin embargo, como estas normas gozan de un gran prestigio, suelen ser aplicadas en todo el mundo. Actualmente, hay más de 3.000 Recomendaciones en vigor que abarcan todos los componentes fundamentales de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), desde la definición de los servicios a la arquitectura de redes y la seguridad.

54. Hay, además muchas otras organizaciones de normalización que elaboran y publican normas para una variedad de usos internacionales. Hay que señalar entre ellas la Sociedad Estadounidense de Ingenieros Mecánicos (ASME), el Instituto de Ingenieros Electricistas y Electrónicos (IEEE), el Grupo Especial sobre Ingeniería de Internet (IETF), la Sociedad de Ingenieros Técnicos en Automoción (SAE International) y el consorcio World Wide Web (W3C). Algunas de estas organizaciones elaboran normas para un amplio conjunto de materiales, productos, servicios y sistemas, mientras que otras como el W3C, las elaboran específicamente para el desarrollo de Internet y la interacción en él. A diferencia de la ISO, la CEI y la UIT, estas organizaciones no se basan en el principio de un miembro por país y la pertenencia a ellas está abierta a todos los interesados en adherirse a las reglas de la organización y dispuestos a aceptarlas.

2. El plano regional

55. También elaboran normas organismos regionales ya sea para sectores específicos o con carácter más horizontal para todos los sectores y ramas de producción. Como organizaciones regionales de elaboración de normas horizontales cabe mencionar al Comité Europeo de Normalización (CEN), la Organización Africana de Normalización (ARSO), la Comisión Panamericana de Normas (COPANT), la Organización Árabe de Desarrollo Industrial y de Minería (AIDMO), el Congreso de Normalización de la Región del Pacífico (PASC) y el Comité Consultivo sobre Normas y Calidad (ACCSQ) de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN). Entre las organizaciones centradas en sectores específicos figuran el Comité Europeo de Normalización Electrotécnica (CENELEC), la Asociación Interamericana de Contabilidad (IFAC), el Instituto Europeo de Normas de Telecomunicación (ETSI) y el Consejo de Colegios de Abogados de la Comunidad Europea (CCBE). En el anexo 1 se encontrará una lista más completa de organismos regionales y los enlaces con sus sitios Web.

56. En muchos casos, establecer una zona de libre comercio o suscribir un acuerdo de integración económica exige crear un comité regional o subregional para armonizar las normas y los procedimientos de evaluación de la conformidad en la región. A este respecto, la Unión Europea ha ido más allá que ninguna otra región en lo que se refiere a la elaboración de normas regionales. La Directiva relativa a los servicios³⁹ promueve la elaboración de normas europeas para fomentar el mercado interior y facilitar la compatibilidad, la calidad y la información al consumidor en el ámbito de los servicios. La Comisión Europea ha encomendado al CEN la elaboración de normas específicas para reducir la probabilidad de la existencia de múltiples normas nacionales contradictorias entre sí. Las normas europeas que elabora el CEN son voluntarias y solamente se convierten en obligatorias si se hace referencia a ellas en textos legislativos o se incorporan en ellos. La Directiva 98/34/CE requiere a los Estados miembros que notifiquen a la Comisión Europea y a los restantes miembros los casos de incorporación de normas en reglamentos técnicos y su adopción en la legislación nacional. A pesar de estos mandatos en relación con las normas regionales, las normas de servicios de carácter nacional siguen predominando sobre las europeas (453 nuevas normas nacionales en el período

³⁹ Directiva de la UE 2006/123 relativa a los servicios.

comprendido entre 2005 y 2009, frente a 24 normas europeas).⁴⁰ Por ello, una de las prioridades de la Comisión es extender el sistema europeo de normalización a los servicios.⁴¹

57. También hay iniciativas regionales de normalización en otras regiones, aunque se han desarrollado de manera menos formal que el modelo europeo. Por ejemplo, la Organización Africana de Normalización (ARSO) cuenta actualmente con 27 Estados miembros. Sus objetivos son la armonización de las normas nacionales y/o subregionales como normas africanas para promover el comercio intraafricano e internacional. La ARSO trata también de coordinar la participación de sus miembros en la labor de elaboración de normas de las instituciones internacionales con actividades de normalización. La Comisión Panamericana de Normas (COPANT), de la que forman parte muchos países de la zona del Caribe y de América Central y del Sur, así como México y los Estados Unidos, elabora una amplia gama de normas de productos y métodos de prueba normalizados. La Organización Árabe de Normalización y Metrología trata de unificar términos técnicos, métodos de prueba, mediciones y especificaciones entre los Estados árabes. Ejemplos de organizaciones subregionales son la Organización de Normalización del Golfo (GSO), la Organización Regional de Normalización y Calidad (CROSQ) de la CARICOM y la Asociación de Normas del MERCOSUR.

58. Pocas organizaciones regionales de normalización no pertenecientes a la región europea elaboran nuevas normas.⁴² La mayoría o bien adoptan normas internacionales en vigor o armonizan sus normas nacionales con ellas.⁴³ Por lo general, los miembros de organizaciones regionales de normalización son organismos de elaboración de normas nacionales. La relación de trabajo entre las organizaciones de normalización regionales e internacionales es bastante estrecha. Por ejemplo, las 10 organizaciones asociadas de la ISO proceden de África (1), las Américas (1), Asia y el Pacífico (2), la Comunidad de Estados Independientes (1) y Europa (4).⁴⁴ Muchas organizaciones regionales de normalización han asumido el compromiso de adoptar normas internacionales ISO/CEI, siempre que sea posible, como normas nacionales aplicables para sus miembros, así como de iniciar la elaboración de normas cuando no exista una norma internacional apropiada para su adopción.⁴⁵ Así, el CEN y el CENELEC han suscrito acuerdos con la ISO y la CEI respectivamente (acuerdos de Viena y Dresde) para evitar la duplicación y la competencia.

3. El plano nacional

59. En el plano nacional, los procesos que se siguen en la elaboración de las normas son muy similares. Generalmente, comienza con la identificación de la necesidad de una norma por una parte interesada. El organismo nacional de normas suele consultar con el sector empresarial, grupos de consumidores, organismos oficiales, etc. Algunas instituciones con actividades de normalización siguen un proceso formal de consulta y otras pueden aceptar también propuestas no solicitadas para la preparación de una nueva norma o la modificación de una existente. En ese caso, el organismo examina la propuesta para constatar si realmente está justificada. Esto puede implicar una evaluación de las normas existentes publicadas o de la labor en curso de los organismos internacionales, regionales o nacionales. Cuando existe otra norma internacional o de otro ámbito, el organismo decide, por lo general, si esa norma puede ser adoptada como norma nacional o modificada de algún modo. Si se necesita una labor de modificación o elaboración, se encarga de ella un comité técnico. El proyecto que prepara el comité es objeto de una amplia difusión para informar a las partes interesadas, y se exhorta a presentar observaciones. Concluido este proceso de consulta, la versión

⁴⁰ COM (3011) 311 final, publicado en Bruselas el 1º de junio de 2011.

