

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

WT/REG/W/17

31 de octubre de 1997

(97-4774)

Comité de Acuerdos Comerciales Regionales

PROBLEMAS SISTÉMICOS RELATIVOS A LAS "DEMÁS REGLAMENTACIONES DEL COMERCIO"

Nota documental de la Secretaría

1. En la decimotercera reunión del Comité de Acuerdos Comerciales Regionales se pidió a la Secretaría que preparara información de carácter general para ayudar al Comité a examinar problemas sistémicos relativos al concepto "demás reglamentaciones del comercio".
2. La presente nota se ocupa de la historia de la redacción del artículo XXIV del GATT de 1947 y del Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XXIV del GATT de 1994, en relación con ese concepto. Las notas ulteriores de la Secretaría relativas a otros aspectos de las "demás reglamentaciones del comercio" se distribuirán como adiciones del presente documento.

Historia de la redacción de los textos jurídicos

3. *Reglamentaciones del comercio* es una expresión que se ha venido usando en los textos jurídicos del GATT únicamente en relación con los acuerdos comerciales regionales.¹

Artículo XXIV del GATT de 1947

4. El artículo 38 del primer proyecto de Carta para una Organización Internacional de Comercio de las Naciones Unidas² que trataba, entre otras cosas, de las uniones aduaneras, se refería ya a las *demás reglamentaciones del comercio*.³ Esa misma fórmula se mantuvo en las diversas versiones que condujeron al texto final del artículo XXIV del GATT de 1947, donde la expresión aparece tres veces, en los párrafos 5 y 8 del artículo XXIV⁴:

¹Sin embargo, en el artículo IX del GATT se encuentra la expresión comparable, *reglamentaciones comerciales*.

²Este primer proyecto de Carta, basado principalmente en una propuesta de los Estados Unidos, fue preparado en una reunión del Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Empleo, en octubre y noviembre de 1946, en Londres (documento de las Naciones Unidas E/PC/T/33).

³A las *demás reglamentaciones del comercio* y derechos (aranceles), se añadió una tercera categoría de medidas ("márgenes de preferencias") con carácter temporal en la segunda reunión del Comité Preparatorio (Ginebra, verano de 1947), pero no se incluyó en el texto final de la Carta de La Habana.

⁴En la definición de "territorio aduanero" del párrafo 2 del artículo XXIV del GATT también figura una referencia a otras reglamentaciones comerciales.

- a) El apartado a) del párrafo 5 dispone que, en el caso de una unión aduanera o de un acuerdo provisional tendiente al establecimiento de una unión aduanera, los derechos que se apliquen en el momento en que se establezca dicha unión con respecto a terceros países "no sean en conjunto ... de una incidencia general más elevada, ni las demás reglamentaciones comerciales resulten más rigurosas" que los derechos y reglamentaciones comerciales vigentes "en los territorios constitutivos de la unión" antes del establecimiento de ésta.
- b) El apartado b) del párrafo 5 dispone que, en el caso de una zona de libre comercio o de un (correspondiente) acuerdo provisional ..., los derechos de aduana mantenidos en cada territorio constitutivo y aplicables ... en el momento en que se establezca la zona ... no sean más elevados, ni las demás reglamentaciones comerciales más rigurosas que los derechos y reglamentaciones comerciales "vigentes en los territorios constitutivos de la zona" antes del establecimiento de ésta.
- c) El inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 dispone que cada uno de los miembros de la unión aplique al comercio con los territorios que no estén comprendidos en ella derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, "en sustancia, sean idénticos".

5. La expresión *las demás reglamentaciones comerciales restrictivas* figuraba también en todas las versiones del texto que se convirtieron en los subpárrafos 8 a) i) y b) del artículo XXIV:

- a) El inciso i) del apartado a) del párrafo 8 dispone que en una unión aduanera, los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas sean eliminados con respecto a "lo esencial" de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos de la unión o, al menos, en lo que concierne a los productos originarios de dichos territorios.
- b) El apartado b) del párrafo 8 dispone que, en una zona de libre comercio, los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas se eliminarán con respecto a "lo esencial" de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos.

6. Ahora bien, las excepciones permitidas a la norma general, según la fórmula "excepto, en la medida en que sea necesario" que figura en ambos subpárrafos, no se añadieron, hasta La Habana (donde las excepciones se refieren a los artículos pertinentes de la Carta de La Habana).⁵ La historia de la redacción no indica por qué se incluyeron los artículos XI a XV y XX en la lista de excepciones en tanto que otros, concretamente el artículo XIX, no fueron incluidos.

7. El 24 de marzo de 1948 las PARTES CONTRATANTES firmaron un Protocolo Especial por el que se modificaba el artículo XXIV del GATT a la luz de la versión final de los artículos 42 a 44 de la Carta de La Habana. El presente texto es en esencia el mismo que el convenido en ese Protocolo Especial. Durante las revisiones subsiguientes del texto del GATT, no se discutió nada directamente relacionado con esas cuestiones.

⁵El párrafo 8 reconoce la posibilidad de que las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio mantengan los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas "autorizadas en virtud de los artículos XI, XII, XIII, XIV, XV y XX", en la medida en que sea necesario.

Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XXIV del GATT de 1994

8. Durante la Ronda Uruguay, el artículo XXIV se examinó en primer lugar en el Grupo de Negociación sobre los Artículos del Acuerdo General, en el que las delegaciones tuvieron dos notas de la Secretaría en las que figuraba una breve descripción de la historia de la redacción del artículo XXIV, junto con una exposición de los problemas sobresalientes surgidos en la interpretación y aplicación de ese artículo.⁶ Los conceptos "derechos de aduana ... ni las demás reglamentaciones comerciales" del párrafo 5 del artículo XXIV, y "derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas" del párrafo 8 del artículo XXIV fueron examinados por el Grupo de Negociación.

