

LOS VÍNCULOS TRANSATLÁNTICOS

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

© Xxxxxx

© De esta edición: 2016, Ediciones Navalmil, S.L.
Ágata, 27. 28224. Pozuelo de Alarcón. Madrid.
Teléfono: +34 696 93 11 01
www.navalmil.com
info@navalmil.com

Diseño de cubierta: Carmen Triviño
Maquetación: Alejandro Gómez

Primera edición: Mayo de 2016

ISBN: XXX-XX-XXXXXX-X-X
Depósito legal: M-XXXXX-2016
Impreso en España por Gráficas Reyper, S.L.
Printed in Spain

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de la propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sgts. del Código Penal).

LA ASOCIACIÓN TRANSATLÁNTICA DE COMERCIO E INVERSIÓN: UNA SEGURIDAD ECONÓMICA EN UN MERCADO GLOBALIZADO

Lidia Moreno Blesá

Titular de Derecho Internacional Privado. Universidad Europea de
Madrid

La Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (en adelante, ATCI) o también conocida por su nombre en inglés de Transatlantic Trade and Investment Partnership (en adelante, TTIP) es un acuerdo, actualmente en negociación, entre la Unión Europea y Estados Unidos, que tiene como principal objetivo el aumento del crecimiento y el empleo a ambos lados del Atlántico, mediante la eliminación de la barreras a los intercambios comerciales (European Commission 2015). La remoción de los obstáculos en los mercados debe contribuir a impulsar y facilitar la compra y venta de bienes y servicios, así como las inversiones en cada una de las economías implicadas. Para lograrlo, el acuerdo consta de tres elementos principales, que pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- 1.- Acceso a los mercados: mediante la eliminación de los derechos de aduana sobre las mercancías y las restricciones en los servicios, obteniendo un mejor acceso a los mercados públicos y facilitando la inversión.
- 2.- Mejora de la coherencia normativa y la cooperación mediante el desmantelamiento de las barreras regulatorias innecesarias, tales como la duplicación de esfuerzos burocráticos.
- 3.- Mejora de la cooperación para el establecimiento de normas internacionales, que den lugar a resultados importantes

en cada uno de los componentes sobre los que versa el mercado concernido.

La celebración de este acuerdo comercial se puede enmarcar dentro de las líneas de actuación prioritarias para la preservación de la Seguridad Nacional en España, entendiéndose por esto último la acción del Estado dirigida a proteger la libertad y el bienestar de sus ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir junto a nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de los compromisos asumidos (Gobierno de España 2013). Al respecto, la Estrategia de Seguridad Nacional para 2013 comprende doce ámbitos preferentes de actuación para la consecución de un entorno seguro, que contribuya determinadamente al bienestar, progreso y prosperidad. El quinto, se refiere a la seguridad económica y financiera, con el objetivo de potenciar un modelo de crecimiento económico sostenible, mitigar los desequilibrios de los mercados, luchar contra las actividades delictivas, potenciar la presencia económica internacional de España y garantizar la resiliencia de los servicios esenciales económicos y financieros.

Si a lo anterior le unimos que la relación con Estados Unidos es clave en la gestión del espacio euro-atlántico y uno de nuestros principales activos en la dimensión internacional de nuestra seguridad, podemos entender que la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión pueda contribuir a dotar de seguridad económica a los operadores implicados en la misma, dentro de un mercado globalizado como el actual. En este sentido, hay que tener en cuenta que la inestabilidad económica y financiera es uno de los principales riesgos y amenazas actuales, no solo por la conflictividad política y social que genera, sino también porque alimenta y refuerza otros riesgos existentes (Gobierno de España 2013). De tal forma que la seguridad económica se erige cada vez de forma más clara y patente en requisito esencial y parte integral de la Seguridad Nacional, debido a su repercusión en la puesta en marcha de actuaciones gubernamentales y en el bienestar de los ciudadanos. Además, la globalización ha propiciado que los acontecimientos se aceleren, especialmente en el plano económico-financiero por la gran interdependencia existente, exigiendo a los Estados, las organizaciones y los organismos internacionales respuestas rápidas a los cambios que acontecen (Gobierno de España 2013).

Dentro de las líneas de acción estratégicas para la preservación de la Seguridad Nacional en el ámbito económico y financiero, podemos destacar la destinada a la promoción de una economía internacional

abierta con un sistema estable de libre comercio e inversión en el marco de los foros internacionales en los que está presente España, así como la dirigida al fomento de los consensos internacionales que doten de mayor transparencia al sistema financiero y, por último, la encaminada a la obtención de seguridad jurídica en los entornos de inversión de las empresas españolas con actividad en el exterior (Gobierno de España 2013). Por lo tanto, si la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión entre la Unión Europea y Estados Unidos se puede considerar un instrumento jurídico de primer orden para beneficiar no solo a los ciudadanos europeos y estadounidenses, sino también a los del resto del mundo, ya que a través de la misma se podría crear empleo y generar crecimiento en la Unión Europea, reactivar el comercio mundial y aumentar nuestra influencia fuera de Europa (European Commission 2015), es posible concluir que su impacto en el incremento de la Seguridad Nacional resultará innegable.

