

# ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

TN/TE/W/2  
23 de mayo de 2002

(02-2853)

Comité de Comercio y Medio Ambiente  
en Sesión Extraordinaria

Original: español

## EL MANDATO DEL PÁRRAFO 31(i) DE LA DECLARACIÓN DE DOHA EN MATERIA DE COMERCIO Y MEDIO AMBIENTE.

Comunicación de la República Argentina

### Párrafo 31(i)

#### I. INTRODUCCIÓN

1. En el presente documento, la República Argentina desea comentar algunas cuestiones que surgen de la interpretación de la Declaración de Doha en materia de comercio y medio ambiente, a fin de presentar algunos criterios que contribuyan a estructurar el debate y la tarea de la Sesión Extraordinaria del Comité de Comercio y Medio Ambiente, según el mandato establecido en el párrafo 31 (i) de dicha Declaración.

2. El Comité de Comercio y Medio Ambiente (CTE) ha considerado extensamente - y lo seguirá haciendo - bajo el ítem 1 de la agenda “*la relación entre las disposiciones del sistema multilateral de comercio y las medidas comerciales adoptadas con fines ambientales, con inclusión de las adoptadas en aplicación de acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente*”; y bajo el ítem 5, “*la relación entre los mecanismos de solución de diferencias del sistema multilateral de comercio y los previstos en los AMUMA*”. Sin embargo, se estima que la tarea encomendada por los Sres. Ministros, en el párrafo 31(i) de la Declaración de Doha, es más **precisa y específica**.

#### II. EL MANDATO DEL PÁRRAFO 31(i) DE LA DECLARACIÓN DE DOHA

3. La tarea encomendada por los Sres. Ministros en Doha (14 de noviembre de 2001), si bien en el contexto de la labor desarrollada por el Comité, es clara y elocuente. No se trata de abordar las relaciones entre las medidas comerciales adoptadas con fines ambientales, con inclusión de las adoptadas en aplicación de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente en general, sino - en particular - la relación entre las “normas vigentes de la OMC” y “las obligaciones comerciales específicas” incluidas en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMA).

4. En efecto, el párrafo 31 (i) de la Declaración de Doha reza:

*“Con miras a potenciar el apoyo mutuo del comercio y el medio ambiente, convenimos en celebrar negociaciones, sin prejuzgar su resultado, sobre:*

*“i) la relación entre las normas vigentes de la OMC y las obligaciones comerciales específicas, establecidas en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente. (AMUMA). El ámbito de las negociaciones se limitará a la aplicabilidad de esas normas vigentes de la OMC, entre las partes en el AMUMA de que se trate. Las negociaciones se harán sin perjuicio de los derechos que corresponden en el marco de la OMC a todo Miembro que no sea parte en ese AMUMA”. (subrayado agregado).*

El texto refleja la voluntad y la intención de los Sres. Ministros de establecer un mandato de negociación - sin prejuzgar su resultado - sobre un aspecto específico y concreto de las relaciones entre los AMUMA y el Acuerdo de Marrakech.

En la primera frase del párrafo 31(i) se identifican las disposiciones a tener en cuenta: “*las normas vigentes de la OMC*” y “*las obligaciones comerciales específicas en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMA)*”.

La segunda frase del párrafo 31(i) circunscribe el ámbito de las negociaciones a: “*la aplicabilidad de las normas vigentes de la OMC entre las partes en el AMUMA, sin perjuicio de los derechos que correspondan en el marco de la OMC a todo Miembro que no sea parte en el AMUMA*”.

### **III. LAS NORMAS VIGENTES DE LA OMC Y LAS OBLIGACIONES COMERCIALES ESPECÍFICAS**

5. La referencia a las “*normas vigentes de la OMC*” comprende a todas las disposiciones contenidas en los acuerdos actualmente en vigor, denominados “acuerdos abarcados”.

6. La referencia a “*obligaciones comerciales específicas*” se refiere a aquellas disposiciones de las convenciones multilaterales sobre el medio ambiente que contengan una “obligación”. Por consiguiente, se excluyen otras medidas comerciales no obligatorias, las obligaciones no comerciales así como las obligaciones comerciales no específicas que contenga un AMUMA. A fin de determinar cuáles son las “*obligaciones comerciales específicas*” de los AMUMA que deben ser examinadas será necesario tener en cuenta el significado de tal expresión.