⁴¹ "Acta del Mercado Único: Doce prioridades para estimular el crecimiento y reforzar la confianza", disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0206:ES:NOT>.

⁴² ONUDI/ISO (2008), "Fast forward: National Standards Bodies in Developing Countries", Ginebra.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ ICM 2005.

⁴⁵ ICM 2005.

final del proyecto de norma se somete al órgano decisorio de la organización para su aprobación por votación o por consenso. Si se aprueba, se convierte en norma nacional, que normalmente se publica para su venta.

60. Para comprender cómo se organiza el marco de elaboración de normas a nivel nacional es importante distinguir entre las funciones de un organismo nacional de normalización y otras instituciones con actividades de normalización. Generalmente, la expresión organismo nacional de normalización se utiliza para referirse al organismo reconocido formalmente como representante del país a escala internacional y que tiene el cometido de establecer normas nacionales. "Organizaciones de elaboración de normas" es una expresión y un concepto más genéricos y con ella se designa habitualmente a cualquier organización que elabora y publica normas sectoriales específicas. Mientras que algunas economías sólo cuentan con un organismo nacional de normalización sin otras instituciones con actividades de normalización, otros países pueden tener centenares de ellas coordinadas por una organización principal.

61. Por ejemplo, la mayor parte de los países en desarrollo solamente cuentan con un organismo nacional de normalización reconocido, muy probablemente el único miembro de ese país en una institución internacional con actividades de normalización. Las principales funciones de ese organismo son, por lo general, la preparación y promulgación de normas nacionales; el fomento de la aplicación de las normas por las ramas de producción; la certificación de productos; el suministro de información sobre las normas y asuntos técnicos conexos con respecto a las normas nacionales e internacionales; y la representación del país en actividades internacionales y en foros que se ocupan de las normas.⁴⁶

62. Por otra parte, el modelo de elaboración de normas de América del Norte está muy descentralizado, con más de 600 organizaciones que intervienen en la elaboración de normas. Muchas de ellas pertenecen al sector privado y coexisten con numerosos organismos de reglamentación. Solamente en los Estados Unidos hay más de 400 instituciones con actividades de normalización distintas. El Instituto Nacional de Normalización de los Estados Unidos (ANSI) desempeña una labor de coordinación y acreditación en el país y representa a los Estados Unidos en los foros internacionales. En el sistema canadiense, tanto el sector privado como el sector público participan en la elaboración de normas.

63. En Europa, la elaboración de normas es una actividad mucho más centralizada tradicionalmente y se hace gran hincapié en la armonización de las normas de los miembros de la UE (véase el análisis de la función del CEN *supra*). En Europa también hay distintos enfoques nacionales. En algunos casos, la actividad de elaboración de normas nacionales se delega total o parcialmente en asociaciones sectoriales especializadas, y en otros sistemas los diferentes sectores se gestionan en el marco de una única organización.⁴⁷

64. En general, el nivel de desarrollo del mercado en una economía incide en el número de normas que se formulan en el país. Los mercados desarrollados suelen ser más activos en la actividad de normalización que los mercados en desarrollo, a menudo porque la demanda de normas aumenta con el nivel de capacidad científica, comercial y técnica, el nivel de industrialización, el grado de diversidad económica, la importancia de los mercados mundiales y la evolución de las necesidades de los consumidores nacionales.⁴⁸ Refleja también el hecho de que las autoridades nacionales y el sector

⁴⁶ ONUDI (2006), "Role of standards: A guide for small and medium sized enterprises", documento de trabajo, página 9.

⁴⁷ Véase ONUDI/ISO (2008) para la descripción de las actividades y la estructura de los organismos nacionales de normalización.

⁴⁸ Henson, S. (2004), "Standards and Trade: An Overview", mimeo, Guelph, Ontario, Universidad de Guelph.

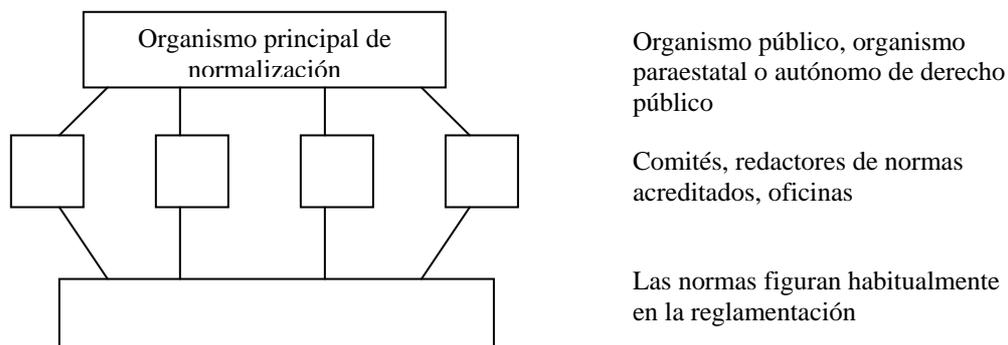
privado de las economías en desarrollo y menos adelantadas pueden carecer de los recursos y el conocimiento técnico necesarios para elaborar normas.

65. Habida cuenta de que los sistemas nacionales de normalización difieren significativamente en el grado de centralización, formalización y participación del gobierno, es difícil describir un único enfoque o proceso. La información sobre los sistemas de normas nacionales que se pueda comparar también es limitada. De todos modos, los diferentes enfoques nacionales pueden agruparse en tres modelos principales que se ilustran en el gráfico 2.⁴⁹ El Tipo 1, que es el "sistema tradicional" de establecimiento de normas, se basa en un proceso muy centralizado con un único órgano oficial, organismo paraestatal o autónomo de derecho público que tiene la responsabilidad de elaborar normas. En este enfoque, el sector privado no interviene nada o muy poco y las normas se suelen especificar en reglamentos pertinentes y, en consecuencia, son obligatorias.

