

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA

Estudios con Reconocimiento de Validez Oficial por Decreto Presidencial
de 3 de abril de 1981



“CASO DE TEXTILES UE-TURQUÍA”

ESTUDIO DE CASO

Que para obtener el grado de

MAESTRO EN DERECHO DE LOS NEGOCIOS INTERNACIONALES

Presenta

MIGUEL GABRIEL BARBA DE LA GARZA

DIRECTOR: DR. MIGUEL RÁBAGO DORBECKER

LECTORES: DR. VICTOR MANUEL ROJAS AMANDI
DR. OSCAR CRUZ BARNEY

México, D.F.

2008

A mi familia ...

ÍNDICE

I. JUSTIFICACIÓN	pag. 9
1. La Globalización	pag. 10
2. Sistema Multilateral de Comercio	pag. 12
A) Antecedentes	pag. 12
B) Estructura del Sistema de Solución de Diferencias	pag. 13
3. Sistema Multilateral de Comercio y el Regionalismo	pag. 15
4. Artículo XXIV del GATT	pag. 18
5. Comité de Acuerdos Comerciales Regionales	pag. 21
6. Situación Actual	pag. 22
II. ANÁLISIS DE LOS HECHOS	pag. 24
1. Elementos de hecho	pag. 24
A) Relaciones comerciales de Turquía con las Comunidades Europeas ...	pag. 25
B) Límites cuantitativos aplicables a las importaciones en Turquía de ciertos productos textiles y de vestido	pag. 27
2. Actuaciones Procesales	pag. 29
III. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA	pag. 35
1. Primer punto litigioso	pag. 36
A) Argumentos presentados por las partes	pag. 37
a) Artículo XXIV del GATT	pag. 37
a.1) Relación entre el artículo XXIV y otras disposiciones conexas del GATT	pag. 37

a.2) Apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV	-----	pag. 38
a.3) Apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV del GATT	-----	pag. 43
a.3.1) Relación entre el inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV y otras disposiciones del artículo XXIV	-----	pag. 43
a.3.2) Relación entre el inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV y el párrafo 4 artículo 2 del ATV	-----	pag. 46
a.4) Alcance de la armonización del régimen de comercio exterior en el ACR entre Turquía y las Comunidades Europeas	-----	pag. 48
B) Argumentos presentados por los terceros	-----	pag. 49
a) Hong Kong China	-----	pag. 49
b) El Japón	-----	pag. 51
c) Filipinas	-----	pag. 53
d) Estados Unidos	-----	pag. 55
e) Tailandia	-----	pag. 57
C) Resuelto por el GE	-----	pag. 58
a) Principios generales de interpretación	-----	pag. 58
a.1) Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados	-----	pag. 58
a.2) Normas de la OMC en materia de conflictos	-----	pag. 58
a.3) Principio de la interpretación efectiva	-----	pag. 59
b) Aspectos generales del artículo XXIV del GATT	-----	pag. 60
D) Informe del OA	-----	pag. 84
a) Párrafo 5 del artículo XXIV del GATT	-----	pag. 85
b) Inciso i) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV	-----	pag. 89
2. Segundo punto litigioso	-----	pag. 91
A) Consultas	-----	pag. 92
a) Argumentos presentados por las partes	-----	pag. 92
b) Argumentos presentados por los terceros:	-----	pag. 93
b.1) Estados Unidos	-----	pag. 93
B) Ofertas de solución	-----	pag. 93
a) Argumentos presentados por las partes	-----	pag. 93
b) Resuelto por el GE	-----	pag. 94
a.1) Propuesta de negociación	-----	pag. 94
c) Argumentos presentados por las partes	-----	pag. 94
c.1) Diferencias entre el establecimiento de una unión aduanera y la ampliación de una unión aduanera existente	-----	pag. 94
d) Informe del GE	-----	pag. 95
d.1) Necesidad de la participación de las CE	-----	pag. 95
d.2) Falta de idoneidad de las consultas	-----	pag. 95
d.3) Atribución a Turquía de las medidas en litigio	-----	pag. 96
3. Tercer punto litigioso	-----	pag. 96
4. Cuarto punto litigioso	-----	pag. 97
A) Argumentos presentados por las partes	-----	pag. 97
a) Argumentos Jurídicos	-----	pag. 97
a.1) Carga de la prueba	-----	pag. 97

a.2) Párrafo 1 del artículo XI y artículo XIII del GATT - - - - -	-pag. 98
a.3) Artículo 2 del ATV - - - - -	pag. 98
B) Argumentos presentados por los terceros - - - - -	pag. 100
a) Filipinas - - - - -	pag. 100
b) Tailandia - - - - -	-pag. 100
C) Informe del GE - - - - -	pag. 100
a) Necesidad de agotar los procedimientos del OST - - - - -	pag. 100
b) Carga de la Prueba - - - - -	pag. 101
c) Alegaciones al amparo de los artículos XI y XIII del GATT y el párrafo 4 del artículo 2 del ATV - - - - -	pag. 101
d) Carácter temporal de las restricciones cuantitativas impuestas por Turquía - - - - - -	pag. 102
5. Quinto punto litigioso - - - - -	-pag. 102
A) Argumentos presentados por las partes - - - - -	pag. 102
a) Acuerdo Comercial Regional entre Turquía y las CE en el marco del artículo XXIV del GATT - - - - -	pag. 102
a.1) Compatibilidad con las disposiciones del artículo XXIV - - - - -	pag. 102
a.2) Tipo de Acuerdo en virtud del artículo XXIV - - - - -	-pag. 104
B) Argumentos presentados por los terceros - - - - -	pag. 107
a) Estados Unidos - - - - -	pag. 107
b) Tailandia - - - - -	-pag. 108
C) Informe del GE - - - - -	pag. 108
D) Informe del OA - - - - -	pag. 109
6. Sexto punto litigioso - - - - -	-pag. 109
A) Argumentos presentados por las partes - - - - -	pag. 110
B) Argumentos presentados por los terceros - - - - -	pag. 111
a) Hong Kong China - - - - -	-pag. 111
b) Filipinas - - - - -	pag. 112
c) Estados Unidos - - - - -	pag. 112
C) Informe del GE - - - - -	pag. 113
D) Informe del OA - - - - -	pag. 113
IV. CONCLUSIONES - - - - -	-pag. 115
1. Resumen de los principales puntos tratados en el informe del GE y OA -	pag. 115
2. Posibles Soluciones - - - - -	pag. 123
3. Reflexiones - - - - -	-pag. 124

ABREVIATURAS

- (OMC) - Organización Mundial del Comercio
- (GE) - Grupo Especial
- (OA) - Órgano de Apeación
- (GATT) - Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
- (ACR) - Acuerdos Comerciales Regionales
- (OIT) - Organización Internacional del Trabajo
- (UE) - Unión Europea
- (TLCAN) - Tratado de Libre Comercio de América del Norte
- (OIC) - Organización Internacional del Comercio
- (FMI) - Fondo Monetario Internacional
- (BM) - Banco Mundial
- (GATT de 1947) - Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947
- (OSD) - Órgano de Solución de Diferencias
- (ESD) - Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias
- (NMF) - Nación más favorecida
- (AGCS) - Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
- (EUA) - Estados Unidos de América
- (CACR) - Comité de Acuerdos Comerciales Regionales
- (CE) - Comunidades Europeas
- (CEE) - Comunidad Económica Europea
- (AMF) - Acuerdo Multifibras ó Acuerdo relativo al Comercio Internacional de los Textiles
- (ATV) - Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido
- (UA T-CE) - Unión Aduanera entre Turquía y las Comunidades Europeas

(ER-XXIV) - Entendimiento Relativo a al Interpretación del Artículo XXIV del GATT de 1994

(CV) - Convención de Viena

(OST) - Órgano de Supervisión de los Textiles

(TLC) - Tratado de libre comercio

(CECA) - Comunidad Europea del Carbón y del Acero

I. JUSTIFICACIÓN

El presente estudio se enfoca en la resolución del caso práctico “Turquía - Restricciones aplicadas a las importaciones de textiles y prendas de vestir” llevado ante la Organización Mundial del Comercio (OMC), el cual lo realizo como trabajo de opción terminal de la Maestría en Derecho de los Negocios Internacionales y de esta manera concluir con mis estudios y así obtener el título de Maestro en Derecho.