7. En efecto, conforme al párrafo 31 (i) de la Declaración de Doha, se trata de disposiciones de los convenios multilaterales sobre el medio ambiente que contengan “*obligaciones comerciales específicas*”, entendiéndose por:

- “*obligación*”, una disposición que prescriba “la exigibilidad de una conducta de acción u omisión impuesta por una norma de derecho”<sup>1</sup>;
- “*comercial*”; es decir que esa conducta se encuentre relacionada con una operación de exportación o importación;
- “*específica*”, es decir, que esa obligación tenga una característica singular que las distinga del género. Dicha requisito permite incluir en esta categoría exclusivamente a aquellas obligaciones que han sido expresamente identificadas como mandatorias en el marco de un AMUMA. Cabe señalar que a través de un análisis de los diferentes AMUMAs se observa que algunos de ellos establecen como obligatorio un determinado resultado (por ej: proteger la capa de ozono), pero se deja abierta a los países la posibilidad de alcanzar dicho resultado a través de diferentes medidas. En ese sentido, las acciones implementadas con el objetivo de alcanzar dicho resultado no se encuentran cubiertas jurídicamente por el mandato de Doha ya que:
  - la obligatoriedad no se encuentra en un comportamiento en particular que debe ser observado por un país, sino en un resultado que debe ser alcanzado. Es decir, el AMUMA no encomienda a los países a implementar una medida en particular, sino que los obliga a alcanzar un resultado, con lo cual, los países tienen la facultad de alcanzar dicho objetivo a través de diferentes medidas.
  - La obligación en ese caso, no es específica, ya que lo único que el AMUMA identifica expresamente es un determinado resultado, dejando librado a los países las medidas a través de las cuales lo alcanzarán.

---

<sup>1</sup> Díez de Velázco, Manuel, “Instituciones del Derecho Internacional Público” (Tecnos, 1991) pág. 667.

#### IV. LA APLICABILIDAD DE LAS NORMAS VIGENTES DE LA OMC ENTRE LAS PARTES EN EL AMUMA

8. Por otra parte, será necesario establecer criterios para determinar el tipo de relación existente entre las “obligaciones comerciales específicas” y las normas del sistema multilateral de comercio.

9. La problemática de la relación entre varias disposiciones jurídicas sobre una misma materia no es una cuestión ajena al propio régimen jurídico de la OMC que se integra por varios acuerdos multilaterales y plurilaterales, reunidos bajo un mismo tratado internacional: el Acuerdo de Marrakech. En efecto, el Acuerdo de Marrakech enmarca una serie de acuerdos independientes, negociados en rondas anteriores (“Códigos”), o bien a lo largo de la propia historia del GATT. Por ello, es fácil advertir que existen disposiciones que muchas veces se superponen total o parcialmente a normas contenidas en otros acuerdos o bien que aparentan una derogación implícita.

10. Los Grupos especiales y el Órgano de Apelación del sistema de solución de controversias en su actuación tuvieron que resolver situaciones en la que sobre una misma materia eran aplicables varias normas jurídicas. En ese sentido, adoptó los siguientes “criterios” – que provienen, además, de la práctica jurídica internacional – para identificar qué tipo de relaciones se establecen entre ellas:

- *complementariedad*: supone que las obligaciones concurrentes contenidas en dos acuerdos internacionales distintos - si son complementarias - al no excluirse mutuamente, deben ser cumplidas al mismo tiempo.<sup>2</sup> Este principio, comúnmente denominado “principio de la acumulación”, es lo que regularmente ocurre en el ámbito internacional cuando un Estado se encuentra vinculado por varios tratados internacionales<sup>3</sup>;
- *derogación expresa*: se presenta cuando el cumplimiento de una obligación convencional - cuyo cumplimiento sería incompatible con una disposición de otro acuerdo internacional - queda comprendida dentro de una excepción expresa prevista en este último acuerdo<sup>4</sup>;
- *conflicto*: se presenta en aquellas situaciones donde el cumplimiento de una obligación entraña necesariamente el incumplimiento de otra obligación, siendo imposible su conciliación.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> En el Informe “Comunidades Europeas-Régimen para la importación de venta y distribución de bananos” (WT/DS27/R/USA) del 22 de mayo de 1997, se señala: “...las obligaciones derivadas de aquellos (Acuerdos incluidos en el Anexo 1A) y del GATT de 1994 pueden cumplirse al mismo tiempo sin necesidad de renunciar a derechos explícitos o autorizaciones. En éste último caso no hay ningún motivo para suponer que un Miembro no sea capaz de cumplir tanto las obligaciones del GATT de 1994 como las del Acuerdo pertinente incluido en el Anexo 1A, o que no pueda exigírsele ese cumplimiento”. (párrafo 7.160).