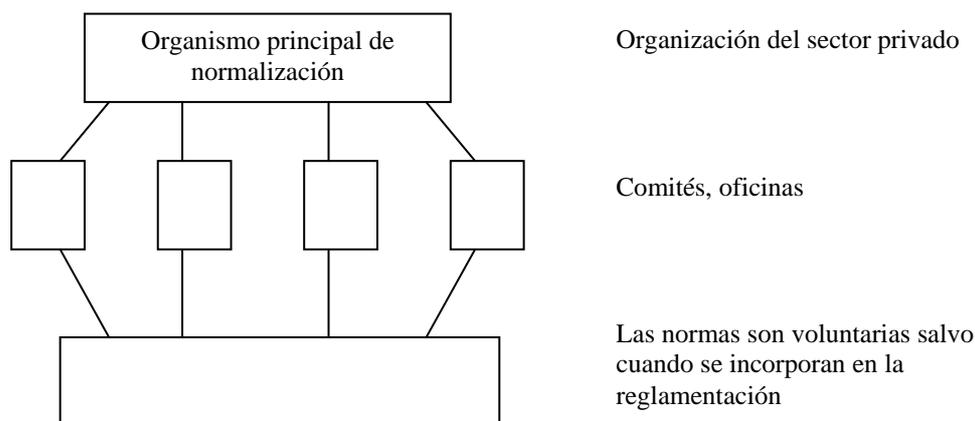
⁴⁹ Tomado de ICM 2005.

Gráfico 2: Distintos enfoques nacionales en la elaboración de normas

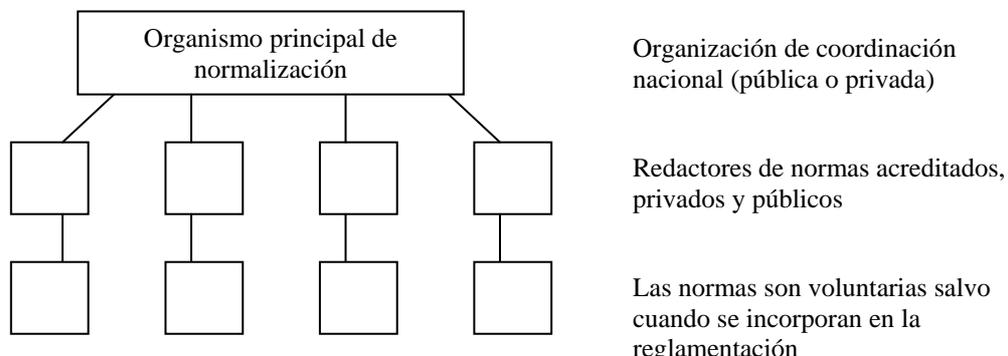
Tipo 1



Tipo 2



Tipo 3



Fuente: Adaptado de R.B. Toth Associates, en Stephenson (1997).

66. Esto se puede contraponer al denominado "nuevo enfoque" de la normalización, que se está promoviendo especialmente en la región europea, donde las organizaciones del sector privado juegan con frecuencia un papel significativo, cuando no principal, en las actividades de establecimiento de normas. Los tipos 2 y 3 describen diferentes grados de participación privada en la elaboración de las normas. En este enfoque, las normas se formulan por lo general como respuesta a un problema que ha surgido en la actividad económica y la función del gobierno puede variar. En tales situaciones, la armonización con las normas internacionales, o su observancia, suele ser un rasgo predominante de la norma y la finalidad principal es abordar preocupaciones específicas de la industria y el comercio.⁵⁰ En muchos casos, las normas son voluntarias y sólo serían obligatorias si se incorporaran en la reglamentación.

⁵⁰ ICM 2005.

4. Integración vertical y horizontal en la elaboración de normas

67. Las normas se adoptan en los niveles nacional, regional e internacional con diferentes grados de integración. En algunos casos, existe una fuerte integración "vertical" entre las normas nacionales, regionales e internacionales, y en otros la integración es menor. Una segunda consideración es el grado de integración "horizontal" entre las diferentes organizaciones que intervienen en la elaboración de normas. En ciertos países, el proceso de normalización está muy centralizado a escala nacional, y un mismo organismo se encarga de elaborar las normas y los reglamentos técnicos. En otros países, un gran número de organizaciones con la participación de diferentes colectivos interesados, como los consumidores y los productores, intervienen en la elaboración y publicación de las normas.

68. Generalmente, cuando el proceso nacional de elaboración de normas está muy centralizado, rasgo característico de los países con una economía controlada centralmente, las normas figuran a menudo en la reglamentación pertinente para dicho producto, servicio o rama de producción. En los sistemas menos centralizados, las normas suelen ser voluntarias y solamente se convierten en obligatorias si se utilizan por referencia o se incorporan en reglas y reglamentos técnicos.⁵¹

Recuadro 6: Ejemplos de integración "vertical" y "horizontal" en la elaboración de normas

A. Estrategia singular para la "integración vertical" de las normas a escala regional

El Comité Europeo de Normalización (CEN) tiene un mandato singular en el sentido de que planea, redacta y adopta normas europeas que son consideradas normas nacionales en cada uno de sus 32 países miembros.⁵² En los lugares en que se han elaborado normas europeas tienen que retirarse todas las normas nacionales que entren en conflicto con ellas. Con la aplicación de esta estrategia, hasta el final de 2011 el CEN publicó 85 normas y especificaciones relacionadas directamente con sectores de servicios tales como el turismo⁵³, el transporte⁵⁴, los servicios postales⁵⁵ y otros sectores como los servicios de traducción⁵⁶, los servicios de seguridad en los aeropuertos y la aviación⁵⁷, la mudanza de mobiliario⁵⁸, los agentes inmobiliarios⁵⁹, etc.

B. Sinergias entre entidades públicas y privadas para elaborar normas "integradas horizontalmente" a escala nacional

La Ley Nacional de Transferencia y Fomento de la Tecnología de los Estados Unidos (Public Law 104-113) promueve una intensa asociación entre entidades públicas y privadas. Coordina la utilización de normas del sector privado como medio de llevar adelante objetivos de política o actividades oficiales. Dispone que los organismos y departamentos federales tienen que utilizar las normas técnicas que elaboren o adopten por consenso los organismos de normalización, excepto cuando sean incompatibles con la ley o imposibles de aplicar por otro motivo. Esto hace que exista una intensa asociación entre organismos públicos y privados en lo que respecta a las normas.

Fuente: Comité Europeo de Normalización (CEN) e Instituto Nacional de Normalización de los Estados Unidos (ANSI).

⁵¹ ICM 2005.

⁵² Los miembros del CEN son los 27 países de la UE y Croacia, Turquía, Islandia, Noruega y Suiza.

⁵³ La norma europea EN 14467:24 establece requisitos para los proveedores de servicios de buceo recreativo; la norma EN 14153-1/2/3 fija requisitos mínimos de seguridad para la formación de buceadores recreativos; la norma EN ISO 18513:2003 contiene terminología relativa a los hoteles y otros tipos de alojamientos turísticos.

⁵⁴ La norma europea relativa a los servicios públicos de transporte de pasajeros (EN 13816:2002) establece criterios comunes para evaluar la calidad de estos servicios, abarcando un gran número de aspectos como la accesibilidad, limpieza, puntualidad e información suministrada a los pasajeros.