Al respecto, es evidente que el estrechamiento de los lazos comerciales entre dos de las economías más potentes del planeta ha de redundar en una mayor estabilidad económica y financiera para todos los operadores del mercado, que se traduzca en mayores niveles de bienestar para los ciudadanos y en una reducción significativa de los riesgos y amenazas que se ciernen sobre los intercambios de capitales. Con este nuevo orden económico mundial, se podrá contribuir al incremento de las cotas de Seguridad Nacional en el espacio euro-atlántico y, por ende, en el Estado español, con los beneficios que ello ha de reportar para la paz, la estabilidad y la seguridad de la Comunidad Internacional en su conjunto. En cualquier caso, para tener una visión más completa de las consecuencias que podrá reportar la puesta en marcha del acuerdo comercial, se prestará especial atención al carácter y eficacia de sus normas, así como a su viabilidad en el contexto de la Organización Mundial del Comercio, para continuar con una breve aproximación a su contenido y finalizar con unas reflexiones a modo de conclusión.

I.- Naturaleza jurídica de la asociación transatlántica

De entrada, se puede señalar que la Asociación Transatlántica es un acuerdo comercial entre la Unión Europea y Estados Unidos, que puede encontrar acomodo jurídico, por parte del Derecho europeo, en el artículo 207.3 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, TFUE). El precepto referenciado se enmarca dentro de la actividad exterior de la Unión Europea en materia económica, a través de la denominada política comercial común, que tiene como finalidad contribuir al desarrollo

armonioso del comercio mundial, a la supresión progresiva de las restricciones a los intercambios internacionales y a las inversiones extranjeras directas, así como a la reducción de las barreras arancelarias y de otro tipo. Para la consecución de lo anterior, uno de los instrumentos fundamentales es la celebración de tratados internacionales por parte de la Unión Europea con países terceros, en este caso, Estados Unidos, que exige cumplir con un determinado protocolo procedimental para su tramitación. En concreto, el propio artículo 207.3 remite al procedimiento general de conclusión de acuerdos internacionales del artículo 218 del TFUE, con lo que se pretende alcanzar mayor coherencia en la acción exterior de la Unión y aportar certeza en las distintas fases de la conclusión de este tipo de normas jurídicas.

Al respecto, hay que tener en cuenta que hay tres grandes etapas en la negociación de todo acuerdo comercial y que son las siguientes: el mandato, la negociación y la decisión¹ (Mangas Martín y Liñán Nogueiras 2014, 549 - 554). Actualmente, la ATCI está en su segunda fase, la de negociación, que está atribuida a la Comisión, quien informará periódicamente al Comité de Política Comercial sobre el curso de las negociaciones y podrá formular recomendaciones al Consejo sobre posibles directrices de negociación adicionales relativas a cualquier asunto. Pero para que la Comisión se erija en negociador es imprescindible, de conformidad con el artículo 218, apartado 3, del TFUE, que el Consejo adopte una decisión por la que se autorice la apertura de negociaciones y se la designe como tal en las directrices de negociación que formen parte del mandato de empezar a negociar que los gobiernos de la Unión Europea hayan establecido al efecto. En concreto, las directrices de negociación se materializaron en junio de 2013, a través de un documento que alude al acuerdo comercial entre la Unión Europea y Estados Unidos en los términos de contribuir a una liberalización recíproca del co-

1 Para tener una visión general del procedimiento de celebración de acuerdos internacionales, se puede consultar la siguiente obra: Mangas Martín, A. y Liñán Nogueiras, D.J. 2014. *Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Octava Edición*. Madrid: Tecnos. Páginas 549 a 554. Además, se señala que en el TFUE, la regulación de los procedimientos de celebración de acuerdos internacionales ha sufrido una evolución extraordinaria desde lo previsto en sus disposiciones originarias hasta la última revisión de Lisboa. Esa evolución se manifiesta esencialmente el plano institucional, en los procedimientos, cada vez más similares a los previstos en los ordenamientos jurídicos internos, y, además, en la relativa racionalidad del sistema, tanto tiempo ausente en el modelo de celebración de acuerdos, fundamentalmente, porque ese modelo se había construido de modo progresivo y asistemático. En conclusión, el procedimiento de celebración de acuerdos en el TFUE merece una valoración globalmente positiva.

mercio de productos y servicios e incluye la protección y la promoción de los derechos humanos y la seguridad internacional.

En cualquier caso, la negociación de acuerdos comerciales es un procedimiento que necesita de tiempo para avanzar exitosamente hasta la fase final de la decisión y que puede necesitar de años en su correcto desarrollo. Ello supone que los negociadores deban reunirse para intercambiar propuestas escritas y conseguir redactar un texto final, que pueda ser sometido al acuerdo último para su adopción definitiva. En concreto, en esta fase de conclusión intervienen los gobiernos de la Unión Europea y los diputados al Parlamento Europeo, que toman la decisión en base a una doble garantía democrática. Por lo tanto, es la Unión Europea, a través de sus instituciones, la que asume la competencia de concluir el acuerdo comercial con los Estados Unidos. De tal forma que, al procedimiento tradicional de elaboración del Derecho internacional, en este caso un tratado, que tiene como protagonistas indiscutibles a los actores primarios representados por los Estados soberanos; se viene a añadir un nuevo participante que interviene en dicho procedimiento a través del fenómeno de la Organización Internacional² (Carrillo Salcedo 1991, 153 - 154).