La elección del caso práctico la adopté con motivo de mi realización de prácticas profesionales en la Misión Diplomática de México ante la OMC^[1] en el área de Solución de Diferencias y Propiedad Intelectual. En dicha práctica tuve la oportunidad de conocer un poco más el sistema multilateral de comercio^[2], y dar un vistazo de cómo se resuelven las diferencias que resultan de la interpretación y aplicación de los acuerdos que constituyen la OMC.

Entre mis intereses al escoger este caso práctico, también se encuentra que es el primer informe adoptado de un Grupo Especial (GE) / Órgano de Apelación (OA) que trata de la aplicación e interpretación del artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)^[3]. En el estudio del caso, me enfocaré principalmente en la manera en la que este artículo fue fundamentado, argumentado, rebatido, interpretado y analizado por; las partes en la disputa “La India y Turquía”, los terceros participantes y por supuesto el GE y el OA.

^[1] Misión Permanente de México ante la OMC, *Avenue de Budé 16, 7eme étage, Genève, Suisse*. Mis prácticas profesionales fueron durante el período de julio a diciembre del 2006, en el área de Solución de Diferencias y Propiedad Intelectual, en atención al Consejero Carlos Véjar Borrego.

^[2] Para efectos del presente trabajo entenderemos como sinónimos al Sistema Multilateral de Comercio y la OMC.

^[3] Los artículos citados en el presente trabajo, estarán transcritos en el Anexo 1

Tengo particular interés en la manera en la que el sistema multilateral de comercio interactúa con los Acuerdos Comerciales Regionales (ACR) ^[4]. Dentro de la OMC encontramos algunas normas como lo es el artículo XXIV del GATT que hacen el intento de regular la relación entre ambos sistemas comerciales, la cual es muy complicada.

Existen otros casos resueltos en el foro OMC que tratan el problema del multilateralismo contra el regionalismo, tal como lo es el caso DS308 “México - Medidas fiscales sobre los refrescos y otras bebidas”. En el presente estudio nos enfocaremos exclusivamente a la resolución del caso práctico “Turquía Textiles” por ser el único hasta el momento que interpreta más a fondo las disposiciones del artículo XXIV del GATT.

Como preámbulo del presente estudio, me gustaría definir brevemente el concepto de globalización, y de esta manera ubicar el contexto en el que se desarrolla nuestro actual sistema multilateral de comercio y su sistema de solución de diferencias. También mencionaré conceptos básicos para tener un panorama general de los ACR, su relación con el sistema multilateral y la forma en la que están regulados en la OMC.

1. La Globalización

El concepto de globalización, es muy amplio ya que contempla aspectos, económicos, políticos y culturales. Para enunciar una definición general, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) lo establece como: “un proceso que tiene grandes dimensiones económicas, políticas y culturales, en donde se aprecia un impacto social

^[4] De igual manera a lo referido en la cita anterior, utilizaremos como término genérico ACR abarcando zonas de libre comercio y uniones aduaneras.

directo, y se define como un proceso de rápida integración económica entre países, mediante el incremento de la liberalización del comercio, la inversión extranjera directa y los flujos de capital”^[5].

En las últimas décadas, hemos denotado que la globalización ha obtenido una importancia significativa. Los países se han sometido a un proceso de integración y se han ido eliminando las barreras entre un estado y otro. Este procedimiento de integración, se ha debido a varios fenómenos entre los que podemos enumerar los siguientes:

- El orden económico monetario mundial establecido en la conferencia Bretton Woods, de 1944.
- El crecimiento de las corporaciones y empresas transnacionales después de la segunda guerra mundial.
- El rápido desarrollo de las computadoras y las telecomunicaciones.
- La revolución financiera internacional,
- El incremento de la inversión extranjera,
- El colapso del comunismo en la Unión Soviética y Europa del Este,
- El fin del estado proteccionista y la privatización,
- El crecimiento del regionalismo como lo es la Unión Europea (UE) y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).
- El surgimiento de países en desarrollo como lo son China, India, Brasil, Sudáfrica y México^[6].

^[5] www.ilo.org/public/spanish/

^[6] H. Farrar Jhon: “*The New Financial Architecture and Effective Corporate Governance*”, American Bar Association, 1999.

2. Sistema Multilateral de Comercio

A) Antecedentes

Después de la segunda guerra mundial, Europa y varios países participantes en la guerra, quedaron devastados por el conflicto, incluyendo su industria y economía. La comunidad internacional se dio cuenta de los efectos devastadores que puede acarrear una guerra mundial. Los estados estaban preocupados por la situación en la que se encontraban en la post guerra, tanto ganadores como perdedores, por lo que comenzaron a planear nuevos sistemas, instituciones, acuerdos y organizaciones; es decir, instrumentos para reconstruir a los países afectados y buscar el fomento de la paz. Así fue como comenzó a surgir la idea de crear un sistema multilateral de comercio. De esta manera los países tendrían intereses económicos mutuos, los que les interesaría perdurar e incrementar a lo largo del tiempo.

La comunidad internacional en la conferencia Bretton Woods de 1944, pretendió organizar el sistema mundial de comercio creando la Organización Internacional del Comercio (OIC), pero fracasó porque un proyecto muy ambicioso para la época. Los países no estaban listos para abrir sus fronteras al exterior. El esfuerzo no fue en vano ya que surgieron instituciones como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), así como la negociación de el “Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de 1947” (GATT de 1947). El GATT de 1947 pretendía esencialmente, un acuerdo en los aranceles que se les aplicaba a los artículos de importación. En un inicio solo los países más importantes en la comunidad internacional de la época, eran parte de dicho acuerdo. Desde este momento de la historia, denotamos un interés de la

comunidad internacional, en fomentar la apertura económica de los países, construyendo así las bases para la creación de un mercado global. El GATT de 1947, funcionó exitosamente en los primeros años de la post guerra. La economía mundial comenzó a crecer en magnitudes importantes, por lo que surgió un interés general lo que ocasionó que cada vez se sumaran más estados a este acuerdo. A su vez se iban incorporando nuevas reformas y ampliando su contenido, abarcando más temas relacionados con el comercio mundial.

En 1995, se institucionaliza el GATT de 1947, para dar origen a la OMC. La OMC es una organización internacional que incorpora normas que rigen el comercio entre los países a nivel global. Los pilares sobre los que descansa son los Acuerdos de la OMC. Dichos acuerdos han sido negociados y firmados por la gran mayoría de los países que participan en el comercio mundial y ratificados por sus respectivos parlamentos. Uno de los objetivos de la OMC es ayudar a los productores de bienes y servicios, los exportadores y los importadores a llevar adelante sus actividades^[7]. Actualmente el GATT de 1947, es parte de los acuerdos de la OMC.

B) Estructura del Sistema de Solución de Diferencias

El sistema de solución de diferencias de la OMC al igual que la OMC, tienen sus orígenes en el GATT de 1947. Para darnos una idea de su funcionamiento durante el periodo del GATT de 1947 y su evolución con el establecimiento de la OMC, mencionaremos las siguientes ideas:

“En sus comienzos, el mecanismo de solución de diferencias del GATT, reflejó su raíces diplomáticas. De hecho, en un inicio se hacía referencia al procedimiento como

^[7] http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/whatis_s.htm

“conciliatorio” y no como de solución de diferencias”^[8]. Tomando en consideración la cita anterior, nos podemos dar cuenta de la flexibilidad del sistema de solución de diferencias que establecía el GATT de 1947, lo que ocasionaba una deficiencia en su funcionamiento. Era un sistema que estaba basado en el consenso positivo, lo que implicaba que se necesitaba de la voluntad de todas las partes contratantes para poder adoptar un informe. En otras palabras, bastaba con que solo un país no estuviera de acuerdo con el informe para que quedara como no adoptado, pudiéndolo ser el mismo país al que se le dictaminaba en su contra. No existían medidas de retaliación o suspensión de beneficios para poder obligar al país infractor a que pusiera su legislación en conformidad con las disposiciones del GATT. Respecto al funcionamiento del sistema, los mismos autores nos señalan: “En la práctica, esto significaba que la parte perdedora en una diferencia no sólo podía estar en desacuerdo y bloquear la adopción de un informe en su contra, sino también podía rehusarse en el simple establecimiento de un GE, y de esta forma evitar que se iniciara el procedimiento de solución de diferencias”^[9].

No obstante lo anterior, observamos que el objetivo del sistema de solución de diferencias del GATT, era el llegar a una solución mutuamente aceptada. Este principio lo retoma la OMC, el cual ha sido un método eficiente y ha dado buenos resultados^[10].