⁵⁵ DIN EN 13850:2007-06 Medición del plazo de entrega extremo a extremo, para envíos individuales de correo prioritario y de primera clase.

⁵⁶ Norma europea EN 15038:2006.

⁵⁷ Norma europea EN 16082:2010.

⁵⁸ Norma europea EN 12522:1998.

⁵⁹ Norma europea EN 15733:2009.

5. La elaboración de normas y las cuestiones relativas a la capacidad

69. Es bien sabido que la demanda de normas y la capacidad para elaborarlas y aplicarlas dependen en gran medida de factores relacionados con el nivel de desarrollo de un país. Establecer la infraestructura necesaria para la elaboración de normas es costoso y, salvo que se pueda contar con el respaldo de un sector privado activo, gran parte de esa carga tendrá que soportarla el gobierno. En algunos casos, es posible que para aplicar y hacer cumplir normas internacionales haya que disponer de recursos técnicos y financieros que desbordan las capacidades de los países en desarrollo. Por otro lado, la aplicación de normas internacionales puede mejorar el acceso de los proveedores de servicios a canales de distribución y redes de información y facilitar su participación en el comercio mundial.

70. Dicho esto, una consideración vital es el nivel al que se ha establecido la norma, que a su vez guarda relación con la capacidad de las instituciones con actividades de normalización de economías con distintos niveles de desarrollo para participar activamente en la labor de las instituciones internacionales de normalización. En el contexto de las deliberaciones del Comité OTC, una encuesta puso de manifiesto que el 30 por ciento de las respuestas indicaban la necesidad de facilitar la participación de los países en desarrollo en los trabajos de los organismos internacionales de establecimiento de normas.⁶⁰ Los resultados de la encuesta concuerdan con constataciones anteriores de la ISO en un estudio de los problemas de los organismos de normalización de los países en desarrollo que se llevó a cabo en 2002.⁶¹ El estudio reveló que en el 70 por ciento de los países estudiados más de la mitad de las normas no se basaban en normas internacionales. La participación en la labor internacional de normalización era escasa, el 42 por ciento de los países encuestados no estaban registrados como miembros de un comité técnico de la ISO y el 52 por ciento no habían asistido a ninguna reunión de esos órganos en los dos últimos años. Las principales razones en las que basaban su baja participación era la falta de fondos, de concienciación y de conocimientos en los asuntos de la normalización, tanto en las ramas de producción como en los organismos de normalización.

71. Reconociendo estos problemas, el Acuerdo OTC, por ejemplo, suaviza los efectos de determinadas disposiciones cuya plena aplicación no sería compatible con las necesidades de desarrollo, financieras y comerciales de los países Miembros en desarrollo. Además, teniendo en cuenta sus condiciones tecnológicas y socioeconómicas particulares, los países en desarrollo Miembros pueden adoptar reglamentos técnicos, normas o métodos de prueba encaminados a preservar la tecnología y los métodos y procesos de producción autóctonos y compatibles con sus necesidades de desarrollo. Por último, los países en desarrollo Miembros pueden pedir a las instituciones internacionales con actividades de normalización que examinen la posibilidad de preparar normas internacionales para productos de especial interés comercial para ellos y que lo hagan si resulta factible.

72. Numerosas iniciativas, aunque no centradas en los servicios, se han tomado también con el fin de mejorar la capacidad de los países en desarrollo para cumplir las normas. Las más destacables se han desarrollado en el ámbito de las medidas sanitarias y fitosanitarias, en el que cinco organizaciones asociadas⁶² establecieron un Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio, orientado a fomentar la capacidad de los países en desarrollo para aplicar normas, directrices y recomendaciones internacionales en esta esfera.

⁶⁰ Documento G/TBT/W/193, 10 de febrero de 2003.

⁶¹ El-Tawil, A. (2002), "An in-depth study of the problems faced by the standardizers and other stakeholders from developing countries", Talleres regionales ISO/OMC - Parte 1.

⁶² Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Organización Mundial de Sanidad Animal, Organización Mundial de la Salud, Banco Mundial y Organización Mundial del Comercio.

73. Probablemente, los problemas con los que tropiezan los organismos de normalización de los países en desarrollo en la esfera de los obstáculos técnicos al comercio y las medidas sanitarias y fitosanitarias se extienden también a los servicios, ya que los organismos nacionales de elaboración de normas no están organizados sobre una base sectorial. Al mismo tiempo, también goza de un amplio reconocimiento el hecho de que las normas internacionales, si están adecuadamente formuladas, pueden ser de crucial importancia para facilitar el comercio internacional, puesto que definen las características a las que tienen que ajustarse los productos y servicios en otros mercados. La armonización a que dan lugar las normas internacionales puede redundar en ahorros de costos, por cuanto los productores y proveedores de servicios no necesitan seguir procesos diferentes para cumplir normas distintas.

B. EVALUACIÓN DE LA CONFORMIDAD

74. Para completar la descripción del marco de normalización es necesario analizar la función de la evaluación de la conformidad. En su modalidad más sencilla, la evaluación de la conformidad trata de determinar si se han cumplido las prescripciones contenidas en una norma, un reglamento u otra forma de especificación. Puede servir también para que los proveedores garanticen a los consumidores en otros mercados que sus servicios se ajustan a una norma reconocida internacionalmente. El proceso de evaluación de la conformidad consiste habitualmente en el ensayo de muestras, la inspección, la evaluación de los procesos, la declaración de conformidad del proveedor, la certificación/registro del sistema de gestión, la certificación del personal, la certificación del producto, el reconocimiento mutuo de los resultados y la acreditación y evaluación por homólogos de la competencia de las organizaciones que se encargan de realizar estas actividades.

75. En términos generales, los procesos de evaluación de la conformidad y los actores implicados son los mismos para los bienes y para los servicios, pero muchos de los instrumentos utilizados no se pueden aplicar fácilmente a los servicios. Frecuentemente, un servicio no tiene propiedades físicas y, por lo tanto, no se pueden verificar en un laboratorio sus cualidades físicas o su comportamiento como se puede hacer con un producto. Así pues, la mayor parte de las veces evaluar la conformidad de las normas de servicios supone evaluar el tipo de equipo utilizado, las instalaciones en las que se presta el servicio, los niveles de calidad y aptitud del proveedor del servicio, los procesos establecidos para el suministro del servicio y la información facilitada al consumidor. En resumen, la evaluación de la conformidad en los servicios consiste más que en la prueba del propio servicio en el proceso mediante el cual se presta y los elementos que se necesitan para que dé buenos resultados. Esto puede comportar una auditoría general del proveedor del servicio y de sus operaciones con arreglo a criterios establecidos.