En concreto, la Unión Europea es una Organización Internacional que puede catalogarse de integración e incluso como supranacional, lo que supone que sus órganos reciben de los miembros competencias tradicionalmente comprendidas dentro de los poderes soberanos de los Estados, a cuyo ejercicio éstos renuncian³ (Pastor Ridruejo 2007, 666 – 667). Además, la Unión

2 Vid. al respecto, Carrillo Salcedo, J.A. 1991. *El Derecho Internacionales en perspectiva histórica*. Madrid: Tecnos. Páginas 153 y 154. En concreto, se indica lo siguiente: <Las normas jurídicas internacionales no son establecidas por un legislador internacional por la sencilla razón de que éste no existe ni puede existir en un medio social predominantemente interestatal en el que las normas jurídicas son creadas, modificadas y desarrolladas a través de la acción de sus sujetos y actores primarios, los Estados soberanos; pero la relevancia de la voluntad de los Estados en la elaboración de las normas jurídicas internacionales se ve innegablemente influida por el desarrollo del fenómeno de Organización Internacional y la creciente acción de las Organizaciones Internacionales. En otros términos, los procedimientos tradiciones de elaboración del Derecho internacional –costumbre y tratados–, conservan todo su valor y no han perdido importancia; pero han quedado modificados y a ellos han venido a añadirse, además, nuevos procedimientos de elaboración del Derecho como consecuencia del fenómeno de Organización Internacional>.

3 De esta manera califica a la Unión Europea Pastor Ridruejo, J.A. 2007. *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Undécima Edición. Madrid: Tecnos. Páginas 666 y 667. Incluso, añade que se trata del supuesto de cooperación internacional más intenso, interesante y adelantado.

Europea tiene personalidad jurídica, tal y como declara el artículo 47 del Tratado de la Unión Europea (en adelante, TUE), en su última modificación operada por el Tratado de Lisboa. Ello supone que nos encontremos ante una asociación voluntaria de Estados, con base convencional, que posee sus propios órganos, que manifiesta una voluntad distinta de sus Estados miembros, y que tiene competencias normativas y las ejerce efectivamente, además de en el plano interno, en el externo⁴ (Mangas Martín y Liñán Nogueiras 2014, 48 – 49). Una de dichas competencias que se integraría en el contenido mínimo de la personalidad internacional de las Organizaciones es la correspondiente al Derecho a celebrar Tratados Internacionales, que puede materializar con sus Estados miembros, con terceros Estados y con otras Organizaciones Internacionales (Sobrino Heredia 2002, 73 – 74).

En consecuencia, es la personalidad jurídica de la Unión Europea y su Derecho a celebrar Tratados Internacionales, lo que la permite concluir el acuerdo comercial con Estados Unidos, dentro del marco regulatorio general que se aplica a este tipo de normas jurídicas. Nos estamos refiriendo a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969, y a la Convención de 1986, que regula los tratados entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales, así como los tratados celebrados entre organizaciones internacionales, pero que aún no ha entrado en vigor esta última por faltar el número de ratificaciones necesario para ello. Con todo, los acuerdos internacionales concluidos por una organización internacional, aún no sometidos a la Convención vigente, son tratados. Y según el artículo 3 de la Convención de Viena de 1969, el hecho de que ella no se aplique a los mismos no afecta: a) al valor jurídico de tales acuerdos; b) a la aplicación a los mismos de cualquiera de las normas enunciadas en la presente Convención a que estuvieren sometidos en virtud del derecho internacional independientemente de esta Convención; c) a la aplicación de la Convención a las relaciones de los Estados entre sí en virtud de acuerdos internacionales en los que fueren asimismo partes otros sujetos de derecho internacional (Pastor Ridruejo 2007, 88). En definitiva, aun excluidos del ámbito de aplicación de la Convención de 1969, las disposiciones de ésta son aplicables a los tratados en que son partes sujetos internacionales no estatales en la medida en que sean declarativas de normas de Derecho Internacional General

4 En concreto, la Unión Europea suscribe acuerdos internacionales, goza de privilegios e inmunidades, ejerce derechos y asume obligaciones en el orden internacional y, por tanto, mantiene relaciones diplomáticas directas con otros sujetos internacionales. Así se manifiestan Mangas Martín, A. y Liñán Nogueiras, D.J. 2014. *Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Octava Edición. Madrid: Tecnos. Páginas 48 y 49.*

a las que estarían sujetas con independencia de la Convención (artículo 3.b), (Remiro Brotons 1987, 42).

Un último aspecto que concita nuestro interés en este apartado, dedicado a la naturaleza jurídica de la Asociación Transatlántica, es la relativa a si las disposiciones del acuerdo comercial se configuran con un carácter *self-executing* y, además, pueden llegar a reconocer derechos a los particulares. Derivado de lo anterior, surge la cuestión de su invocabilidad ante los tribunales internos, es decir, de la eficacia directa de sus disposiciones. Una primera aproximación a este asunto prescribe que, salvo que un tratado disponga la eficacia directa de sus disposiciones, corresponde a los tribunales internos apreciar tal cualidad con arreglo al Derecho interno. Además, mientras el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha constatado la eficacia directa de las disposiciones de los Tratados constitutivos o de los actos de Derecho derivado, cuando los términos de la disposición de que se trate sean precisos e incondicionales; para el caso de un acuerdo internacional, como puede ser el relativo a la Asociación Transatlántica, que vincula a la Unión Europea, al mismo Tribunal de Justicia no le ha bastado con examinar los términos de la disposición considerada sino que ha tomado igualmente en consideración su contexto así como el objeto y fin del acuerdo en cuestión⁵ (Díez-Hochleitner 1998, 48 – 55). Se trata, en definitiva, de tener en cuenta el sistema general del acuerdo en el que se enmarca la disposición correspondiente para catalogar su capacidad de generar derechos en favor de los particulares.