Con el establecimiento de la OMC, se da un gran paso en el sistema de solución de diferencias. El método para la adopción de los informes del GE o del OA sustituyó al de consenso positivo. Esto implica que se necesita el consentimiento de todos los miembros de la OMC para no adoptar una decisión del GE o del OA.

^[8] Palmetter David, y Mavroidis C.: *Dispute Settlement in the World Trade Organization*, Cambridge University Press, 2nd ed., 2004, p. 6

^[9] *ibidem*, p. 9

^[10] Hasta la fecha, la mayor parte de las diferencias que han surgido en el marco de la OMC, se han resuelto en la etapa de Consultas, implicando un arreglo mutuamente aceptado entre las partes.

Se crea el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) como el órgano encargado de conocer las disputas que surjan de la interpretación y aplicación de los acuerdos OMC. El OSD tiene la autoridad de establecer un GE, adoptar los informes del GE y el OA, así como de autorizar la suspensión de beneficios en caso de que no se cumpla con los respectivos informes.

Se crea el “Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se Rige la Solución de Diferencias” (ESD), el cual es un acuerdo que recopila las normas aplicables a las disputas que surjan en relación a los acuerdos OMC. Macvroidis y Palmeter nos mencionan lo siguiente: “El ESD establece el principal ámbito institucional y jurisdiccional del mecanismo de solución de diferencias de la OMC”^[11].

El sistema de solución de diferencias de la OMC, es una de las principales características que denotan la importancia de esta organización. Hasta ahora, es la única organización internacional, que cuenta con la facultad de poder resolver controversias con efectividad y apego a las disposiciones de sus acuerdos, estando facultada para suspender beneficios a los países infractores que no acaten sus informes a tiempo.

3. Sistema Multilateral de Comercio y el Regionalismo

En este apartado, mencionaré algunas definiciones de regionalismo, para después hacer un breve análisis de la relación que guarda con el sistema multilateral de comercio y la forma en la que se encuentra regulado en la OMC.

Como punto de partida para comprender ambos sistemas comerciales debemos de considerar que existen factores políticos y económicos detrás de cada negociación

^[11] Palmeter David, y Mavroidis C.: *Dispute Settlement ...*, op. cit., p. 16

dentro de los dos sistemas. En el presente estudio nos referiremos principalmente al aspecto económico y comercial.

En palabras simples, el regionalismo lo podemos definir como: “... cualquier política elaborada para reducir barreras de comercio entre un grupo de países, sin considerar si estos países son fronterizos o siquiera si se encuentran cerca el uno del otro”^[12]. Los autores Guido y Jürgen nos definen el regionalismo de la siguiente manera: “El regionalismo se refiere a la integración económica entre dos o más países basada en acuerdos formales. Los socios comerciales en cuestión, se garantizan mutuamente condiciones que otorgan un trato preferencial en comparación con otros países”^[13]. Multilateralismo por su lado ha sido definido como “una característica de la economía mundial o sistema económico mundial”^[14].

El sistema multilateral de comercio, incluye ciertas disposiciones que permiten la creación de ACR, siempre y cuando se cumplan con los requisitos que estas imponen. En términos generales, encontramos que los ACR son contrarios y discriminatorios, ya que impiden la aplicación del principio de Nación Más Favorecida (NMF), por lo que su permisión dentro del sistema multilateral, se debe de considerar como excepcional. El autor Somasri Mukhopadhyay, nos señala al respecto: “La razón principal para establecer tal excepción recae en la creencia que los ACR pueden actuar como “promotores” para formar un régimen liberal y justo de comercio mundial”^[15]. Lo anterior soporta la idea de que los ACR ayudan a la liberalización del comercio a nivel mundial.

^[12] Mukhopadhyay, Somasri: *Regionalism as the building block to multilateralism: the emerging scenario*, New Delhi, Indian Institute of Foreign Trade, 2002, p.10

^[13] Guido Glania, Jürgen Matthes, *Multilateralism or Regionalism*, Centre for European Policy Studies, 2005, p.4

^[14] Mukhopadhyay, Somasri: *Regionalism as the building block ...*, op. cit., p.10

^[15] ibidem, p.6

Dentro de las disposiciones de la OMC que permiten los ACR, encontramos: i) el artículo XXIV del GATT como el más importante y materia del presente estudio; ii) la permisión dentro del párrafo 3 del artículo I del GATT, de ciertos ACR existentes antes de que se estableciera este; iii) la cláusula de habilitación, la cual permite mantener trato especial y diferenciado a los países menos desarrollados desviándose así de los beneficios NMF, con lo que se pretende promover el comercio entre estos países; y iv) los ACR relacionados con el comercio de servicios, los cuales se encuentran reglamentados en el artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS).

El debate respecto a los beneficios y desventajas que tienen ambos sistemas parece no tener fin, constantemente encontramos posturas opuestas. El principal criterio para defender los ACR es que ayudan a la creación de comercio, y por lo tanto al bienestar común. Contrariamente existen varias posturas que señalan que los ACR obstaculizan el crecimiento del comercio y por lo tanto “desvían el comercio”.

Como hemos mencionado, los ACR pueden tener aspectos benéficos en el comercio mundial. El autor Mukhopadhyay Somasri, nos comenta al respecto lo siguiente: “algunos productores ineficientes son desplazados por productores eficientes, un movimiento a favor de la eficiencia por lo que se incrementa el nivel de bienestar. Esto genera que las importaciones de comercio provenientes de los miembros de un ACR dentro de la economía local reemplacen a los productores domésticos ineficientes - el

aspecto de creación de comercio de un ACR. Como se observa, esto resulta en un incremento de bienestar”^[16].

Por otro lado, respecto a los efectos negativos que pueden tener los ACR, el mismo autor nos lo señala: “... la comparación competitiva de los miembros de un ACR en el mercado regional incrementa en perjuicio de los no miembros por el simple hecho del acceso preferencial a mercados recibido por los miembros. Esto nos lleva a un incremento en la participación de los miembros en el mercado regional, desplazando a los no miembros y causando desvío de comercio. El desvío de comercio es por lo tanto el desplazamiento de productores más eficientes por productores menos eficientes. Este es el aspecto en detrimento al bienestar generado por un ACR”^[17].

Como conclusión de las dos posturas anteriormente citadas, el mismo autor nos señala: “Se ha reconocido que en cualquier arreglo comercial se prevé cierta desviación de comercio. No obstante, ha sido aceptado que siempre y cuando la creación de comercio sea mayor que la desviación de comercio, un ACR será considerado como benéfico y por lo tanto, que incrementa el bienestar”^[18].

Como podemos observar, un ACR conlleva aspectos positivos y negativos en el comercio. Lo que toma relevancia conforme al artículo XXIV del GATT, es que un ACR puede ser compatible con el sistema multilateral, siempre y cuando el ACR resulte en un incremento del comercio.

4. Artículo XXIV del GATT

^[16] ibidem, p. 14

^[17] idem.

^[18] idem.

El artículo XXIV del GATT autoriza los acuerdos regionales y zonas de libre comercio como excepción al principio fundamental de no discriminación, ya que reconoce que estos acuerdos pueden fomentar la integración económica, sin tener forzosamente efectos desfavorables sobre los intereses de terceros países^[19].

Desde hace muchos años, inclusive anteriormente al establecimiento del sistema multilateral de comercio, existen debates y posturas encontradas respecto a la relación que debe de tener este sistema con el regionalismo.

En el GATT de 1947 se incorporó el artículo XXIV, el cual hace un intento por regular esta relación tan complicada entre los dos sistemas. Este artículo ha sido ampliamente criticado por muchos doctrinarios, internacionalistas e investigadores. Algunos autores lo han calificado como “extremadamente elástico” (Curson, 1965: 64) “inusualmente complejo” (Dam, 1970: 270) “lleno de hoyos” (Bhagwati, 1993:44) “debido al lenguaje utilizado esta lleno de “ambigüedades” y “frases vagas” (Haight (1972: 398) inclusive lo han denominado como un artículo “absurdo” y “contradictorio” (Haight, 1972: 398).