76. Habitualmente, la evaluación de la conformidad la llevan a cabo el proveedor o los consumidores del producto o servicio, o bien organismos de reglamentación si las normas se han incorporado en la legislación. Hay también muchos organismos de ensayo y certificación que prestan servicios independientes de evaluación de la conformidad. Se trata, por ejemplo, de laboratorios y órganos de inspección que someten a prueba y miden las muestras o dispositivos utilizando métodos científicos para determinar las características concretas y/o la observancia de las normas o especificaciones; organismos de certificación de sistemas que certifican que las organizaciones cumplen las normas de los sistemas de gestión, como las relativas a la calidad y la gestión ambiental; y organismos de certificación de productos que acreditan que las organizaciones pueden utilizar determinadas marcas para indicar que los productos cumplen unas normas o especificaciones determinadas.

77. Las partes en una transacción para la que se solicita o se requiere la conformidad son las siguientes: primera parte, el proveedor o fabricante del producto o servicio (la parte que pide la conformidad); segunda parte, el comprador, o la parte que recibe el producto o servicio (la parte que

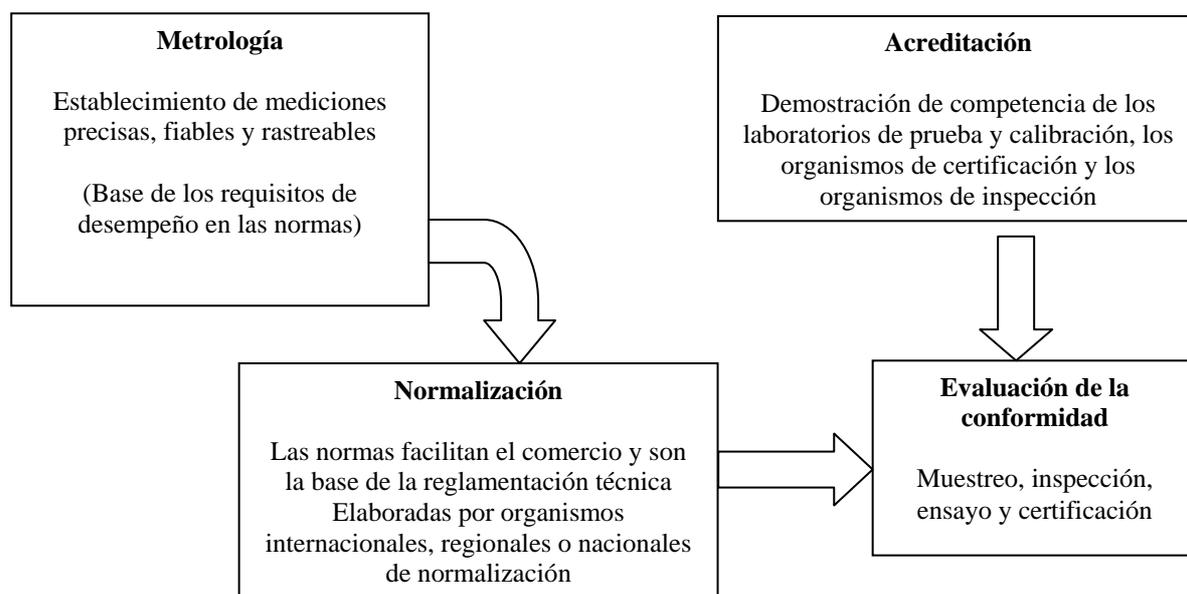
requiere la conformidad); y tercera parte, una parte independiente sin relación con la transacción que lleva a cabo una evaluación de la conformidad.

78. A menudo, que se acepte o se exija la conformidad de primera parte de tercera parte depende de la naturaleza de la transacción y de los riesgos que plantean las equivocaciones. Cuando las normas son voluntarias, el proveedor del servicio puede efectuar una autoevaluación de observancia de las prescripciones establecidas y facilitar esa información al consumidor. La declaración puede ajustarse a un formato específico establecido por ley para garantizar que el consumidor tenga recurso legal a las leyes de responsabilidad por productos/servicios. Las declaraciones de un proveedor no se suelen admitir en las esferas en las que la conformidad puede plantear riesgos graves de salud, seguridad o medio ambiente. En esos casos, la reglamentación puede exigir que una parte independiente lleve a cabo una evaluación o certificación obligatoria de la conformidad.

79. La certificación no se limita a las pruebas y la inspección, sino que comprende otros aspectos. Los procesos o las características de los productos se evalúan conforme a una norma específica, voluntaria o establecida en la reglamentación y se expide una declaración formal (o certificado) si el producto cumple los criterios establecidos. Esto reviste especial importancia cuando el vendedor o el comprador desean dar a conocer la observancia de una norma a un sector de población más amplio o a autoridades públicas. Las instituciones de certificación se caracterizan por el hecho de que habitualmente utilizan no sólo sus propios servicios técnicos, sino también los servicios de laboratorios y recursos de inspección externos. También prestan servicios de supervisión continua y si detectan fallos están facultadas para revocar su certificado o marca. Aparte de certificar características de los productos y servicios, algunos organismos también dan fe de la conformidad de los sistemas; por ejemplo, de un sistema de gestión de calidad de una organización con respecto al modelo pertinente de la serie ISO 9000 de normas de sistemas de gestión. A esa actividad se le da el nombre de "registro" de sistemas de calidad.

80. Las instituciones de acreditación, por su parte, tienen el cometido de certificar la competencia e independencia de los organismos que llevan a cabo la conformidad de un producto o servicio con una norma determinada. Estas instituciones también tienen que demostrar que son independientes e imparciales y por esa razón a menudo se establecen como entidades dirigidas o autorizadas por el gobierno. En la práctica, la evaluación de la conformidad que se realiza en un país, incluso por un tercero, no siempre es aceptada automáticamente por otros países. Frecuentemente, para conseguir la confianza en la labor de los organismos de evaluación de la conformidad en otros países es preciso recurrir a la cooperación multilateral. A esos efectos se han establecido diversos foros internacionales y regionales, muy notablemente en el nivel de la acreditación. Su principal objetivo consiste en facilitar el logro de acuerdos de reconocimiento mutuo (ARM) entre los miembros, es decir la aceptación de los resultados de las evaluaciones de la conformidad alcanzados por organismos externos. A tal fin se han elaborado normas/guías internacionales sobre evaluación de la conformidad, en especial por el Comité de Evaluación de la Conformidad (CASCO) de la ISO en conjunción con representantes de la CEI. Esos principios están orientados en gran medida a los procesos. En el gráfico 3 se muestra la relación entre la elaboración de las normas, la evaluación de la conformidad y la acreditación.

Gráfico 3: Relación entre normalización, evaluación de la conformidad y acreditación



Fuente: Adaptado de ONUDI/ISO (2008), Fast forward: National Standards Bodies in Developing Countries, página 11.