<sup>3</sup> El Órgano de Apelación en el Informe “Canadá-Determinadas medidas que afectan a las publicaciones” (WT/DS31/AB/R) del 30 de junio de 1997, señaló: “...El sentido corriente de los textos del GATT de 1994 y del AGCS, así como del párrafo 2 del artículo III del Acuerdo sobre la OMC, considerados en conjunto, indica que las obligaciones dimanantes del GATT de 1994 y del AGCS pueden coexistir y que una de ellas no invalida a la otra” (página 22).

<sup>4</sup> El Órgano de Apelación en el Informe “Comunidades Europeas- Régimen para la importación, venta y distribución de bananos” (WT/DS27/AB/R) del 9 de septiembre de 1997, señaló: “...En el Acuerdo sobre la Agricultura hay varias disposiciones específicas que se refieren a la relación entre los artículos del Acuerdo sobre la Agricultura y el GATT de 1994. Por ejemplo, el artículo 5 del Acuerdo sobre la Agricultura autoriza a los Miembros a imponer medidas de salvaguardia especial que, de no ser por esa autorización, serían incompatibles con el artículo XIX del GATT de 1994 y con el Acuerdo sobre Salvaguardias...” (párrafo 157).

<sup>5</sup> El Órgano de Apelación en el Informe “Canadá-Determinadas medidas que afectan a las publicaciones” (WT/DS31/AB/R) del 30 de junio de 1997, señaló: “...Sólo podrá llegarse a la conclusión de que una disposición especial adicional prevalece sobre una disposición del ESD en el supuesto de que el cumplimiento de una disposición lleve aparejada la vulneración de la otra; es decir, en caso de conflicto entre ellas. Así pues el intérprete, antes de llegar a la conclusión de que prevalece la disposición especial o adicional

11. Los criterios enunciados permitirían identificar una serie de relaciones entre las “*obligaciones comerciales específicas*” de los AMUMA con las disposiciones del Acuerdo de Marrakech. Ello, a su vez, nos brindaría la posibilidad de evaluar la necesidad y modalidad que debería adoptar una eventual solución normativa en el ámbito de la OMC, para estrechar la complementariedad entre los objetivos ambientales y de libre comercio.

12. Se estima que esa experiencia, propia del ámbito de la OMC, constituye una referencia que puede ser empleada para guiar el examen de las relaciones entre las normas vigentes de la OMC y las obligaciones comerciales específicas de los AMUMA, toda vez que los convenios multilaterales ambientales y el Acuerdo de Marrakech como tratados internacionales pertenecen al mismo orden jurídico internacional.

## **V. LOS ACUERDOS MULTILATERALES SOBRE EL MEDIO AMBIENTE**

13. Más allá de la categorización de las obligaciones comerciales específicas será necesario, además, que los Miembros coincidan sobre clase de acuerdos que quedarán comprendidos dentro de la expresión “*acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente*”. En nuestra opinión, los referidos acuerdos deberían responder a las siguientes pautas:

- en vigor: el examen se debe limitar a los acuerdos actualmente vigentes. De otro modo se menoscabaría el mandato de Doha, ya que la negociación incluye sólo a las “*obligaciones comerciales específicas*”. No existe obligación internacional que pueda fundarse en un acuerdo no vigente.
- multilaterales : que en su negociación hayan participado más de dos partes y se haya desarrollado bajo la égida de las Naciones Unidas, de sus organismos especializados o del PNUMA y que hayan alcanzado un cierto grado de universalidad;
- abiertos: que posibiliten la adhesión de países que no hayan participado en la negociación.

