

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

WT/REG39/M/4

13 de octubre de 1998

(98-3941)

**Comité de Acuerdos Comerciales Regionales
Decimonovena reunión**

EXAMEN DE LOS TRATADOS CONSTITUTIVOS DE LA UNIÓN EUROPEA, SERVICIOS

Nota sobre la reunión celebrada el 24 de septiembre de 1998

Presidente: Sr. Chul-Ki Ju (Corea)

1. El Comité de Acuerdos Comerciales Regionales abordó el examen de los aspectos de los servicios de los Tratados Constitutivos de la Unión Europea en el marco del punto F.V del orden del día de su decimonovena reunión, según figura en el aerograma WTO/AIR/915/Rev.1.
2. El Presidente recordó que la primera reunión consagrada al examen de los aspectos de los servicios de los Tratados Constitutivos de la Unión Europea se había celebrado en noviembre de 1997 y que el tema estuvo presente en otras dos rondas, en el marco de la decimoséptima y decimoctava reuniones. Las actas de dichas reuniones figuraban en los documentos WT/REG39/M/1, 2 y 3. Además del modelo uniforme (WT/REG39/1), el Comité tenía ante sí un documento complementario con preguntas y respuestas (WT/REG39/2), ajustado a la misma forma de presentación. La representante de las Comunidades Europeas le había informado de su intención de responder verbalmente a las preguntas pendientes en el curso de la presente ronda de examen. Al parecer, el Comité se estaba acercando a las etapas de finalización del examen de los hechos; teniendo esto presente, recordó a los Miembros que era deseable pasar a la fase de consideración del informe de examen.
3. La representante de las Comunidades Europeas dijo que iba a responder verbalmente a las preguntas que su delegación había recibido por escrito; su delegación no había podido preparar las respuestas a todas las preguntas formuladas, por lo que esperaba reunir todas las respuestas antes de presentarlas por escrito. Si su delegación no había finalizado el documento en cuestión, ello se debía a que muchas preguntas no correspondían a este tipo de examen. Debía tenerse en cuenta que, en el momento de concluir las negociaciones de la Ronda Uruguay, los compromisos se habían negociado globalmente, lo cual se reflejó en la presentación de una sola Lista de compromisos de la CE. El objeto del examen era determinar si la integración había producido un aumento de los obstáculos respecto de terceros países. Por su parte no veía la viabilidad técnica ni jurídica de efectuar tal examen, ya que el nivel de la CE12 era el consignado en Marrakech y había entrado en vigor el 1º de enero de 1995. Muchas de las preguntas formuladas se referían a la estructura de la CE, sus procesos internos de adopción de decisiones, etc.; cabía preguntarse hasta qué punto esas preguntas eran pertinentes para el examen en curso. Por tal motivo, en esta oportunidad respondería a las preguntas que parecían pertinentes desde el punto de vista del examen. La primera se refería a las solicitudes de documentación. Como había señalado en una ronda anterior, toda la documentación pertinente a que se refería el modelo uniforme estaba disponible en la Secretaría de la OMC. Dicha información estaba relacionada con el programa general de suministro de servicios. La integración europea en su conjunto se basaba en las llamadas "cuatro libertades" y las obligaciones fundamentales que regían las actividades de los Estados miembros (ya sean éstos 6, 9, 10, 12 o, como ahora, 15): libertad de suministro de servicios, derecho de establecimiento, movimiento de personas necesario para el