81. En el recuadro 7 se ilustra cómo se puede llevar a cabo la evaluación de la conformidad en el caso de un servicio.

Recuadro 7: Procedimiento de evaluación de la conformidad relativa a la norma EN 15038 - Servicios de traducción - Requisitos para la prestación del servicio

La norma EN 15038 es la norma europea para los servicios de traducción y es aplicable a todos los proveedores de servicios de traducción (PST) del mundo, de todo tipo y de cualquier envergadura. Su principal objetivo es "establecer y definir los requisitos para la prestación de un servicio de calidad en la traducción" y, en consecuencia, es una referencia para la calidad y solvencia del servicio.

La norma la propuso la Unión Europea de Asociaciones de Empresas de Traducciones (EUATC) para que el sector de la traducción estuviera en las mismas condiciones que otros sectores que ya trabajan con normas. Era también un indicador de buenas prácticas que permitiría a los clientes evaluar los diferentes niveles de conformidad de los PST.

La EUATC propuso dos formas para que el PST pueda demostrar la observancia de la norma:

i) Evaluación independiente de la conformidad por una "tercera parte"

El PST establece los procedimientos y procesos requeridos y luego los somete a la auditoría de una tercera parte. Para proporcionar una garantía plena, la tercera parte ha de ser un organismo de certificación que, a su vez, se haya sometido a la auditoría de un organismo de acreditación que haya determinado en virtud de la norma EN 45011 su competencia para expedir una certificación con arreglo a las normas de productos (incluidos los servicios). La empresa acreditada de auditoría verifica que el PST haya comprendido los requisitos, haya puesto en marcha los procesos y procedimientos detallados pertinentes, incluidos los relativos al sistema de calidad, y que el sistema cumpla las prescripciones de la norma EN 15038. Si la auditoría es satisfactoria, la certificación se otorga por un período limitado y su continuación o renovación está sujeta a auditorías de seguimiento realizadas con intervalos especificados. El PST puede, entonces, llevar el logotipo de un organismo de certificación tercero. Según la EUATC, esto es más costoso que cualquier otro procedimiento de demostración de la conformidad con la norma pero proporciona un alto nivel de seguridad.

Recuadro 7 (Cont.)

ii) "Declaración de primera parte"

El PST, después de establecer los procesos exigidos por la norma, declara que está en conformidad. La declaración se puede realizar/sustanciar de varias formas: a) una tercera parte independiente realiza la evaluación, hace su declaración de conformidad sobre la base de ese informe, que también es la prueba principal de una declaración en conformidad con las partes 1 y 2 de la norma ISO/CEI 17050 (Evaluación de la conformidad - evaluación de la conformidad del proveedor); b) el PST puede efectuar su propia evaluación de la conformidad con la norma, obtener, leer y cumplir los requisitos de las partes 1 y 2 de la norma ISO/CEI 17050; o c) el PST puede efectuar su propia evaluación de la conformidad con la norma, llegar a la conclusión de que es conforme y hacer él mismo la declaración.

Fuente: Unión Europea de Asociaciones de Empresas de Traducciones, disponible en: http://euatc.org/index.php?option=com_content&task=view&id=21&Itemid=42.

82. Los procedimientos de evaluación de la conformidad son de extraordinaria importancia para el comercio internacional, razón por la que los acuerdos comerciales disponen siempre que sean transparentes y no discriminatorios. Estas normas surgieron muchas veces como consecuencia de la creciente complejidad de los sistemas de evaluación de la conformidad para la certificación y garantía de calidad de los productos, que en ocasiones puede imponer prescripciones duplicadas o discriminatorias. El Acuerdo OTC, por ejemplo, establece normas detalladas que disponen que los Miembros concedan a los proveedores de terceros países de productos similares acceso a los procedimientos pertinentes en condiciones no discriminatorias (artículo 5.1.1). Por otra parte, los procedimientos no deben crear obstáculos innecesarios al comercio, lo que significa que no deben ser más estrictos ni se deben aplicar de forma más rigurosa de lo necesario para dar al Miembro importador la debida seguridad de que los productos están en conformidad con los reglamentos técnicos o las normas aplicables, habida cuenta de los riesgos que provocaría el hecho de que no estuvieran en conformidad con ellos (artículo 5.1.2).

83. En muchos casos, las actividades de evaluación de la conformidad están menos desarrolladas en los países en desarrollo que en los países industrializados. Sin una participación significativa del sector privado, los costos de establecer la infraestructura necesaria pueden ser exageradamente elevados para los gobiernos. Es posible también que los productores y proveedores tengan menos experiencia en relación con los procedimientos de evaluación de la conformidad al no ponerse en práctica en el mercado de sus países, o que los costos de obtener la certificación sean muy altos. En el contexto del Acuerdo OTC, hay varias disposiciones que prevén la asistencia técnica (artículo 11) y el trato especial y diferenciado (artículo 12).

84. El Acuerdo OTC también exhorta a los Miembros a iniciar negociaciones sobre el reconocimiento mutuo de la evaluación de la conformidad y sobre la aceptación de los resultados de los procedimientos de evaluación de la conformidad en otros Miembros siempre que sea posible, a condición de que tales procedimientos sean considerados adecuados y ofrezcan un grado de conformidad equivalente al de sus propios procedimientos (artículo 6). Aunque no se ocupa específicamente de la evaluación de la conformidad, el artículo VII del AGCS también prevé la posibilidad de que los Miembros concedan el reconocimiento a los efectos de la observancia, en todo o en parte, de sus normas o criterios para la autorización, la certificación de los proveedores de servicios o la concesión de licencias a los mismos.

85. Habida cuenta de que la evaluación de la conformidad se ha llevado a cabo en su mayor parte respecto de los productos, cabe preguntarse si se plantean cuestiones similares en el ámbito de los servicios y si inhiben del mismo modo el comercio. Esta cuestión desborda el marco de la presente Nota, dado que queda todavía por hacer una intensa labor para llegar a un entendimiento sobre los diferentes procedimientos que se utilizan para evaluar la conformidad en distintos sectores de

servicios. En el caso de los servicios de contabilidad, por ejemplo, ninguna autoridad realiza por lo general una evaluación *a priori* de la conformidad del servicio o de su proveedor con las normas establecidas. Antes bien, el punto de control de la conformidad estaría en el marco de calificación, que incluiría las prescripciones administrativas, de procedimiento y sustantivas que deberían cumplirse. Posteriormente, sería el contable quien declararía la conformidad del servicio con las normas y reglamentos establecidos. Cuando se efectúan verificaciones, se realizan *a posteriori* y están a cargo de organismos profesionales que, como parte de su cometido supervisan la calidad del trabajo de sus miembros, incluida la aceptación de las normas. Aunque es probable que existan similitudes en otras profesiones reguladas, no se puede dar por sentado, por supuesto, que esto ocurra también en otros sectores de servicios.