La tradición indica que en un inicio, las posturas más importantes de los países negociadores de Bretton Woods, era establecer un sistema multilateral de comercio sin discriminación, lo que implicaba dejar a un lado los ACR. Aunque ante el temor de que El Reino Unido y los países en desarrollo abandonaran las negociaciones, así como la

^[19] El Regionalismo y el Sistema Multilateral de Comercio, Secretaría de la OMC, Ginebra Suiza, 1 abril 1995, pag. 11

intención de dar cabida a una integración Europea más profunda hicieron que se flexibilizaran las posturas y así dar cabida a los ACR.^[20]

Durante las negociaciones de la fallida OIC y el GATT de 1947 el autor Kery Chase nos señala que los orígenes de la incorporación del artículo XXIV en el texto del GATT fueron misteriosos y confusos. El mismo autor nos señala que los Estados Unidos de América (EUA) tenía la intención de firmar un tratado con Canadá (el cual quedó inconcluso), lo que lo impulsó a comprometer el sistema multilateral de comercio, dando entrada a la inserción de normas que permitieran los ACR^[21].

El autor Kery Chase así como Richard H. Snape, hacen un señalamiento curioso a la iniciativa de Líbano y Siria para que se incorporaran los ACR en el texto del GATT de 1947.

Con lo mencionado anteriormente, podemos darnos cuenta que la comunidad internacional no estaba segura de los efectos que conllevaría la incorporación de disposiciones que reglamentaran los ACR en el GATT. Por otro lado, no se podía dejar a un lado la reglamentación de los ACR, ya que es un fenómeno que se presenta a nivel mundial, el cual debe de ser regulado por el sistema multilateral de comercio, si se pretende llegar a una relación más armónica entre ambos.

Hasta la fecha, han existido varios problemas a la hora de aplicar las disposiciones establecidas en el sistema multilateral que regulan la relación entre ambos sistemas. Un claro ejemplo de que estas normas no funcionan adecuadamente, es la falta de consenso dentro del Comité de Acuerdos Comerciales Regionales (CACR) para decretar la

^[20] Chase Kerry, *Multilateralism Compromised: the Mysterious Origins of GATT Article XXIV*, *World Trade Review*, Volume 5, Number 1, Cambridge University Press, March 2006, p.2

^[21] idem.

compatibilidad de un ACR con el sistema OMC. Otra dificultad más específica la encontramos en la interpretación, en ocasiones contradictoria, que se le ha pretendido dar al artículo XXIV por los diferentes órganos de la OMC (desde grupos de trabajo a la hora de calificar la compatibilidad de los ACR con las normas OMC, los informes no adoptados del GATT y el informe del GE / OA que nos ocupa en el presente estudio).

Las estadísticas nos dicen que hasta nuestros días las negociaciones de ACR han incrementado considerablemente. Hasta diciembre del 2006, se habían notificado 292 ACR a la OMC de conformidad con el artículo XXIV del GATT. Para resaltar la importancia de dichos acuerdos, a la hora de renovar los datos publicados por la OMC encontramos que para julio del 2007 ya suman 380.^[22]

Esto nos revela la importancia de tener reglas más claras a nivel internacional que nos permitan entender la vinculación entre ambos sistemas. En el caso “Turquía - Textiles” se hace un intento de dar mayor claridad y sentido a los términos utilizados en el texto del artículo XXIV del GATT.

5. Comité de Acuerdos Comerciales Regionales

Otro tema que va de la mano con el artículo XXIV y que se aborda en los informes del caso práctico que nos ocupa, es la función del CACR. Dicho Comité tiene entre sus objetivos, el examinar los grupos regionales y evaluar si son compatibles con las normas de la OMC. A su vez, examina la forma en que los ACR pueden afectar al sistema multilateral de comercio y que relación puede existir entre los ACR y los acuerdos multilaterales.

^[22] http://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_s.htm

La labor del CACR también se ha visto obstaculizada y se ha denotado la complejidad en los reportes que emite respecto a la compatibilidad de un ACR con la OMC. Hasta la fecha solamente se ha emitido un informe^[23]. Esto se debe, entre otros factores, a la falta de interpretación de algunos términos utilizados en el artículo XXIV. Con casos como la que trato en el presente estudio, se puede facilitar el trabajo del CACR, ya que se aclaran sus funciones y su relación con el artículo XXIV.

6. Situación Actual

Actualmente el sistema multilateral de comercio se está enfrentando con varios problemas que han evitado su desarrollo y expansión. En la OMC, no se ha podido concluir la última ronda de negociación “La ronda Doha” por diversas razones, entre las que se encuentra la falta de consenso entre los países desarrollados para reducir los apoyos que brindan a los productos agrícolas de sus nacionales.

Muchos países considerando el “*impasse*” por el que esta atravesando el sistema multilateral de comercio y tomando en cuenta su interés en continuar expandiendo su economía y comercio en el extranjero, han apostado por el regionalismo, lo que se ha reflejado en un incremento de negociaciones de acuerdos de libre comercio con terceros países.

Los factores que estamos viviendo en la actualidad en el comercio mundial resaltan la importancia entre la relación del multilateralismo y el regionalismo.

^[23] Este fue en 1993 respecto a la unión aduanera entre la República Checa y Eslovaquia.

En el caso que trato en el presente estudio, se amplía la interpretación de las normas que regulan la relación entre ambos sistemas, la cual es indispensable para su mutuo desarrollo y convergencia.

II. ANÁLISIS DE LOS HECHOS Y ACTUACIONES PROCESALES

En el siguiente apartado expondré un resumen, conforme a lo indicado en el informe del GE y el OA, de los hechos esenciales para comprender el desarrollo de las medidas restrictivas que aplicó Turquía a los textiles y prendas de vestir procedentes de la India. Asimismo nos ayudará a ubicar el contexto histórico de temas tratados en la disputa como lo es el trabajo del CARC, el desarrollo de los textiles conforme a las normas de la OMC y la relación entre Turquía y las Comunidades Europeas (CE).

Al final de esta sección, mencionaremos como se desarrolló el procedimiento en el caso que nos ocupa, enumerando cronológicamente las actuaciones procesales de las partes, los terceros, el GE y el OA.

1. Elementos de hecho

Para partir al análisis del artículo XXIV del GATT y el principio de NMF, debemos de visualizar que en los inicios del GATT se pensaba que estas disposiciones eran compatibles entre si, aunque no del todo en forma armoniosa. Se entendía que buscaban el mismo objetivo, que es la liberalización del comercio.

El 6 de febrero de 1996, el Consejo General de la OMC estableció el CACR, el cual, tiene entre otras tareas, la de revisar la compatibilidad de los ACR con arreglo al artículo XXIV del GATT.

En la Declaración Ministerial de Singapur, los miembros de la OMC, manifestaron en resumen lo siguiente:

Los ACR han aumentado en gran medida y cada vez su influencia en las relaciones comerciales entre los Miembros es mayor. Se resalta la importancia de los ACR que involucran a países en desarrollo y menos adelantados ya que estos acuerdos pueden ayudar a que estos países se integren al sistema multilateral de comercio.

“Se reafirma la primacía del sistema multilateral de comercio, que incluye un marco para el desarrollo de los ACR, y renovamos nuestro compromiso de asegurar que los ACR sean complementarios de aquél y compatibles con sus normas”^[24].

A) Relaciones comerciales de Turquía con las Comunidades Europeas

El 12 de septiembre de 1963, Turquía, el Consejo de Asociación y los Estados miembros de la entonces Comunidad Económica Europea (CEE), firmaron el Acuerdo de Ankara, que entró en vigor el 1 de diciembre de 1964. Este acuerdo constituyó la base de la asociación entre Turquía y las Comunidades Europeas (CE). En él se preveía que los objetivos de dicho acuerdo se alcanzarían mediante una unión aduanera que se establecería en tres etapas sucesivas; preparatoria, transitoria y final. En su artículo 28, se deja abierta la posibilidad de adhesión de Turquía a las CE. En el mismo acuerdo, se regula el desarrollo de la etapa preparatoria de asociación.

La etapa transitoria^[25] se desarrolló mediante el Protocolo Adicional de 1970 del Acuerdo de Ankara y el Acuerdo Interino de 1971. En estos textos se estableció un

^[24] Párrafo 7 de la Declaración Ministerial de Singapur

^[25] En esta etapa se establece una liberalización asimétrica entre las CE y Turquía debido a la diferencia en el nivel de desarrollo de las partes.

periodo transitorio de 22 años, previéndose el establecimiento de una unión aduanera para finales de 1995.

A partir de 1973, Turquía empezó a armonizar gradualmente sus derechos de aduana con el arancel común de las CE con arreglo al calendario establecido.

Los anteriores acuerdos se notificaron a los miembros del GATT con arreglo al párrafo 7 del artículo XXIV del GATT^[26].