9. En un resumen de los textos relativos a los efectos sobre el comercio de los acuerdos comerciales regionales⁷, la Secretaría destacó el hecho de que, en general, los textos relativos a los regímenes de preferencias se habían concentrado en aspectos que se prestaban al análisis cuantitativo (sobre todo derechos arancelarios aplicables a las importaciones de mercancías), pero que esos textos dejaban de lado los elementos institucionales y de otra índole de esos acuerdos. Se presentaron varias propuestas para abordar algunos de esos elementos, tratando en particular la relación entre las disposiciones del artículo XXIV y las normas emergentes negociadas en otros contextos (a saber, normas de origen).

10. Una nota del Presidente, de fecha 21 de mayo de 1990, exponía la situación de los debates sobre el artículo XXIV. Sugería una definición de la expresión "derechos de aduana y las demás reglamentaciones del comercio" del párrafo 5 del artículo XXIV, en sentido de "todas las medidas en la frontera adoptadas en relación con la importación-exportación y tengan consecuencias distintas para las mercancías importadas y para las de producción nacional". Al debatir esta formulación, se suscitó la cuestión de si la expresión "medidas en la frontera" incluía las normas de salud y seguridad; también se dudó del término "exportación"; y se sugirió que se suprimiera la frase "y tengan consecuencias distintas para las mercancías importadas y para las de producción nacional", por entender que planteaba difíciles problemas en relación con el principio del trato nacional.

11. Un proyecto de Decisión sobre el artículo XXIV, basado en consultas informales del Grupo de Negociación I y distribuido el 24 de septiembre de 1990, contenía secciones sobre "las demás reglamentaciones del comercio" y "las demás reglamentaciones comerciales restrictivas". El proyecto proponía una nueva definición de la expresión "derechos de aduana y las demás reglamentaciones del comercio" del párrafo 5 del artículo XXIV, por abarcar "todos los derechos de aduana y cargas y medidas impuestas en relación con la importación o exportación"; también incluía un reconocimiento de que la evaluación global de la incidencia de las demás reglamentaciones del comercio cuya cuantificación y agregación era difícil podría "exigir un examen caso por caso".

12. Ese proyecto de Decisión contenía asimismo un párrafo relativo a las preocupaciones suscitadas por la exclusión de las medidas de salvaguardia del artículo XIX de las excepciones permitidas en virtud del artículo XXIV.8, en la forma siguiente: "Se reconoce que cuando un miembro de una unión aduanera o de una zona de libre comercio, o la propia unión aduanera en nombre de un miembro, actúa en virtud del artículo XIX, no es necesario aplicar ese artículo a los demás miembros de la unión aduanera o de la zona de libre comercio. Sin embargo, al actuar así habrá que demostrar que el grave daño que da lugar a que se invoque el artículo XIX se debe a las importaciones procedentes de países no miembros, ya que todo daño derivado de las importaciones de otros miembros de la unión aduanera o de la zona de libre comercio no se pueden tener en cuenta para justificar la actuación en el marco del artículo XIX."

⁶Documentos MTN.GNG/NG7/W/13, de 11 de agosto de 1987 y MTN.GNG/NG7/W/13/Add.1, de 10 de agosto de 1988.

⁷Documento MTN.GNG/NG7/W/54.

Las delegaciones encontraron la redacción de la primera frase demasiado permisiva, al opinar que las medidas adoptadas en virtud del artículo XIX no se deberían aplicar a otros miembros de la unión aduanera y que la falta de toda referencia al artículo XIX en el párrafo 8 apoyaba ese punto de vista. Se estimó además que la falta de referencia al artículo XIX en el párrafo 8 del artículo XXIV se podía explicar por el carácter temporal de una acción en virtud del artículo XIX.⁸

13. Consultas informales celebradas en octubre de 1990 condujeron a un proyecto de Decisión revisado⁹, que no incluía definición alguna de la expresión "derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio". La parte del anterior proyecto de Decisión relativo a la evaluación global de la repercusión de las demás reglamentaciones del comercio se volvió a redactar en la forma que ahora figura en el párrafo 2 del Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XXIV del GATT de 1994 (el Entendimiento). El texto que se había destinado a aclarar la relación entre el párrafo 8 del artículo XXIV y el artículo XIX fue suprimido, aunque algunos de los aspectos de las medidas de salvaguardia se trasladaron a la nota 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

14. Bajo el título "Párrafo 5 del artículo XXIV", el párrafo 2 del Entendimiento, en relación con las *demás reglamentaciones comerciales*, dice: "Se reconoce que, a efectos de la evaluación global de la incidencia de las demás reglamentaciones comerciales, cuya cuantificación y agregación son difíciles, quizás sea preciso el examen de las distintas medidas, reglamentaciones, productos abarcados y corrientes comerciales afectadas."

⁸En lo que respecta a la obligación de suprimir los derechos y demás reglamentaciones comerciales restrictivas del párrafo 8 del artículo XXIV la nota de 10 de agosto de 1988 de la Secretaría decía: "No es posible suponer que la no inclusión del artículo XIX en la lista de excepciones que figura en el párrafo 8 del artículo XXIV fuera un descuido de los redactores del Acuerdo General, sino más bien que fue una omisión deliberada."

⁹El proyecto de Decisión revisado, de fecha 18 de octubre de 1990, se incluyó como anexo de la nota sobre la reunión de los días 1, 15 y 19 de octubre de 1990, Grupo de Negociación sobre los Artículos del GATT (documento MTN.GNG/NG7/22).