III. RESUMEN Y OBSERVACIONES FINALES

86. La finalidad de la presente Nota ha sido la de proporcionar información de antecedentes sobre las normas técnicas aplicables a los servicios. Se ha tratado de explicar la función de las normas y su proceso de elaboración y se han presentado una serie de ejemplos de normas técnicas relativas a los servicios. Teniendo en cuenta la finalidad de la Nota, que se pidió para facilitar información a los Miembros sobre la forma en que se elaboran las normas técnicas relativas a los servicios, no se pretende sacar ninguna conclusión determinada. Cabe prever que en las deliberaciones que pudiera suscitar esta Nota, los Miembros complementarán la información que contiene con sus propias experiencias, cuando proceda. Parece oportuno formular algunas observaciones generales basadas en el texto precedente para facilitar nuevos debates.

- a) Apenas existen diferencias entre los procesos que siguen las instituciones con actividades de normalización cuando elaboran normas relativas a productos o servicios. En muchos casos, hay distinción entre las "normas" y los "reglamentos". La mayoría de las normas son de uso voluntario, en el sentido de que los organismos con actividades de normalización o la industria las ponen a disposición para su adopción sin que exista un mandato legal. Sólo cuando la observancia de una norma se exige por ley se convierte ésta en obligatoria, e incluso entonces solamente dentro de la jurisdicción que abarca la legislación. Por lo general, esto se hace por incorporación o por referencia en la ley o disposición pertinente. Las razones por las que algunas normas se incorporan en la reglamentación son distintas en unos y otros países, pero en general, una consideración importante es el riesgo de poner en peligro intereses sociales (es decir, la seguridad pública, la salud y el medio ambiente), que justificarían la imposición de prescripciones normativas. Según cuál sea el enfoque normativo del país, en principio, cuanto mayor sea el riesgo mayor es la probabilidad de que las normas se apliquen como prescripciones obligatorias. La consecuencia de ello es que es en los sectores en los que los riesgos se consideran elevados donde cabe esperar que existan esas prescripciones.
- b) Existe una gran diversidad en la forma en que la infraestructura de elaboración de las normas se organiza a nivel nacional. En términos generales cabe hablar de tres modelos principales. En el primero la elaboración de las normas está muy centralizada y sólo un organismo nacional de normalización designado puede publicar normas nacionales. Habitualmente, se trata de una entidad oficial y las normas suelen ser reglamentos obligatorios, aunque no en todos los casos. El segundo es un modelo híbrido en que la institución nacional con actividades de normalización es una organización no gubernamental o cuasi-gubernamental designada. En el tercer modelo la elaboración de normas es básicamente una actividad del sector privado y son muchas las organizaciones que intervienen en ella, con muy escasa o nula participación directa del gobierno. En los dos últimos modelos, las normas no suelen ser obligatorias, pero pueden ser incorporadas en reglamentos o ser la base de ellos.

- c) Las normas técnicas en los servicios, al igual que en el caso de algunas normas de productos, suelen estar relacionadas con el desempeño y los procesos, dado que especificar la forma en que hay que producir o suministrar el servicio, por ejemplo, el diseño del proceso, los protocolos que deben seguirse, las condiciones en las que se ha de prestar el servicio y el equipo y tecnología que se deben utilizar. La normalización del servicio sobre la base de sus dimensiones físicas o su contenido material raramente es factible, sin embargo, y muchos de los métodos utilizados en las normas relativas a los productos no se pueden emplear. Las normas se utilizan también para definir la terminología que puede utilizarse para describir un producto o servicio determinados.
- d) Las evaluaciones de conformidad de la calidad e idoneidad para el objetivo, por ejemplo, son diferentes en el caso de los servicios y de los productos. A diferencia de lo que ocurre en el caso de un producto físico, un servicio no se puede someter fácilmente a una prueba de laboratorio para determinar si contiene determinados materiales o funciona de una forma determinada. Por ello se ha hecho más hincapié tradicionalmente en evaluar la competencia del proveedor del servicio y la satisfacción de los consumidores. Ambas son formas indirectas de controlar la calidad, pues la primera depende de la existencia de una relación positiva entre los títulos de aptitud del proveedor del servicio y el servicio suministrado, mientras que la segunda sólo evalúa los resultados. También indica que, en los servicios, existe una relación estrecha entre las prescripciones en materia de títulos de aptitud y las normas de servicios. De hecho, en muchos casos la norma especifica los títulos de aptitud que debe poseer el proveedor del servicio. La evaluación de la conformidad en los servicios también suele centrarse en el proceso mediante el cual se presta y los elementos que se necesitan para que dé buenos resultados más que en la prueba del propio servicio.
- e) Los organismos internacionales de normalización están cada vez más involucrados en la elaboración de normas específicas para los servicios, aunque éstas son, al parecer, mucho menos numerosas que las normas de productos. No obstante, hay importantes especificidades sectoriales que se han de tener en cuenta. En algunos sectores, como las telecomunicaciones y los servicios postales, de transporte y financieros, ha existido durante mucho tiempo la necesidad de normas que aseguren la compatibilidad e interoperabilidad de los sistemas y protocolos. En estos y en otros sectores, la aplicación de normas internacionales puede servir para reducir los costos de transacción y mejorar el acceso de los proveedores de servicios a canales de distribución y redes de información y facilitar su participación en el comercio mundial. De todos modos, es bien sabido que la participación en la elaboración de normas internacionales es costosa y los países en desarrollo sufren especialmente limitaciones de capacidad. La participación activa es un factor importante en el establecimiento de normas apropiadas.
- f) En el Acuerdo OTC se establece claramente la distinción entre "normas" (voluntarias) y "reglamentos técnicos" (obligatorios), con obligaciones diferentes para los Miembros. Esta distinción no se hace en el AGCS. Sin embargo, es importante recordar que el artículo I del AGCS establece que el Acuerdo "se aplica a las medidas adoptadas por los Miembros que afecten al comercio de servicios". En el apartado a) del párrafo 3 de ese mismo artículo se indica que se entenderá por "medidas adoptadas por los Miembros" las medidas adoptadas por: "i) gobiernos y autoridades centrales, regionales o locales; y ii) instituciones no gubernamentales en ejercicio de facultades en ellas delegadas por gobiernos o autoridades centrales, regionales o locales". La cuestión de las facultades delegadas parece pertinente para las instituciones con actividades de normalización, algunas de las cuales, aunque no gubernamentales, están autorizadas formalmente a ejercer tales facultades. Por otra parte, el término "medida" se define en el artículo XXVIII como "cualquier medida adoptada por un Miembro, ya sea en forma de ley, reglamento, regla, procedimiento, decisión o disposición administrativa, o en cualquier otra forma". No se mencionan todas las formas que puede