suministro de servicios y libertad de capital; existían, pues, obligaciones muy importantes destinadas a asegurar la libre circulación entre los Estados miembros. Sin embargo, era un hecho conocido que los derechos de acceso a los mercados no implicaban necesariamente que dicho acceso fuese fácil o se viese facilitado. Los Estados miembros habían adoptado una primera iniciativa amplia para facilitar el acceso a los mercados en su Programa General de 1962, que incluía un programa general para el suministro de servicios y un programa relativo al establecimiento, ambos publicados en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas (cuyos ejemplares pueden consultarse en la Secretaría). El siguiente paso en la aplicación de las cuatro libertades para la puesta en práctica del mercado interno fue el denominado Libro Blanco de la Comisión al Consejo de Europa, de junio de 1998 (también disponible en la Secretaría), que indicaba las medidas que los Estados miembros debían adoptar a nivel de la Comunidad para el reconocimiento recíproco de títulos de aptitud, la armonización, etc. en la esfera de la legislación de aplicación a partir de las cuatro libertades. Además de esta documentación general relativa a la iniciativa de aplicación, estaban también los Tratados fundamentales, que contenían estas libertades básicas y otros arreglos institucionales. Dichos tratados eran los Tratados Constitutivos de la CEE y Euratom (denominados Tratado de Roma), el Acta Única Europea, los Tratados de Adhesión, el Tratado de Maastricht y el Tratado de Amsterdam, que era la modificación más reciente y unificaba a los demás. Una información sobre el funcionamiento de la CE desde el punto de vista jurídico, con las libertades y otras políticas practicadas en común (como las políticas de transporte, salud pública, consumo, competencia y otras) figuraban al final del Tratado de Amsterdam en forma integral y podía consultarse en el Diario Oficial y en Internet. En estas fuentes existía abundante información sobre la integración europea.

4. Otro tipo de información solicitada se refería al volumen del comercio abarcado. La delegación de la representante ya había suministrado diagramas y gráficos sobre el aumento del volumen del comercio como resultado de la integración. Se vio que este aumento era igual tanto para el comercio dentro de la CE como para el comercio con terceros países. No podría, por lo tanto, argumentarse la existencia de una desviación de las corrientes comerciales como consecuencia de la integración.

5. En cuanto al hecho de que el sector del transporte era objeto de un tratado separado, explicó que, en las condiciones imperantes después de la segunda guerra mundial, dicho sector había sido considerado de importancia estratégica y había estado tradicionalmente reglamentado por un conjunto de normas muy específicas, regidas por muchos acuerdos bilaterales. En 1957, los gobiernos opinaron que el transporte no podía tratarse a través de las libertades clásicas del derecho de establecimiento y suministro de servicios, y que se requería un capítulo especial sobre servicios de transporte. Pero esto formaba parte de su obligación general de crear una política común del transporte conforme a los mismos principios que las demás políticas comerciales comunes. A lo largo de los años, ya sea a través de la jurisprudencia o de la legislación de aplicación, todo el sector del transporte se había regido por el mismo conjunto de libertades fundamentales, derechos y obligaciones, de modo que, al reglamentar el transporte, los Estados miembros estaban vinculados entre sí por los principios básicos de no discriminación por motivos de nacionalidad, y tenían la obligación de asegurarse de que estuviera vigente toda la legislación necesaria para facilitar el transporte entre los Estados miembros. Con el tiempo había tenido lugar progresivamente una liberalización interior del sector del transporte, proceso que fue más rápido para algunos modos de transporte que para otros. Los Estados miembros la habían realizado en el transporte marítimo, por carretera y aéreo, y ahora estaban considerando cómo mejorar el acceso en materia de transporte ferroviario y asegurar así el transporte multimodal. Las iniciativas y reglamentaciones básicas destinadas a asegurar un mercado único en la esfera del transporte tenían lugar, igual que en otros sectores, incluso si el transporte se reglamentaba mediante un capítulo aparte. El hecho de constituir un capítulo aparte no se debía a características específicas del transporte y, a través de la experiencia y la jurisprudencia, se aplicaban los mismos principios.