El 6 de marzo de 1995, el Consejo de Asociación adoptó la Decisión 1/95 que entró en vigor el 1 de enero de 1996. En esta decisión, se establecieron las modalidades para la “fase final de la Asociación de Turquía a las CE”^[27].

El Consejo de Asociación también adoptó la Decisión 2/95 en la cual se enumeraron los productos temporalmente exentos de la aplicación por Turquía del Arancel Común con respecto a terceros países y se fijó el calendario para la armonización con el Arancel Común.

La “fase final de la Asociación de Turquía a las CE” se notificó a la OMC el 22 de diciembre de 1995 con arreglo al artículo XXIV del GATT.

El 30 de octubre de 1996 Turquía y las CE presentaron ante la OMC información preliminar sobre “la fase final de la Unión Aduanera”. El 24 de noviembre de 1997 Turquía y las CE presentaron una comunicación para “ayudar a los Miembros en el examen de la Unión Aduanera, (...) detalles sobre los límites cuantitativos aplicados por Turquía a las importaciones de determinados productos textiles y de vestido procedentes de algunos Miembros de la OMC”.

^[26] El GATT encomendó a tres grupos de trabajo para que examinaran los distintos acuerdos a la luz de las disposiciones del artículo XXIV.

Se emitieron 3 informes de los Grupos de Trabajo; 1. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Acuerdo de Ankara, adoptado el 25 de marzo de 1965 (IBDD 13/S61-67), 2. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Protocolo Adicional, adoptado el 25 de octubre de 1972 (IBDD 19/S109-116) y 3. Informe del Grupo de Trabajo sobre los Protocolos Suplementarios, adoptado el 21 de octubre de 1974 (IBDD 21/S118-122).

^[27] La fase final de la asociación de Turquía a las CE comprende la Decisión 1/95 y la Decisión 2/95.

B) Límites cuantitativos aplicables a las importaciones en Turquía de ciertos productos textiles y de vestido

Durante el decenio de 1950 en el marco del GATT, se eliminaron progresivamente las restricciones cuantitativas del mercado de los textiles y el vestir, en los principales países desarrollados, dando como consecuencia un aumento sustancial de las importaciones procedentes de países de bajo costo. En 1960 las partes contratantes del GATT reconocieron el fenómeno de desorganización del mercado y sentaron las bases para la adopción de medidas selectivas de salvaguardia.

Posteriormente las limitaciones discriminatorias adoptaron la forma del Acuerdo relativo al Comercio Internacional de los Textiles ó Acuerdo Multifibras (AMF). Durante su vigencia, se convirtió en una compleja red de negociaciones bilaterales con el objetivo de proteger a los mercados frente a las importaciones de textiles y de prendas de vestir de países en desarrollo.

Siete años de negociaciones durante la Ronda Uruguay dieron como resultado el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (ATV). Entre sus disposiciones se contenía que a partir del 1 de enero de 1995 el amplio y complejo sistema de limitaciones bilaterales se extinguiría, y los países importadores no podrán discriminar entre exportadores al aplicar medidas de salvaguardia.

El artículo 13 de la Decisión 1/95 disponía que a partir del 1 de enero de 1996 los derechos de aduana aplicados por Turquía a los productos industriales importados de terceros países, se armonizarían con el Arancel Común de las CE (eliminando el

anterior gravamen de aproximadamente 20%). Respecto a las importaciones de productos textiles y de vestido, los aranceles NMF aplicados por Turquía se redujeron del 10% para los textiles y 14% para las prendas de vestir en 1994 y al 9% en 1996.

La Decisión 1/95 incluía disposiciones específicas en el comercio de textiles y prendas de vestir. Turquía debería de adoptar los reglamentos^[28] pertinentes de las CE de importaciones de estos productos. Por lo anterior, Turquía adoptó dos decretos^[29] que establecieron la base para la adaptación de la política comercial en materia de textiles y prendas de vestir a la de las CE.

Con miras a cumplir con el la Decisión 1/95 Turquía envió propuestas a los países pertinentes, es decir, aquellos cuyas importaciones estaban sujetas a limitaciones en el mercado de las CE, incluida la India, con la intención de llegar a un acuerdo sobre la gestión y distribución de contingentes en el marco de un sistema de doble control.

Turquía envió un proyecto de Memorando de Entendimiento a la India con intención de llegar a un acuerdo respecto a estas restricciones pero la India alegó que las restricciones eran contrarias a las obligaciones multilaterales de Turquía y se negó a examinar las condiciones propuestas por Turquía.

^[28] En particular el Reglamento del Consejo 3030/93.

^[29] 1. Decreto N° 95/6815, *Supervisión y Medidas de Salvaguardia para las Importaciones de Determinados Productos Textiles*. 2. Decreto N° 95/6816, *Supervisión y Medidas de Salvaguardia para las Importaciones de Productos Textiles Originarios de Determinados Países no Cubiertas por Acuerdos Bilaterales, Protocolos y Otros Arreglos*.

A partir del 1 de enero de 1996 Turquía comenzó la aplicación de restricciones unilaterales a las importaciones procedentes de 28 países^[30], incluida la India.

Los límites cuantitativos en 1996 se asignaron por trimestre, para 1997 en semestres y en 1998 en un sólo comunicado.

Desde el 1 de enero de 1996, Turquía aplicaba restricciones cuantitativas a las importaciones de 19 categorías de productos textiles y de vestido procedentes de la India.

Los datos proporcionados por ambas partes respecto a la afectación que sufrió el comercio de textiles y vestidos provenientes de la India después de que entraran el vigor las restricciones cuantitativas que impuso Turquía, variaron, aunque el margen de diferencia no fue tan amplio.

2. Actuaciones Procesales

El 21 de marzo de 1996, la India solicitó la celebración de consultas con Turquía de conformidad con el párrafo 4 del artículo 4 del ESD y con el párrafo 1 del artículo XXIII del GATT, con respecto a la imposición por Turquía de restricciones cuantitativas a las importaciones de una amplia gama de productos textiles y de vestido procedentes de la India a partir del 1º de enero de 1996.

^[30] Países con los cuales no pudo llegar a un acuerdo respecto a las restricciones cuantitativas que pretendía aplicar por motivo al establecimiento de la Unión Aduanera con las CE.

La India y Turquía no celebraron consultas ya que las partes no se pusieron de acuerdo en sí la participación de las CE en las consultas era adecuada. Por lo anterior, la controversia no pudo resolverse en esta etapa.

El 2 de febrero de 1998, la India solicitó al OSD que estableciera un GE para que examinara la cuestión a la luz del GATT y del ATV, y, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 6 del ESD. En su escrito, la India alegó que las restricciones impuestas por Turquía eran incompatibles con las obligaciones contraídas por ese país en virtud de los artículos XI y XIII del GATT, y, no estaban justificadas por el artículo XXIV del GATT, el cual no autorizaba la imposición de restricciones cuantitativas discriminatorias. De igual manera, las restricciones eran incompatibles con las obligaciones contraídas por Turquía en virtud del artículo 2 del ATV. La India alegó también que las restricciones parecían anular o menoscabar ventajas que obtenía directa o indirectamente en el marco del GATT y el ATV.

El 13 de marzo de 1998, el OSD estableció un GE para que conociera de la controversia.

Las partes acordaron que el GE estaría compuesto por los siguientes miembros:

Presidente: Embajador Wade Armstrong

Miembros: Dr. Luzius Wasescha

Sr. Johannes Human

EUA; Filipinas; Hong Kong, China; Japón; y Tailandia se reservaron el derecho de participar como terceros de conformidad con el artículo 10 del ESD.

El 14 de agosto de 1998, Turquía pidió al GE que dictara resoluciones preliminares sobre diversas cuestiones. El 28 de agosto de 1998, el GE invitó a la India y a los

terceros participantes a que presentaran sus opiniones sobre las cuestiones planteadas por Turquía. La India presentó observaciones escritas sobre dichas cuestiones; los EUA, Filipinas y el Japón, en calidad de terceros participantes, también presentaron comunicaciones escritas. El GE se reunió con Turquía y la India para tratar esta cuestión el 19 de septiembre de 1998, y el 25 de septiembre de 1998 dictó su resolución.

El GE recibió las primeras comunicaciones escritas de las partes el 21 de agosto de 1998 (India) y el 18 de septiembre de 1998 (Turquía). También se recibieron comunicaciones escritas de Filipinas; Hong Kong, China; el Japón; y Tailandia, como terceros participantes.