II.- La asociación transatlántica en el contexto de la organización mundial del comercio

El comienzo de la exposición que nos proponemos efectuar a continuación podría principiarse de la siguiente manera: ¿la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión es compatible con las reglas de la Organización Mundial del Comercio (en adelante, OMC)? Esta cuestión se genera por la pertenencia de los dos negociadores del acuerdo (Unión Europea y Estados Unidos) a la OMC y las normas existentes en esta última, que obligan a los gobiernos a mantener sus políticas comerciales dentro de los límites

5 Toda la argumentación relativa al carácter *self-executing*, se ha extraído de la monografía de Díez-Hochleitner, J. 1998. *La posición del Derecho Internacional en el Ordenamiento comunitario*. Madrid: McGrawHill. Páginas 48 a 55. Además, se concluye, diciendo que el Tribunal admite, en principio, la eficacia directa de toda disposición convencional o basada en un acuerdo que deba ser considerada precisa e incondicional con arreglo a una interpretación acorde con la regla general del artículo 31 de la Convención de Viena, esto es, combinando el método gramatical (sus términos) con los métodos lógico-sistemático y teleológico.

convenidos. En efecto, el núcleo de la OMC está constituido por una serie de acuerdos, negociados y firmados por la mayoría de los países que mantienen intercambios comerciales. Esos documentos establecen las normas jurídicas fundamentales del comercio internacional y su finalidad es ayudar a los productores de bienes y servicios, a los exportadores y a los importadores a desarrollar sus actividades, si bien permitiendo que los gobiernos alcancen objetivos sociales y ambientales. En definitiva, el propósito primordial del sistema es contribuir a que el comercio fluya con la mayor libertad posible, sin que se produzcan efectos secundarios no deseables, porque eso es importante para el desarrollo económico y el bienestar (Organización Mundial del Comercio 2015).

Son, por tanto, los acuerdos de la OMC los que marcan las pausas de actuación de los Estados miembros para conseguir disciplinar los intercambios comerciales que mantienen entre sí. En concreto, los acuerdos de la Ronda Uruguay⁶ (Organización Mundial del Comercio 2015), que constituyen la base del actual sistema de la OMC, representan una impresionante lista de alrededor de 60 acuerdos, anexos, decisiones y entendimientos (Organización Mundial del Comercio 2015). De hecho, los acuerdos quedan comprendidos en una estructura simple con seis partes principales: un acuerdo general (el Acuerdo por el que se establece la OMC); acuerdos con respecto a cada una de las tres amplias esferas de comercio abarcadas por la OMC (bienes, servicios y propiedad intelectual); solución de diferencias; y exámenes de las políticas comerciales de los gobiernos. Los acuerdos correspondientes a las dos principales esferas — bienes y servicios — contienen los principios generales y son, por un lado, el Acuerdo General sobre Aranceles

6 La OMC nació el 1º de enero de 1995, pero su sistema de comercio tiene casi medio siglo de existencia. Desde 1948, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) ha establecido las reglas del sistema. (La segunda reunión ministerial de la OMC, celebrada en Ginebra en mayo de 1998, incluyó un acto de celebración del 50º aniversario del sistema.) No pasó mucho tiempo antes de que el Acuerdo General diera origen a una organización internacional de facto, no oficial, conocida también informalmente como el GATT. A lo largo de los años el GATT evolucionó como consecuencia de varias rondas de negociaciones. La última y más importante ronda del GATT fue la Ronda Uruguay, que se desarrolló entre 1986 y 1994 y dio lugar a la creación de la OMC. Mientras que el GATT se había ocupado principalmente del comercio de mercancías, la OMC y sus Acuerdos abarcan actualmente el comercio de servicios, y las invenciones, creaciones y dibujos y modelos que son objeto de transacciones comerciales (propiedad intelectual). Esta información se ha extraído de la siguiente página web: Organización Mundial del Comercio. 2015. “Entender la OMC: información básica. ¿Qué es la Organización Mundial del Comercio?”. Consultado el 4 de agosto de 2015. https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact1_s.htm.

Aduaneros y Comercio (GATT), con respecto a las mercancías, y, por otro lado, el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). Además, la tercera esfera está integrada por el Acuerdo sobre Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC), que contiene también principios básicos aplicables a las relaciones económicas internacionales basadas en la innovación, creación y autoría de nuevas mercancías. A continuación vienen los acuerdos y anexos adicionales, que tratan de las necesidades especiales de determinados sectores o cuestiones. Por último, están las extensas y detalladas listas de compromisos contraídos por los distintos países, por los que permiten específicamente el acceso a sus mercados de productos extranjeros o proveedores extranjeros de servicios. Como soporte de todo ello está el sistema de solución de diferencias, basado en los acuerdos y compromisos, y los exámenes de las políticas comerciales, que constituyen un ejercicio de transparencia.