6. En cuanto a cómo se distribuía la competencia compartida de la Comisión de la CE y los Estados miembros y qué normas afectaban al comercio de servicios tanto interna como externamente, la oradora expresó que la cuestión de la distribución de competencias era difícil en la práctica de todos los días. La competencia compartida en el comercio de servicios sólo afectaba al proceso de adopción de decisiones interno: determinadas propuestas relativas al mercado interior debían adoptarse por unanimidad o mayoría especial, o incluso codecisión del Parlamento Europeo; las propuestas de la Comisión se transmitían al Consejo de Ministros para decisión. Los efectos para las relaciones con terceros países constituían la dimensión exterior y ésta debía ser la preocupación del Comité. Era dudoso que algunas preguntas necesitasen una respuesta, ya que muchas preguntas estaban relacionadas con la política interior de la CE y las decisiones cotidianas. El trato reservado a los demás Miembros de la OMC se establecía en la Lista de compromisos de la CE, sin que tuviera importancia al respecto si una determinada esfera era competencia del Estado miembro o de la Comunidad como tal. Todos los Estados miembros eran, separadamente, Miembros de la OMC, y las Comunidades lo eran también colectivamente; una vez contraído un compromiso, se aseguraba el nivel de trato correspondiente, cualquiera fuera la fuente de competencia. Una pregunta era si algunos sectores de los servicios estaban excluidos del mercado interior y si los Estados miembros eran la única autoridad de reglamentación. Ninguna norma de las CE, excluía a ningún servicio. Al igual que en el AGCS, los Estados miembros no tenían una definición de lo que era el universo de los sectores de los servicios, pero podría argumentarse que todo el universo de los servicios era más amplio de lo que se consideraba como universo de los sectores de los servicios en el marco del AGCS, que más o menos correspondía a los sectores de servicios identificados en la CPC. Las únicas actividades de servicios (más que sectores) que las normas de la Comunidad excluían de la reglamentación eran las realizadas "en ejercicio del poder público". Este término preciso se refería a funciones que representaban facultades gubernamentales oficiales, como por ejemplo un notario público con funciones oficiales de certificación de documentos, que se agregaran a sus funciones normales de suministro de servicios. Esas funciones pertenecían más bien a la esfera judicial y a la protección de la seguridad nacional. Aunque cada Estado miembro tenía derecho a definir su propio concepto de ejercicio del poder público, no podría hacerlo eludiendo las libertades de suministro de servicios o el derecho de establecimiento; todos habían asumido esas obligaciones a nivel comunitario, por lo que éstas podrían ser objeto de recurso ante el Tribunal Europeo de Justicia. En definitiva, incumbía a dicho Tribunal decidir sobre el alcance del ejercicio del poder público por los Estados miembros, y el Tribunal había interpretado esta cuestión de manera muy estricta.

7. En relación con el derecho europeo de sociedades, la representante de las Comunidades Europeas hizo notar que la legislación europea en la materia aún no había entrado en vigor pero estaba a punto de hacerlo. Los elementos que habían impedido su adopción en junio se referían más que nada a la política social, y no a la política del mercado interior. Lo que se preveía era un nuevo tipo de sociedades de posible creación. Los instrumentos legales proyectados establecerían, en cuanto a la manera de constituir una sociedad, elementos comunes para todos los Estados miembros, de forma que el registro en un Estado miembro fuese suficiente para el funcionamiento de la sociedad en los demás Estados miembros. Esto facilitaría y mejoraría enormemente el funcionamiento del mercado interior. Sería diferente a la situación actual, en que, para funcionar en un mercado, se requería de las sociedades cierto tipo de presencia comercial bajo la forma de una persona jurídica, lo que esencialmente equivalía a un requisito de nuevo establecimiento, salvo que la sociedad pudiera suministrar todos los servicios sobre una base transfronteriza. Con arreglo a la nueva iniciativa, el establecimiento de una sociedad europea en un Estado miembro representaría al mismo tiempo su establecimiento en otro Estado miembro. De modo que, desde el punto de vista de dicha sociedad, los Estados miembros de la CE habrían ampliado el alcance de su mercado interior, mejorando y aumentando así las posibilidades de operar en un mercado único. Ello tendría efectos positivos en cuanto a las oportunidades para los proveedores de servicios, no sólo entre los Estados miembros sino también para terceros países, ya que los requisitos del proyecto de legislación para la constitución de tales sociedades no distinguían entre operadores de servicios de los Estados miembros o de terceros países: toda sociedad que deseara establecerse con arreglo a la nueva forma propuesta de persona

jurídica podría hacerlo en cualquiera de los Estados miembros, independientemente del origen del capital o de los accionistas. El nuevo derecho de sociedades sería una prueba adicional de las mejores oportunidades para las actividades comerciales como resultado del mercado interior de la CE.