La primera reunión sustantiva del GE con las partes tuvo lugar los días 5 y 6 de octubre de 1998, y el GE se reunió con los terceros participantes el 6 de octubre de 1998.

El 28 de octubre de 1998, el GE envió una carta a las CE solicitando información sobre ciertos elementos de hecho y de derecho pertinentes, con arreglo al párrafo 2 del artículo 13 del ESD. Las CE le respondieron por escrito el 13 de noviembre de 1998.

El 19 de noviembre de 1998, el GE recibió las segundas comunicaciones escritas de las partes, con las que se reunió de nuevo el 25 de noviembre de 1998.

El 20 de enero de 1999, el Presidente del GE emitió una comunicación al OSD, en la que informaba que el GE no podría publicar su informe en un plazo de seis meses. El párrafo 9 del artículo 12 del ESD establece la posibilidad de que un GE solicite ampliar el plazo para emitir su informe por un máximo de 90 días.

El GE trasladó su informe provisional a las partes el 3 de marzo de 1999. El 12 de marzo de 1999, ambas partes presentaron solicitudes por escrito al GE para que

examinara aspectos precisos del informe provisional; no se solicitó ninguna otra reunión con el GE.

El GE presentó su informe definitivo^[31] a las partes el 26 de marzo de 1999.

El informe del GE fue distribuido a los Miembros el 31 de mayo de 1999.

De conformidad con el párrafo 4 del artículo 16 del ESD y la Regla 20 de los procedimientos de trabajo para el examen en apelación, el gobierno de Turquía notificó el 26 de julio de 1999 su decisión de apelar^[32] ciertas cuestiones de derecho e interpretaciones jurídicas tratadas en el informe del GE.

El informe del OA se distribuyó el 22 de octubre de 1999 a los Miembros de la OMC, de conformidad con el párrafo 5 del artículo 17 del ESD.

El 18 de enero del 2000, la India y Turquía presentan una comunicación dirigida al Presidente del OSD, en la cual le informan que ambas partes han llegado a un acuerdo^[33] del plazo prudencial de conformidad con el párrafo 3 del artículo 21 del ESD. Dicho plazo prudencial expiraría el 19 de marzo de 2001.

^[31] Las partes acordaron la composición del GE el 21 de julio de 1998, el cual emitió su informe ocho meses después, estando dentro de las disposiciones del artículo 12 del ESD.

^[32] Turquía presentó su primera comunicación de apelante el 5 de agosto de 1999. La India presentó su comunicación de apelado el 20 de agosto de 1999, ese mismo día, Hong Kong China, el Japón y Filipinas presentaron su comunicación de terceros participantes. La audiencia de apelación se celebró el 14 de septiembre de 1999.

^[33] En el acuerdo las partes establecen el plazo prudencial, así como las siguientes disposiciones: Turquía se abstendría de imponer mayores restricciones a las importaciones de textiles y prendas de vestir específicos procedentes de la India; aumentaría los contingentes asignados a la India para determinados productos textiles y prendas de vestir específicos; y concedería a la India un trato no menos favorable que el que otorga a cualquier otro Miembro en lo que respecta a la eliminación o modificación de las restricciones cuantitativas que afecten a cualquier producto abarcado por el acuerdo.

El 8 de marzo del 2001, la India y Turquía notifican al Presidente del OSD, que han acordado en aplicar un procedimiento^[34] para dar cumplimiento con las resoluciones y recomendaciones del OSD, de conformidad con los artículos 21 y 22 del ESD.

Con fecha 6 de julio del 2001 la India y Turquía comunican al Presidente del OSD, que ambas partes han llegado a una solución mutuamente satisfactoria^[35] respecto a la aplicación de Turquía de las resoluciones y recomendaciones del OSD.

^[34] Dicho procedimiento incluye los siguientes puntos de manera general:

1. Las Partes celebrarán consultas en los próximos 30 días a la notificación del presente acuerdo para examinar el cumplimiento de Turquía de las recomendaciones del OSD.
2. La India podrá solicitar la autorización para suspender concesiones conforme al párrafo 2 artículo 22 del ESD. En tal caso, Turquía no podrá alegar que la India está fuera del plazo de los 30 días especificado en el párrafo 6 del artículo 22.
3. Si llegase a existir desacuerdo en cuanto al cumplimiento por parte de Turquía de las recomendaciones del OSD, la India podrá iniciar un procedimiento de solución de diferencias, conforme al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, que resolverá respecto dicho cumplimiento. Ambas partes cooperaran con este procedimiento para que sea lo más breve posible.
4. Si en el procedimiento descrito en el punto anterior, se determina que Turquía no ha cumplido, la India podrá iniciar el procedimiento de compensación y suspensión de concesiones conforme el artículo 22 del ESD, sin que Turquía alegue que la India esta fuera del plazo estipulado en el párrafo 6 de dicho artículo.

^[35] Los embajadores de ambas representaciones diplomáticas ante la OMC, canjearon notas, en las que se estableció de manera general lo siguiente:

Las partes han llegado a un acuerdo respecto a la aplicación por Turquía de las conclusiones y recomendaciones adoptadas por el OSD en la presente disputa. Por lo anterior, solicitan que este asunto no se mantenga en el orden del día del OSD.

1. A través de consultas, la India y Turquía acordaron una compensación mutuamente satisfactoria (de conformidad con los párrafos 1 y 2 del artículo 22 del ESD), en espera del cumplimiento por Turquía de las recomendaciones y resoluciones del OSD.
 - Para el 30 de junio o la fecha en la que se firme el presente acuerdo, Turquía suprimirá las restricciones cuantitativas que aplica a las categoría de textiles 24 y 27 con respecto a las importaciones procedentes de la India.
 - Turquía efectuará reducciones arancelarias sobre la base del tipo aplicado según se describe en el anexo del presente acuerdo para el 30 de septiembre del 2001.
 - Turquía procurará el pronto cumplimiento de las resoluciones y recomendaciones del OSD.
2. La presente compensación y todo arreglo al que se llegue, permanecerán vigentes hasta que Turquía suprima todas las restricciones cuantitativas aplicadas a partir del 1 de enero de 1996, a las 19 categorías de productos textiles y de vestido.
3. La India acepta la compensación sin perjuicio de la obligación jurídica de Turquía de cumplir con las resoluciones y recomendaciones del OSD. La India dispondrá del derecho en virtud del párrafo 2 del artículo 22 del ESD (suspensión de concesiones), y de conformidad a el acuerdo del *8 de marzo de 2001* (es decir, que Turquía no podrá alegar que la India esta fuera del plazo para solicitar la suspensión de concesiones). La India también tendrá el derecho de recurrir al párrafo 5 del artículo 21 del ESD (panel de cumplimiento).

El 18 de diciembre de 2001, en la reunión del OSD, la India formuló una declaración sobre la falta de notificación por Turquía de las reducciones arancelarias llevadas a cabo como parte del proceso de aplicación.

4. Cualquier parte podrá solicitar consultas respecto a la aplicación o efectos de la presente compensación.

5. Este acuerdo entrará en vigor en la fecha del canje de notas respectivo.

III. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

En el presente apartado ubicaré cual es el principal problema jurídico planteado en el caso, así como algunos problemas adyacentes^[36]. En cada problema jurídico identificado indicaré un resumen de los argumentos^[37] presentados por las partes y los

^[36] Estos puntos los considero conforme a mi interés de analizar las disposiciones del artículo XXIV del GATT. Delimito los temas tratados en el caso, principalmente considero los puntos que se centran en el análisis del artículo XXIV.

^[37] El GE resume los argumentos presentados por las partes de la siguiente manera:
"La India alega que las restricciones cuantitativas impuestas por Turquía a las importaciones de productos textiles y de vestido procedentes de la India a partir del 1º de enero de 1996 son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI y el artículo XIII del GATT y con el párrafo 2 del artículo 2 del ATV. La India alega asimismo que esas violaciones no pueden justificarse invocando el artículo XXIV.

En respuesta a la alegación de la India, Turquía alega que las restricciones que aplica a las importaciones de 19 categorías de productos textiles y de vestido procedentes de la India están justificadas en virtud del artículo XXIV del GATT, ya que esas medidas se adoptaron de conformidad con su unión aduanera con las CE (y con ocasión de su formación).