En suma			
Estructura básica de los Acuerdos de la OMC — adecuación de las seis esferas principales: Acuerdo general sobre la OMC, bienes, servicios, propiedad intelectual, diferencias y exámenes de las políticas comerciales			
<i>Acuerdo General</i>	Acuerdo por el que se establece la OMC		
	Bienes	Servicios	Propiedad intelectual
<i>Principios básicos</i>	GATT	AGCS	ADPIC
<i>Pormenores adicionales</i>	Otros acuerdos sobre bienes y sus anexos	Anexos sobre servicios	
<i>Compromisos de acceso a los mercados</i>	Listas de compromisos de los países	Listas de compromisos de los países (y exenciones del trato NMF)	
<i>Solución de diferencias</i>	SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS		
<i>Transparencia</i>	EXÁMENES DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES		

Fuente: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/agrm1_s.htm

En cualquier caso, para responder a la pregunta que planteábamos al inicio de este apartado, nos parece oportuno proceder a un análisis de las disposiciones del acuerdo comercial en relación con el Acuerdo

General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio⁷ (en adelante, GATT, tal y como se le conoce por sus siglas inglesas: General Agreement on Tariffs and Trade) donde la unión aduanera y la zona de libre comercio reciben un tratamiento especial. De entrada, cabe señalar que la liberalización del comercio internacional auspiciada por el GATT descansa fundamentalmente en la obligación de no discriminación en base a la cláusula de nación más favorecida para conseguir la reducción progresiva de las barreras tarifarias⁸ (Jackson 1997, 157 – 159). En este sentido, es el propio Acuerdo General el que suministra una definición del principio de nación más favorecida en su artículo I.1, que dice así: “Cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinado”. Lo que la convierte en una exigencia de homogeneidad entre todos los Estados destinatarios de la misma, con respecto a

7 El texto del Acuerdo General, firmado el 30 de octubre de 1947 y con entrada en vigor el 1 de enero de 1948, se puede encontrar en el BOE de 28 de enero de 1964, pp. 1182 y ss., que recoge la adhesión de España al GATT.

8 Por todos, *vid. Jackson, J. H. 1997. The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations*. The MIT Press, Massachusetts, Second Edition. páginas 157 a 159, que señala, además, varios argumentos económicos y políticos en favor de conceder el trato de nación más favorecida previsto en el Acuerdo General. Así, con respecto a la primera categoría de argumentos, este autor menciona los siguientes: el efecto positivo de la cláusula al minimizar las distorsiones del libre mercado, la generalización de las políticas basadas en la liberalización del comercio que la misma puede ocasionar y su posible incidencia en una reducción de costes, tanto al considerar el concepto de nación más favorecida una regla general aplicable a todas las naciones participantes en el GATT, evitando, así, la dificultad de negociar una multitud de acuerdos bilaterales para contemplarla; como al eliminar la necesidad de tener que comprobar el origen de las mercancías afectadas por dicha cláusula en frontera. Finalmente, los argumentos políticos destacan, sobre todo, las funciones beneficiosas del principio de nación más favorecida al hacer disminuir las tensiones entre los Estados partes, en virtud de que su ausencia podría llevar a los gobiernos a formar ciertos grupos internacionales de carácter discriminatorio. También se aconseja consultar, Carreau, D.; Flory, Th. y Juillard, P. 1990. *Droit International Économique*. 3ª edición, L.G.D.J., París. Páginas. 105 a 107; y Díaz Mier, M. A. 1996. *Del GATT a la Organización Mundial de Comercio*. Editorial Síntesis, Madrid. Páginas 57 a 59, que coinciden al poner de relieve la naturaleza multilateral de la cláusula y la extensión de su ámbito de aplicación por incluir no sólo las concesiones en materia de derechos arancelarios, sino también todas las “ventajas, favores, principios o inmunidades” que pueda conceder un país a los productos originarios de otra parte contratante.

cualquier ventaja comercial concedida por una parte contratante a otro país.

No obstante, esta regla general quiebra cuando se enfrenta a toda una serie de excepciones previstas en el texto del Acuerdo General. Sin pretender recoger una lista exhaustiva, se pueden referir los siguientes mecanismos que se apartan del tratamiento de nación más favorecida: El art. I.2, relativo al mantenimiento de las preferencias que existían en el momento de la conclusión del Tratado GATT; el art. XIV que consiente la imposición discriminatoria de restricciones cuantitativas a la importación destinadas a proteger la balanza de pagos, tanto a las partes contratantes (art. XII), como a los países en vías de desarrollo (art. XVIII, sección B); el art. XIX, referido a la cláusula de salvaguardia; los arts. XX y XXI, admitiendo el establecimiento de excepciones generales y de seguridad; el art. XXV.5, al permitir derogaciones de cualquier obligación del Acuerdo General (waivers); el art. XXXV, sobre la no aplicación del GATT entre las partes contratantes; y muy especialmente, el art. XXIV para las uniones aduaneras y zonas de libre comercio⁹ (María Ávila, Castillo Urrutia, Díaz Mier 1994, 48 – 64).

El hecho de resaltar este último precepto se debe a que proporciona una vía destinada a compatibilizar los Acuerdos Comerciales Regionales (en adelante, ACR), cuyo máximo exponente es la Unión Europea, con el Acuerdo General. Pero el GATT no autoriza de forma automática la creación de espacios económicos integrados, sino que es necesario cumplir las condiciones del art. XXIV. De entre ellas, la fundamental se refiere a las formas que pueden adoptar las manifestaciones sectoriales