## **VI. LOS MIEMBROS NO PARTE EN LOS AMUMA**

14. El mandato establecido en el párrafo 31(i) establece que las negociaciones se harán sin perjuicio de los derechos que correspondan en el marco de la OMC a todo Miembro que no sea parte en un AMUMA. Es decir, que cualquiera sea el resultado final de la negociación los Ministros establecieron la “intangibilidad” de los derechos de aquellos Miembros de la OMC que no son parte en un AMUMA.

15. Esa modalidad de negociación abre ciertos interrogantes sobre los efectos y situaciones jurídicas que se derivarían en caso de decidirse adoptar una respuesta normativa, para acoger el cumplimiento de “*obligaciones comerciales específicas*” potencialmente incompatibles con los principios de la OMC.

En efecto, para permitir el cumplimiento de “*obligaciones comerciales específicas*” eventualmente en “*conflicto*” con disposiciones o principios de la OMC implicaría disminuir los derechos que actualmente detentan los Miembros de la OMC, que a su vez son parte en un AMUMA. Por consiguiente, se establecerían dos categorías entre los Miembros de la OMC:

---

y de que la disposición del ESD no es aplicable debe identificar la existencia de una incompatibilidad o discrepancia entre una y otra disposición” (párrafo 65) (subrayado agregado).

Miembros parte en un AMUMA, cuyos derechos se verían disminuidos para acoger el cumplimiento de las obligaciones comerciales específicas potencialmente inconsistentes con el Acuerdo de Marrakech,

Miembros no parte en un AMUMA, que gozarían de los derechos derivados del Acuerdo de Marrakech de un modo más extenso, ya que no serían alcanzados por el resultado de la negociación por haber sido expresamente excluidos en el párrafo 31(i) de la Declaración de Doha.

16. De ser ese el resultado final se presentarían las siguientes situaciones y efectos jurídicos para los Miembros de la OMC parte en un AMUMA:

- a) Algunos convenios ambientales se han celebrado bajo una salvaguardia especial, que resguarda los derechos y obligaciones provenientes de otros convenios internacionales, entre los que se encuentra el Acuerdo de Marrakech. Por tanto, la modificación de los derechos OMC de los Estados Miembros parte en un AMUMA implicaría un cambio radical del contexto normativo sobre el cual se celebró el AMUMA. Es decir, que se alterarían las condiciones sobre las que un Estado Miembro de la OMC prestó su consentimiento para obligarse en un AMUMA.
- b) una alteración de los derechos OMC de los Estados parte en un AMUMA para acoger el cumplimiento de “*obligaciones comerciales específicas*” eventualmente contrarias al Acuerdo de Marrakech, implicarían modificar el alcance de las obligaciones contenidas en un AMUMA. En otras palabras, la modificación del Acuerdo de Marrakech significaría lisa y llanamente modificar el alcance y extensión de las obligaciones contenidas en el AMUMA con los consiguientes efectos para las partes.

## VII. SÍNTESIS

17. De lo expuesto se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- a) El mandato establecido en el párrafo 31 (i) de la Declaración de Doha es claro y preciso, tanto sobre la materia a negociar (normas vigentes de la OMC y obligaciones comerciales específicas de los AMUMA) como al ámbito de negociación (la aplicación de las normas OMC).
  - b) De la propia experiencia de los Grupos especiales y del Organo de Apelación del sistema de solución de controversias se pueden extraer los criterios para identificar las relaciones de las “obligaciones comerciales específicas” de los AMUMA con las “normas vigentes de la OMC”.
  - c) La expresión “acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMA)” debe comprender sólo los acuerdos en vigor, celebrados y negociados bajo los auspicios de las Naciones Unidas, de sus organismos especializados o del PNUMA, que hayan alcanzado cierto grado de universalidad y abiertos.
  - d) De optarse por una solución normativa para acoger el cumplimiento de las obligaciones comerciales específicas de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente se debe tener en cuenta los efectos jurídicos para los Miembros parte en el AMUMA, ya que implicaría un cambio radical del contexto normativo sobre el cual procedieron a su celebración; modificando la extensión y alcance de las obligaciones comerciales específicas asumidas en el AMUMA.
-