Turquía estima que el artículo XXIV del GATT reconoce que los Miembros de la OMC tienen derecho a constituir uniones aduaneras, y que ese derecho constituye para esos ACR un "escudo" frente a cualquier otra obligación en el marco de la OMC. En el contexto de su invocación del artículo XXIV del GATT, Turquía aduce que su unión aduanera con las CE es compatible con dicho artículo porque 1) el nuevo régimen es en general menos restrictivo que su régimen anterior, 2) las restricciones impugnadas por la India son de carácter temporal, 3) la unión aduanera ha liberalizado el comercio de Turquía con terceros países, y 4) la unión aduanera se seguirá profundizando, incluso en la esfera de la legislación comercial. Refiriéndose en particular a las restricciones a las importaciones, Turquía argumenta que 1) el párrafo 5 del artículo XXIV dispensa del cumplimiento de otras disposiciones del GATT cuando se constituye una unión aduanera, y 2) el GATT no prohíbe todas las nuevas restricciones que puedan requerir las uniones aduaneras.

Además, Turquía aduce 1) que esas medidas son consecuencia del "requisito" (establecido por las CE y también por el artículo XXIV) de que adopte la política comercial común de las CE, incluidos los arreglos relativos al comercio de textiles y prendas de vestir; 2) que si quiere incluir los productos textiles y de vestir (que constituyen el 40 por ciento de las exportaciones de Turquía a las CE) en la unión aduanera no tiene ninguna otra opción compatible con el GATT; y 3) que en este contexto, el Acuerdo sobre la OMC no hace distinción alguna entre la formación de una nueva unión aduanera y la adhesión a una unión aduanera existente.

Turquía argumenta que al haberse constituido con las CE una unión aduanera que en virtud del ATV tiene derecho a mantener restricciones a las importaciones de las mismas 19 categorías de textiles y prendas de vestir, las restricciones a la importación paralelas de Turquía no son nuevas restricciones en el sentido del párrafo 4 del artículo 2 del ATV, y están justificadas por el artículo XXIV. Por consiguiente, en opinión de Turquía, las citadas medidas no son incompatibles con el artículo 2 del ATV. Por último, en su segunda comunicación, Turquía alega que la India no ha sufrido anulación alguna de ventajas, ya que en términos generales sus exportaciones a Turquía han aumentado desde la entrada en vigor de la unión aduanera.

En respuesta a la argumentación de Turquía de que las disposiciones del artículo XXIV constituyen una dispensa o una defensa completa (posiblemente como *lex specialis*) con respecto a todas las alegaciones, la India aduce que el apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV del GATT, que según la India requiere que los Miembros que constituyan una unión aduanera no aumenten la incidencia general de las reglamentaciones del comercio impuestas a los intercambios con terceros Miembros, no dispensa del cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud del párrafo 1 del artículo XI y el artículo XIII del GATT y el párrafo 4 del artículo 2 del ATV. En lo tocante al argumento de Turquía de que estaba obligada a atenerse a la política comercial de las CE en el sector de los textiles y las prendas de vestir y de que no tenía otra opción, la India responde que el inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV del GATT no modifica las prohibiciones establecidas en los artículos XI y XIII del GATT y el párrafo 4 del artículo 2 del ATV. En opinión de la India, con arreglo al inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV, las CE y Turquía podían haber mantenido políticas externas distintas en el sector de los textiles, al menos durante un cierto período, ya que su acuerdo es sólo un acuerdo provisional y Turquía no se ha convertido en miembro de las CE. Turquía alega que su unión aduanera con las CE se

terceros relacionados con los mismos. De la misma manera incorporé lo resuelto por el GE y el OA^[38].

1. Primer punto litigioso

El problema central de la diferencia que nos ocupa es el determinar si un Miembro de la OMC puede desviarse de sus obligaciones contraídas en el marco de los acuerdos OMC con motivo del establecimiento de un ACR. En otras palabras, si un Miembro puede justificar el incumplimiento de la obligación OMC conforme a lo establecido en el artículo XXIV del GATT (particularmente en los párrafos 5 y 8), y en relación a las restricciones cuantitativas.

Tengo especial interés en el conflicto planteado en la diferencia, ya que aborda la relación que debe de tener el sistema regional de comercio con el sistema multilateral. En las normas OMC, queda claro que los Miembros han manifestado que ambos sistemas tienen que apoyarse mutuamente, y que el sistema multilateral será el rector de la política comercial internacional aunque puede ser complementado por los ACR. En caso de que exista alguna contraposición entre los dos sistemas, subsistirá el sistema multilateral. Además ante el estancamiento de las negociaciones de la Ronda Doha, se han ido incrementando los acuerdos bilaterales. De ahí el carácter innovador de este caso. Sin duda alguna no será la última vez que el sistema de resolución de controversias resuelva casos en los que exista conflicto entre la aplicación de un ACR y el sistema multilateral.

perfeccionó el 1º de enero de 1996 y no es un acuerdo provisional ni ningún tipo de acuerdo transitorio con arreglo a la definición del artículo XXIV.

En respuesta a la alegación de Turquía de que el GE no debe ponerse en el lugar del CACR examinando la compatibilidad con la OMC de la unión aduanera Turquía-CE, la India conviene en que no está impugnando la compatibilidad del acuerdo comercial Turquía-CE con el artículo XXIV. En lugar de ello, la India sostiene que lo que solicita al GE es que resuelva que Turquía no tiene derecho a imponer restricciones discriminatorias a las importaciones de textiles y prendas de vestir procedentes de la India, con independencia de que el acuerdo de Turquía con las CE sea o no compatible con el artículo XXIV. En respuesta a la alegación de Turquía de que los derechos de la India no han sido anulados ni menoscabados por su política en la esfera de los textiles y las prendas de vestir, la India expresa sus dudas con respecto a la exactitud de las estadísticas presentadas por Turquía y aduce que en cualquier caso el párrafo 8 del artículo 3 del ESD establece que toda violación de una obligación contraída en virtud del GATT constituye *prima facie* anulación y menoscabo de ventajas, que según se ha estimado incluyen las ventajas denegadas como consecuencia de la modificación de las condiciones de la competencia".

^[38] En el apartado en el que inserto los argumentos de las partes, los terceros, el GE y OA, intento hacer una separación correspondiente a cada uno de los puntos litigiosos identificados, sin embargo en algunos casos los argumentos pueden tener relación con más de un punto identificado.

A) Argumentos presentados por las partes

a) Artículo XXIV del GATT

a.1) Relación entre el artículo XXIV y otras disposiciones conexas del GATT

India argumenta que la presente cuestión no es el calificar si la unión aduanera entre Turquía y las CE (UA T-CE) cumple con los requisitos establecidos en el XXIV del GATT, sino que las partes no pueden imponer nuevos obstáculos al comercio en virtud del párrafo 5 apartado a) del artículo XXIV del GATT y de manera incompatible con el artículo XI del GATT y el artículo 2 del ATV.

Turquía aduce que la compatibilidad de las medidas se tiene que evaluar de manera conjunta con la formación de una unión aduanera.

Turquía no está de acuerdo en que el GATT no permitiera la aplicación de restricciones cuantitativas derivadas de una unión aduanera, siempre que esta en su conjunto no fuera más restrictiva que la incidencia global de los derechos y reglamentaciones previos.

Turquía comunica que las disposiciones contenidas en el artículo XXIV del GATT (principalmente de los párrafos 5 al 8) se centran en el ámbito de aplicación del GATT y que no se deben de considerar una excepción sino como la definición de los límites exteriores del GATT.

Señala que los párrafos 4 a 10 se deben de considerar como *lex specialis* a la hora de constituir un acuerdo de integración económica.

Otra razón para no considerar como excepciones tales párrafos se relaciona con aspectos sistémicos. Es decir, la Parte II del GATT incluye excepciones, y la Parte III, donde se encuentra dicho artículo, contiene disposiciones generales e institucionales.

El XXIV del GATT establece disposiciones específicas que definen y estipulan condiciones a las uniones aduaneras y zonas de libre comercio.

En conclusión, las medidas se deben de considerar conformes con el XXIV y no con otras disposiciones del GATT.

India

Refuta los argumentos de Turquía y aduce que todas las disposiciones del GATT definen los límites de aplicabilidad de este. Carece de importancia la ubicación del artículo XXIV en la Parte III del GATT.

Para India, lo evidente es que el XI y XIII del GATT así como el párrafo 4 del artículo 2 del ATV prohíben expresamente la imposición de nuevas restricciones a las importaciones, e incumbía a Turquía señalar alguna otra disposición de los Acuerdos de la OMC que lo permitiera.