9 El catálogo de excepciones a la cláusula de nación más favorecida se ha elaborado siguiendo los planteamientos de María Ávila, A.; Castillo Urrutia, J.A.; Díaz Mier, M.A. 1994. *Regulación del comercio internacional tras la Ronda Uruguay*. Tecnos, Madrid. Páginas 48 a 64. También, ha resultado interesante la clasificación dada por Paemen, H. 1995. “The significance of the Uruguay Round”. En Bourgeois, Jacques H.J.; Berrod, F.; Gippini Fournier, E.: *The Uruguay Round Results*. European Interuniversity Press, Brussels. Páginas 35 y 36. No obstante, en relación con las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio, hay una opinión que considera una equivocación calificar a los mecanismos preferenciales del art. XXIV del GATT de excepciones a la cláusula de nación más favorecida. En concreto, una operación basada en el tratamiento de nación más favorecida, por un lado, y los sistemas preferenciales de la unión aduanera y de la zona de libre comercio, por otro, serían las dos vías de liberalización del comercio internacional contempladas por el GATT. Teniendo en cuenta, eso sí, que la primera tendría un alcance general y la segunda una base selectiva. Al respecto, *vid. Piontek, E. 1992. “European integration and international law of economic interdependence”, Recueil des Cours de l’Académie de droit international de La Haye. Páginas 31 y 36.*

de aperturismo comercial. Al respecto, el párrafo 8 del art. XXIV solo define las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio¹⁰, siendo consustancial a las primeras, tanto la remoción de las trabas a los intercambios entre los miembros, como el establecimiento de un arancel común en las relaciones con los países terceros; mientras que las segundas sólo suprimen las restricciones al comercio interestatal, pero no aplican a los terceros un régimen aduanero uniforme. No obstante, en ambos casos la liberalización del tráfico tiene que recaer sobre “lo esencial de los intercambios comerciales”, lo que se ha interpretado en el sentido de prohibir la configuración de uniones aduaneras y zonas de libre comercio con un carácter parcial, es decir, afectando a ciertos productos o a concretos sectores económicos.

Con todo, las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio están obligadas a respetar otros requisitos del art. XXIV del GATT si quieren beneficiarse de la excepción al principio del tratamiento de nación más favorecida. Nos estamos refiriendo, básicamente, a la necesidad de elaborar un plan y un programa para el establecimiento, en un plazo razonable, de una unión aduanera o de una zona de libre comercio (art. XXIV, párrafo 5); así como a la exigencia de pasar un procedimiento de examen, con el fin de juzgar la adecuación o no de la integración a las reglas anteriores (art. XXIV, párrafo 7). Precisamente, por esta última obligación, el acuerdo comercial regional entre la Unión Europea y Estados Unidos se ha sometido al control por el GATT, de conformidad con el Mecanismo de Transparencia para los Acuerdos Comerciales Regionales, establecido mediante Decisión del Consejo General de la OMC de 14 de diciembre de 2006. En efecto, de conformidad con este nuevo mecanismo de transparencia, los Miembros que participen en

10 En este sentido, el art. XXIV.8 del GATT viene a establecer lo siguiente: “A los efectos de aplicación del presente Acuerdo, a) se entenderá por unión aduanera, la sustitución de dos o más territorios aduaneros por un solo territorio aduanero, de manera: i) que los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas sean eliminadas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos de la unión o, al menos, en lo que concierne a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de dichos territorios; y ii) 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; b) se entenderá por zona de libre comercio, un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminen los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio”.

nuevas negociaciones encaminadas a la conclusión de un ACR deberán informar de tales negociaciones a la Secretaría de la OMC, lo que busca aportar mayor claridad y comprensión de los ACR que se estén tramitando en la actualidad.

Por lo que respecta al acuerdo comercial regional entre la Unión Europea y Estados Unidos, por el que se crea la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión, se ha procedido a cumplir con el mandato del mecanismo de transparencia y, por tanto, se ha comunicado a la Secretaría de la OMC que el 8 de julio de 2013 se iniciaron las correspondientes negociaciones. En definitiva, la catalogación de la Asociación Transatlántica como un acuerdo comercial regional permite concluir su compatibilidad con las normas de la OMC, si bien, no podemos perder de vista que, por su propia naturaleza, los ACR son discriminatorios y se apartan del principio NMF, piedra angular del sistema multilateral de comercio. Por lo tanto, aunque los ACR están concebidos en beneficio de los países signatarios, pueden no alcanzarse los beneficios previstos si no se reducen al mínimo o se eliminan en su totalidad las distorsiones de la asignación de recursos, así como la desviación del comercio y de las inversiones, potencialmente presentes en el proceso de cualquier ACR¹¹ (Organización Mundial del Comercio. 2015).

III.- La estructura del acuerdo comercial

El acuerdo comercial regional entre la Unión Europea y Estados Unidos por el que se establecerá una Asociación Transatlántica entre dos de las economías más importantes del mundo está previsto que contenga, en su versión definitiva, 24 capítulos, agrupados en 3 partes con los siguientes objetivos cada una de ellas (European Commission 2015):

Acceso al mercado: se trata de mejorar la entrada de las empresas europeas, ya sean grandes o pequeñas, así como con independencia de cuales sean sus productos, al mercado transatlántico. Para ello, se están

11 Estas consideraciones menos favorables a los ACR se han extraído de la siguiente página web: Organización Mundial del Comercio. 2015. “Acuerdos Comerciales Regionales: Alcance de los ACR”. Consultado el 5 de agosto de 2015. https://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/scope_rta_s.htm. Además, se señala que la proliferación de ACR, especialmente a medida que su alcance se amplía para incluir esferas de política no reguladas multilateralmente, aumenta los riesgos de incompatibilidad de normas y procedimientos entre los propios ACR, y entre éstos y el marco multilateral. Ello puede suscitar una confusión normativa, una distorsión de los mercados regionales y graves problemas de aplicación, especialmente en los casos de coincidencia en la composición de los ACR.

negociando una serie de textos que ponen el énfasis en la reducción o eliminación de los derechos aduaneros sobre las mercancías que la Unión Europea y los Estados Unidos exportan entre sí. También se tiene en cuenta hacer más fácil la prestación de servicios y las inversiones en Estados Unidos, junto a la posibilidad de hacer viable que las empresas de la Unión Europea compitan por contratos públicos en los Estados Unidos y, finalmente, acordar normas que determinen de dónde proceden los productos.