8. La representante comentó las preguntas relativas a la interpretación del requisito de "vínculo efectivo y continuo", que había abordado en las respuestas comunicadas anteriormente. Este concepto era equivalente al que aparece en el párrafo 6 del artículo V del AGCS, que dice: "operaciones comerciales sustantivas". Provenía del Programa General de 1962, ya mencionado. La formulación no establecía una definición de lo que constituía un vínculo comercial efectivo y continuo con un Estado miembro o un lugar de registro; pero se estableció explícitamente que un vínculo efectivo y continuo no podría condicionarse a la nacionalidad de los socios, de los accionistas o de los miembros del consejo de dirección de la sociedad. Más bien, se trataba de saber si la sociedad en cuestión desarrollaba efectivamente actividades en el país que había elegido para establecerse. En otras palabras, el requisito de "vínculo efectivo y continuo" estaba destinado a impedir las llamadas operaciones "de buzón", en que una sociedad podría tratar de establecerse en alguna parte para poner un pie en la Comunidad y sacar provecho de todo un mercado, cuando en realidad su único interés era eludir determinadas normas o reglamentaciones.

9. Refiriéndose al comercio transfronterizo, la representante de las Comunidades Europeas señaló que en el modelo uniforme las Partes se referían a medidas adoptadas para realizar el comercio transfronterizo en servicios tradicionales tales como los servicios financieros, el transporte y las comunicaciones. Figuraban a título de ejemplo; el modelo uniforme de las Partes habría tenido que ser demasiado extenso para abarcar todas las actividades de servicios contempladas en su legislación de aplicación con el objeto de hacer efectiva la libertad de suministro de servicios. Para cualquier sector, ya sea el turismo, la venta puerta a puerta, la construcción o, los servicios profesionales, existía una legislación en apoyo de esta obligación. En caso de no existir aún en algunos sectores una legislación de aplicación, esto no significaba que los Estados miembros pudieran discriminarse entre sí; por el contrario, se aplicaría la obligación general. Como en el artículo VI del AGCS, una vez que los Estados miembros hubieran contraído compromisos de acceso a los mercados, recaía en ellos la obligación de reglamentar y aplicar medidas de manera no discriminatoria. Para lo esencial de los sectores de servicios y sin duda para los más importantes, las obligaciones se definían y aplicaban en la Comunidad de manera más específica, pero allí donde las obligaciones no estaban aún elaboradas de manera específica respecto de un sector, se aplicaban los principios generales, con la posibilidad de hacerlas cumplir a través del Tribunal.

10. Seguidamente, la representante abordó preguntas sobre si los Estados miembros habían elevado el nivel de restricciones al comercio de servicios respecto de cualquier Miembro de la OMC y qué efectos tendría para terceros países la armonización o el ajuste de las legislaciones como consecuencia de la ampliación. El trato otorgado por los 12 Estados miembros era el consignado en su Lista de compromisos, que había entrado en vigor el 1º de enero de 1995, no habiéndose producido ningún aumento de los obstáculos. En cuanto a las preguntas relativas a la ampliación a 15 Estados miembros, se estaba efectuando un examen por separado. En relación con las futuras adhesiones, esta cuestión se abordaría también en el momento apropiado. Los asuntos mencionados estaban fuera del alcance del presente examen. Por tal motivo, su delegación pedía que las preguntas tratadas en la reunión en curso estuviesen directamente relacionadas con el presente examen de la CE12, es decir, si existía una cobertura sectorial sustancial, ausencia de discriminación, *statu quo*, desmantelamiento, volumen comercial, etc. En relación con todos estos requisitos, su delegación había suministrado mucha información y parecía que el examen de los hechos se estaba acercando a su fin.