adoptar una medida. Así pues, respecto de la determinación de si una norma técnica está comprendida en el ámbito de aplicación del AGCS, es necesario, al parecer, considerar dos factores acumulativos. En primer lugar, ¿se trata de una "medida adoptada por un Miembro" en el sentido del apartado a) del párrafo 3 del artículo I? En segundo término, ¿"afecta al comercio de servicios"? Si la respuesta a ambas preguntas fuera afirmativa, la norma en cuestión, con independencia de si era voluntaria o no, podría estar comprendida en el ámbito de aplicación del AGCS. Por otra parte, podría plantearse la cuestión de qué disciplinas de reglamentación nacional podrían aplicarse. Dado que este extremo es objeto de negociaciones entre los Miembros en virtud del mandato del párrafo 4 del artículo VI, desborda el marco de esta Nota. Sin embargo, el alcance de toda posible disciplina sobre las normas técnicas tendría que leerse con arreglo al ámbito de aplicación del Acuerdo que dispone el artículo I.

ANEXO I

Lista ilustrativa de instituciones horizontales y sectoriales con actividades de normalización

SECTOR	INTERNACIONALES	SITIO WEB	REGIONALES	SITIO WEB
Horizontal	Organización Internacional de Normalización (ISO) ASTM International, anteriormente Sociedad Estadounidense de Ensayos y Materiales (ASTM) Consortio World Wide Web (W3C)	http://www.iso.org/ http://www.astm.org/ http://www.w3.org/	Organización Africana de Normalización (ARSO) Organización Árabe de Desarrollo Industrial y de Minería (AIDMO) Congreso de Normalización de la Región del Pacífico (PASC) Comité Consultivo sobre Normas y Calidad (ACCSQ) de la ASEAN Consejo Interestatal Euroasiático de Normalización, Metrología y Certificación Comité Europeo de Normalización (CEN) <u>Subregionales</u> Asociación de Normas del MERCOSUR (AMN), Organización Regional de Normalización y Calidad (CROSQ) de la CARICOM Comité de Normas de África Oriental (EAC) Organización de Normalización del Golfo para los países árabes del CCG.	http://www.arso-oran.org/ http://www.aidmo.org/ http://www.pascnet.org/ http://www.aseansec.org/4951.htm http://www.easc.org.by/index_en.php http://www.cen.eu/ http://www.amn.org.br/en/# http://crosq.org/ http://www.eac.int/
Servicios jurídicos	Asociación Internacional de Abogados (IBA)	http://www.ibanet.org/	Consejo de Colegios de Abogados de la Comunidad Europea (CCBE)	http://www.ccbe.eu/index.php?id=32&L=0
Servicios de Contabilidad	Federación Internacional de Contadores (IFAC) Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO) Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB)	http://www.ifac.org/ http://www.iosco.org/ http://www.ifrs.org	Confederación de Contadores de Asia y el Pacífico (CAPA) Federación de Contadores del África Oriental, Central y Austral Federación de Expertos Contables Europeos (FEE) Asociación Interamericana de	http://www.capa.com.my/ http://www.ecsafa.org/ http://www.fee.be/ http://www.ifac.org/about-

SECTOR	INTERNACIONALES	SITIO WEB	REGIONALES	SITIO WEB
			Contabilidad (IFAC)	ifac
Servicios de Arquitectura	Unión Internacional de Arquitectos (UIA)	http://www.uia-architectes.org/		
Servicios de Ingeniería	Instituto de Ingenieros Electricistas y Electrónicos (IEEE)	http://www.ieee.org/		
Servicios Médicos	Organización Mundial de la Salud (OMS)	http://www.who.int/		
Servicios Veterinarios	Organización Mundial de Sanidad Animal: Código Sanitario para los Animales Terrestres de la OIE	http://www.oie.int/international-standard-setting/terrestrial-code/		
Servicios relacionados con la Energía	Comisión Electrotécnica Internacional (CEI) Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA)	http://www.iec.ch/ http://www.iaea.org/ and http://www-ns.iaea.org/standards/default.asp?s=11&l=90	Comité Europeo de Normalización Electrotécnica (CENELEC)	http://www.cenelec.eu/about/cenelec/whoweare/index.html
Servicios Postales	Unión Postal Universal (UPU)	http://www.upu.int/en/activities/standards/about-standards.html		
Servicios de Telecomunicaciones	Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)	http://www.itu.int/	Instituto Europeo de Normas de Telecomunicación (ETSI) Telecomunidad de Asia y el Pacífico (APT)	http://www.etsi.org/ http://www.apr.int/APT-Objectives
Servicios de Enseñanza Superior	UNESCO	http://www.unesco.org/	Espacio Europeo de Educación Superior	http://www.ehea.info/
Servicios Financieros	Comité de Basilea de Supervisión Bancaria (normas prudenciales)	http://www.bis.org/bcbs/basel3.htm	Autoridades Europeas de Supervisión (ESA): <ul style="list-style-type: none"> • Autoridad Europea de Valores y Mercados (ESMA); • Autoridad Bancaria Europea (EBA); • Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación (EIOPA). 	http://www.fsa.gov.uk/pages/About/What/International/european/esas/index.shtml http://www.esma.europa.eu/ http://www.eba.europa.eu/ https://eiopa.europa.eu/

SECTOR	INTERNACIONALES	SITIO WEB	REGIONALES	SITIO WEB
			Junta de Servicios Financieros Islámicos (IFSB)	http://www.ifsb.org/
Turismo	Organización Mundial del Turismo: Código de Ética	http://unwto.org/en/content/about-unwto		
Servicios de Transporte Marítimo	Organización Marítima Internacional (OMI)	http://www.imo.org/		
Servicios de Transporte Aéreo	Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA)	http://www.icao.int/ http://www.iata.org/	Agencia Europea de Seguridad Aérea (EASA)	http://www.easa.eu.int/flightstandards/
Servicios de Transporte por Ferrocarril	Unión Internacional de Ferrocarriles Organización Intergubernamental de Transporte Internacional por Ferrocarril	http://www.uic.org/spip.php?article528&lang=en http://www.otif.org/	La Asociación Europea de la Industria Ferroviaria (UNIFE) posee y administra la Norma Internacional de la Industria Ferroviaria (IRIS)	http://www.unife.org/page.asp?pid=2 http://www.iris-rail.org
Servicios de Transporte por Carretera	Unión Internacional de Transporte por Carretera (IRU) Comisión Económica para Europa (CEPE) de las Naciones Unidas	http://www.iru.org/ http://www.unece.org/trans/main/welcwp1.html		