Cooperación reglamentaria: donde se pretende que los reguladores europeos y estadounidenses colaboren mucho más estrechamente para reducir los trámites y los costes sin que baje la calidad. Al respecto, hay que tener en cuenta que para exportar a Estados Unidos, las empresas europeas deben cumplir la legislación estadounidense sobre normas técnicas. Una legislación que, aunque suele garantizar el mismo grado de seguridad y calidad, difiere, por un lado, en cuanto a los detalles técnicos y, por otro, en cuanto a los procedimientos utilizados para comprobar que las empresas cumplan las normas. Esta situación puede acarrear costes, sobre todo para las pequeñas empresas. Por lo tanto, la colaboración a la hora de regular permitiría reducir dichos costes y, a la vez, mantener los estrictos niveles europeos de protección de los ciudadanos y el medio ambiente. Para empezar, los reguladores europeos y estadounidenses estudiarían en qué aspectos nuestras normas técnicas coinciden, pero no así nuestras normas sobre su aplicación. A continuación, reconocerían mutuamente esas normas, de forma que las exportaciones de la Unión Europea a Estados Unidos solo tuvieran que cumplir las normas europeas. En adelante, los reguladores europeos y estadounidenses trabajarían más conjuntamente a fin de formular normas que fueran mutuamente compatibles.

Normas: que tiene como finalidad la elaboración de nuevas reglamentaciones para facilitar la exportación, la importación y la inversión, de tal manera que dicha regulación ayude a todas las empresas de la Unión Europea a sacar el máximo partido a la ATCI, sobre todo en el caso de las pequeñas empresas, así como a acceder a la energía y las materias primas que necesitan, además de a proteger su propiedad intelectual, también a invertir con confianza y, finalmente, a ahorrar tiempo y dinero en trámites aduaneros. Unido a lo anterior, se plantean medidas que coloquen al desarrollo sostenible en el centro de la ATCI y garanticen que el comercio defienda los derechos de los trabajadores y el medio ambiente, sin olvidar la existencia de un sistema formal que garantice que la sociedad civil pueda plantear las reclamaciones que

sean pertinentes e incluya a las patronales, a los sindicatos, a las organizaciones de consumidores, defensa del medio ambiente y otras organizaciones no gubernamentales (ONG). Todo ello complementado con un mecanismo que permita resolver las diferencias entre gobiernos tanto en la Unión Europea como en Estados Unidos y en el que todos confíen.

En definitiva, la ATCI debe reputarse muy beneficiosa no solo para los ciudadanos europeos y estadounidenses, sino también para los del resto del mundo, ya que el acuerdo comercial podría crear empleo y generar crecimiento en la Unión Europea, reactivar el comercio mundial y aumentar nuestra influencia más allá de las fronteras de Europa. Por lo que respecta al empleo y al crecimiento en la Unión Europea, debe subrayarse que los puestos de trabajo de más de 35 millones de europeos ya dependen directamente de las exportaciones, por lo que la ATCI debe partir de esta base para generar crecimiento en la economía, crear más puestos de trabajo y mejor remunerados, ayudar a las empresas de la Unión Europea a competir en el extranjero y, por último, animarlas a innovar. En relación con el impacto en el comercio mundial, se trata de favorecer una colaboración más estrecha entre los reguladores europeos y estadounidenses para formular nuevas normas que puedan servir a otros países a adoptar las mismas o similares reglamentaciones. Todo lo anterior, se ve respaldado porque la Unión Europea y Estados Unidos comparten muchos valores y una asociación entre ambas potencias puede ayudar a darles la proyección que merecen. Sin olvidar que la eliminación de los derechos de aduana y la reducción de los trámites burocráticos favorecerá la competencia, lo que permitirá acceder a productos y servicios con una mayor calidad/precio, así como tener más opciones donde elegir. En suma, más y mejor, unido a una mayor variedad de posibilidades en las que materializar la adquisición.

IV.- Consideraciones finales

Como quiera que un acuerdo comercial regional potencialmente compatible con las reglas y principios de la OMC debe tener por objeto facilitar los intercambios entre los territorios constituidos, pero sin obstaculizar el de otras partes contratantes con estos territorios; en el caso de la Asociación Transatlántica entre la Unión Europea y Estados Unidos, además de lo anterior, se puede añadir que se trata de una fórmula jurídica coadyuvante con la imprescindible seguridad económica que la globalización actual necesita. En este sentido, se puede decir que una cooperación más estrecha entre dos de los mayores operadores de capitales de la Comunidad Internacional en su conjunto ha de contribuir

a garantizar una estabilidad financiera que redunde en el bienestar social del conjunto de los ciudadanos. Si la interdependencia económica y la diversidad de agentes económicos implicados en las transacciones internacionales revelan unos riesgos macroeconómicos capaces de afectar a cualquier mercado de los cinco continentes, la respuesta inmediata para mitigar este peligro debe venir de la mano de una mayor conectividad financiera de todos los Estados, organizaciones y organismos internacionales, que genere un sistema estable de libre comercio e inversión y, por ende, aumente la seguridad jurídica requerida a través de respuestas rápidas y eficaces para los cambios y desequilibrios que puedan surgir. Se trata de aportar la confianza necesaria en el sistema para conseguir que su funcionamiento sea efectivo y se puedan evitar las crisis de especial gravedad, consiguiendo un modelo de crecimiento sostenible y beneficioso para todos.