11. El representante de los Estados Unidos preguntó cuándo se distribuiría la información por escrito. También pidió explicaciones sobre si había un error en la presentación del gráfico del anexo I, en el que la última línea decía "CE12" cuando quizá debía decir "CE15". Refiriéndose a los cuadros con estadísticas sobre importaciones y exportaciones, le interesaría saber qué abarcaban las

cifras, en particular, qué partidas estaban incluidas en la categoría "Servicios de comunicaciones" y qué otras partidas estaban incluidas en la categoría "Otros servicios prestados a las empresas".

12. El representante del Japón aclaró que, debido a cierta confusión producida acerca de los puntos suprimidos del orden del día de la reunión, su delegación no tenía preguntas por el momento pero deseaba tener la oportunidad de formular preguntas en otra ronda de examen.

13. El Presidente dijo que habría oportunidad para plantear las preguntas pendientes.

14. El representante de Australia dijo que entendía la referencia de la representante de la CE al concepto de "poder público" con el significado de "facultades gubernamentales". La delegación de la CE había explicado que los artículos 55 y 56 del Tratado eran conformes al párrafo 3 b) del artículo I del AGCS, ya que los servicios mencionados eran esenciales y, por lo tanto, no estaban abarcados por el AGCS. La delegación de Australia agradecería una confirmación de que, de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo I del AGCS, dichos servicios se suministraban en el ejercicio de facultades gubernamentales y no sobre bases comerciales o en competencia con uno o más proveedores de servicios. El representante preguntó seguidamente si la CE tenía planes de privatización para la prestación de tales servicios y, en tal caso, si se autorizaría el acceso a otros Miembros de la OMC sobre la base del trato nacional.

15. En relación con la pregunta de los Estados Unidos acerca de las clasificaciones utilizadas en las estadísticas, la representante de las Comunidades Europeas dijo que su delegación consultaría a la oficina oficial de estadísticas en Luxemburgo, para aclarar el punto. En cuanto al concepto de poder público, confirmó que lo que figuraba en el Tratado de Roma se contemplaba también en el párrafo 3 del artículo I del AGCS; si bien no existía una interpretación oficial del AGCS, lo que los Estados miembros consideraban actividad de servicios del poder público era tal vez menos amplio que en el AGCS, pero se trataba del mismo tipo de actividad: los servicios en cuestión no se suministraban dentro de la Comunidad sobre bases comerciales y su prestación no estaba abierta a todo el mundo. La excepción contemplaba muy pocas actividades. Toda decisión de los Estados miembros acerca del carácter de una actividad como en ejercicio del poder público se haría respetando plenamente sus obligaciones resultantes del AGCS. La representante indicó que se suministraría información por escrito a tiempo para la próxima ronda de examen.

16. El representante del Japón preguntó si existían textos jurídicos o jurisprudencia que definieran el ejercicio del poder público. Su delegación también agradecería que se incluyan en las respuestas por escrito una explicación acerca de la nueva Ley Europea de Sociedades.

17. La representante de las Comunidades Europeas indicó que las respuestas escritas darían respuesta a estas preguntas y desarrollarían las cuestiones relativas tanto a los servicios excluidos por motivos de ejercicio del poder público como al nuevo derecho europeo de sociedades.

18. El Presidente señaló que las respuestas por escrito a las preguntas deberían presentarse antes del final del mes de octubre. Una vez efectuado el intercambio por escrito de preguntas y respuestas pendientes, el Presidente Noirfalisse emprendería consultas para determinar si los Miembros consideraban necesario efectuar otra ronda de examen de este Acuerdo. En ese momento el Comité podría decidir si pediría a la Secretaría que iniciara la redacción del informe del examen.

19. El Comité tomó nota de las observaciones formuladas.