Además, las ventajas que la liberalización de los intercambios vaya a generar, se producirá en este caso entre un Estado y una Organización Internacional a través de la celebración de un acuerdo comercial, lo que puede ser posible en virtud de la personalidad jurídica atribuida a esta última. En efecto, la Unión Europea tiene reconocida la personalidad internacional para poder concluir, a través de sus instituciones, los tratados que correspondan para el cumplimiento de sus funciones, lo que supone extender el *treaty making power* no solo a los tradicionales actores primarios, representados por los Estados soberanos, sino también a una nueva entidad constituida por una agrupación de países que se unen para la obtención de un objetivo común. Es por ello que las normas generales aplicables a los tratados que estos nuevos sujetos del Derecho elaboren no pueden ser las recogidas en el Convenio de Viena de 1969, ya que estas últimas solo regulan los tratados entre Estados, pero que podrían entrar en acción cuando las normas del Convenio de 1969 sean declarativas de normas de Derecho Internacional General a las que estarían sometidos con independencia del Convenio en cuestión. Sin olvidar el carácter *self-executing* que podría atribuirse al acuerdo comercial y que se traduciría en llegar a reconocer derechos a los particulares, que podrían ser invocados ante los tribunales internos como consecuencia de la eficacia directa de sus disposiciones. Aunque no puede ser descartada de antemano, quedando esta cuestión a expensas de lo que el acuerdo disponga al respecto o, si nada dice, de lo que los tribunales internos aprecien sobre el particular, será relevante a todos los efectos que los términos de la disposición considerada sean precisos e incondicionales, así como el contexto de éstos, junto con el objeto y fin del acuerdo en cuestión. Todo ello con la finalidad de que

los destinatarios de las normas se acaben beneficiando de forma efectiva de sus contenidos y se consiga la aplicación material de la regulación que contenga el acuerdo comercial, cuando acabe siendo una realidad, lo que podrá generar Derechos subjetivos en favor de los particulares que los dos socios negociadores estarán obligados a respetar.

Bibliografía

Carreau, D.; Flory, Th. y Juillard, P. 1990. *Droit International Économique*. 3ª edición, L.G.D.J., París.

Carrillo Salcedo, J.A. 1991. *El Derecho Internacionales en perspectiva histórica*. Madrid: Tecnos.

Díaz Mier, M. A. 1996. *Del GATT a la Organización Mundial de Comercio*. Editorial Síntesis, Madrid.

Diez-Hochleitner, J. 1998. *La posición del Derecho Internacional en el Ordenamiento comunitario*. Madrid: McGrawHill.

European Commission. 2015. “The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) explained.” Consultado el 6 de julio. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/may/tradoc_152462.pdf.

European Commission. 2015. “Cómo funcionaría la ATCI”. Consultado el 5 de agosto de 2015. http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/about-ttip/contents/index_es.htm#_market-access.

European Commission. 2015. “Cómo le afectaría a usted la ATCI”. Consultado el 15 de julio. http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/about-ttip/impact/index_es.htm#/_benefits.

Gobierno de España. 2013. “Estrategia de Seguridad Nacional. Un proyecto compartido.” Consultado el 9 de julio de 2015. http://www.lamoncloa.gob.es/documents/seguridad_1406connavegacionfinalaccesiblebpdf.pdf.

Jackson, J. H. 1997. *The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations*. The MIT Press, Massachusetts.

Mangas Martín, A. y Liñán Noguerras, D.J. 2014. *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Octava Edición. Madrid: Tecnos.

María Ávila, A.; Castillo Urrutia, J.A.; Díaz Mier, M.A. 1994. Regulación del comercio internacional tras la Ronda Uruguay. Tecnos, Madrid.

Organización Mundial del Comercio. 2015. “Acuerdos Comerciales Regionales: Alcance de los ACR”. Consultado el 5 de agosto de 2015. https://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/scope_rta_s.htm.

Organización Mundial del Comercio. 2015. “Entender la OMC: información básica. ¿Qué es la Organización Mundial del Comercio?”. Consultado el 4 de agosto de 2015. https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact1_s.htm.

Organización Mundial del Comercio. 2015. “Entender la OMC: quiénes somos”. Consultado el 4 de agosto de 2015. https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/who_we_are_s.htm.

Organización Mundial del Comercio. 2015. “Entender la OMC: Los acuerdos”. Consultado el 5 de agosto de 2015. https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/agrm1_s.htm.

Paemen, H. 1995. “The significance of the Uruguay Round”. En Bourgeois, Jacques H.J.; Berrod, F.; Gippini Fournier, E.: *The Uruguay Round Results*. European Interuniversity Press, Brussels.

Pastor Ridruejo, J.A. 2007. *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Undécima Edición. Madrid: Tecnos.

Piontek, E. 1992. “European integration and international law of economic interdependence”, *Recueil des Cours de l’Académie de droit international de La Haye*.

Sobrino Heredia, J.M. 2002. *Las Organizaciones Internacionales*. Dirigida por Díez de Velasco, M. Duodécima Edición. Madrid: Tecnos.