No se podían establecer restricciones cuantitativas cumpliendo con los requisitos del párrafo 5 a) y el 8 ii) a) del XXIV, ya que las partes que establecen una unión aduanera, se verían libres de satisfacer las necesidades y procedimientos que han de cumplir con otros Miembros para imponerlas.

El artículo XI del GATT establece requisitos para imponer restricciones cuantitativas de manera individual por un Miembro. Los párrafos 5 y 8 del artículo XXIV aplican a regímenes de importación de los miembros constitutivos de una unión aduanera en su conjunto.

El artículo XXVIII establece el supuesto en el que un miembro que constituye una unión aduanera quiera elevar un arancel consolidado, este tendrá que negociarlo y compensarlo.

India cita al OA al afirmar que cuando se pretende basar la interpretación del texto de un tratado se debe de hacer de tal forma que “no se imputen al tratado palabras que no existen en él o que se trasladen a él conceptos que no se pretendía recoger en él”. La posición de Turquía es contraria a lo anterior.

Respecto al argumento de *lex specialis*, la India señala que es contrario a la nota interpretativa general del Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC, en la cual se entendería el párrafo 4 del artículo 2 del ATV es la norma especial.

a.2) Apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV

India

El principio general establecido en el párrafo 4 del artículo XXIV, donde se reconoce que las uniones aduaneras no deben erigir obstáculos al comercio de otros Miembros, excluía toda interpretación del apartado a) del párrafo 5 del XXIV, que entrañara una autorización de imponer nuevos obstáculos al comercio con terceros países.

El párrafo 6 del artículo XXIV estipula que en caso de que se eleve un arancel consolidado en artículo II del GATT, por constituir una unión aduanera, se deberá de acudir al artículo XXVIII del GATT (negociación de la compensación correspondiente); es decir, no se puede hacer caso omiso del artículo II y por consecuente tampoco del XI GATT y del párrafo 4 artículo 2 del ATV.

India hace mención de lo indicado por el grupo de trabajo que se ocupó de la adhesión de España y Portugal a las CE:

- el XXIV no constituía exención alguna de las obligaciones estipuladas en el XI y XIII y, no permitía ni exigía que el país que se adhiere a una unión aduanera adapte el régimen de comercio más restrictivo de esa unión.

- a la hora de evaluar la incidencia general más elevada del párrafo 5 a) del XXIV, sólo se deberían de tomar en cuenta las restricciones impuestas conforme al GATT.

En dicho grupo de trabajo, las CE convinieron que el XXIV no eximía del cumplimiento de otras aplicaciones del GATT como el XI y XIII.

Turquía

Si no estuvieran permitidas las nuevas restricciones cuantitativas a la hora de constituir una unión aduanera, el párrafo 5 del XXIV habría sido una disposición innecesaria.

Dicho párrafo, se debería de interpretar en el sentido de que se permiten introducir medidas restrictivas, siempre y cuando se cumpla con la condición de que estas no resulten en su conjunto en una incidencia general más elevada.

El Entendimiento Relativo a al Interpretación del Artículo XXIV del GATT de 1994 (ER-XXIV), aclara el término “en su conjunto”, la opinión de que no se pretendía prohibir la imposición de restricciones, se confirma en la última frase del párrafo 2, donde se señala: “a efectos de la evaluación global de la incidencia de las demás reglamentaciones comerciales, cuya cuantificación y agregación son difíciles, quizá sea preciso el examen de las distintas medidas, reglamentaciones, productos abarcados y corrientes comerciales afectadas”. Según Turquía no tendría sentido este último término si no estuvieran permitidas las restricciones cuantitativas.

Las CE expusieron este punto en el Grupo de Trabajo que analizó la adhesión de Portugal y España a las CE: “el objetivo es evaluar de manera general el impacto de los derechos y reglamentaciones impuestos a causa de la unión aduanera, incluso si se

determinara un efecto negativo en determinados casos, era necesario tener en cuenta si estos efectos no habían sido compensados por los efectos de otras modificaciones, considerando el sector arancelario como un todo”

Dicho Grupo de Trabajo concluye que los Miembros no se pudieron poner de acuerdo respecto a la compatibilidad de la ampliación de las CE con los acuerdos OMC.

Durante los exámenes periódicos de la asociación de Turquía a las CE no se formularon recomendaciones con arreglo al párrafo 7 b) del artículo XXIV.

En opinión de Turquía, el párrafo 1 del XI tenía que leerse en conjunción con el XXIV, lo que llevaba a concluir que las medidas cuya aplicación era un requisito de la UA T-CE, debían considerarse justificadas con arreglo al XXIV.

Turquía hace referencia a que algunas modificaciones en el régimen de importaciones aplicables a terceros países por la UA T-CE condujeron a una incidencia de niveles arancelarios mucho más baja que la anterior. En el sector específico de los textiles y el vestido, se vio una evolución de las importaciones de estos productos a Turquía después de la implementación del nuevo sistema arancelario, que disminuyó aranceles no obstante se impusieron restricciones cuantitativas. Turquía hace mención que las medidas del presente litigio eran de carácter temporal y se eliminarían gradualmente conforme al ATV.

Turquía concluye que se cumplieron los requisitos del párrafo 5 a) del XXIV, ya que en general la unión aduanera había resultado en la disminución de la incidencia general de los derechos de aduana.

Turquía explica que existen 3 opciones para lograr una legislación común en la unión aduanera; i) que el miembro A adopte las medidas de B, ii) que B adopte las de A, y iii) que se cree una mezcla de las 2 dando como resultado un nuevo régimen.

Por esta razón el párrafo 6 del XXIV prevé un procedimiento compensatorio en caso de que se aumenten los derechos de aduana consolidados. Las medidas especiales, los párrafos 5 y 8 del XXIV, le dan flexibilidad al artículo II del GATT.

La dispensa del párrafo 5 del XXIV no se circunscribía a una norma específica del GATT, sino a cualquier norma cuya dispensa fuera necesaria con tal de constituir la unión aduanera.

India

El artículo XXIV se debe de interpretar de acuerdo a los principios de interpretación establecidos en los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena (CV), tal como lo señala el párrafo 2 del artículo 3 del ESD y varias resoluciones del OA.

Conforme a la interpretación del sentido corriente de los términos, no se permite en el texto del XXIV, la imposición de restricciones cuantitativas. Este artículo sólo permite la constitución de uniones aduaneras, por lo que únicamente se pueden eximir obligaciones que sean inherentes a la constitución de la unión aduanera, por ejemplo el artículo I del GATT “trato nacional”.

India hace referencia a el Informe no adoptado^[40] del GE del GATT de 1947 “*CEE - Regímenes de importación de bananos de los Estados miembros de la CEE*”;

“... Los párrafos 5 al 8 del XXIV permiten a las partes contratantes desviarse de sus obligaciones dimanantes de otras disposiciones del Acuerdo General para los fines de establecer una unión aduanera (...), pero no para ningún otro fin. Dichos párrafos no brindan una justificación para la adopción propiamente tal de medidas restrictivas de la importación, solamente les ofrecen dentro de los límites establecidos en ese artículo una justificación para no aplicar a las importaciones originarias de tal unión, medidas restrictivas que estén facultadas para imponer en virtud de otras disposiciones del Acuerdo General ... “

Conforme al contexto, la India señaló que se debería de considerar lo establecido en el párrafo 4 del XXIV, por lo que no podía interpretarse que el párrafo 5 del XXIV justificara la adopción de medidas que supusieran la erección de obstáculos al comercio de terceros miembros.

^[40] El OA ha reconocido que los razonamientos en los informes no adoptados pueden servir de valiosa orientación para un GE u OA.

El párrafo 6 del XXIV también se debe de considerar en la interpretación contextual. Dicho párrafo conforme a su texto, la interpretación que se le ha dado en la práctica, así como con las referencias que hace el ER-XXIV en sus párrafos 5 y 6, sólo se refiere a derechos de aduana y no a restricciones cuantitativas. En principio los derechos son negociables mientras que las restricciones cuantitativas únicamente pueden imponerse en circunstancias estrictas y definidas en los acuerdos.

Considerando el método de interpretación de práctica ulteriormente seguida, la India no ha encontrado prácticas que apoyen la interpretación propuesta por Turquía.

La India hace mención al examen del “Tratado de Roma” que hicieron las partes contratantes del GATT de 1947. Los 6 miembros de las CEE alegaron que el párrafo 5 del XXIV permitía la imposición de restricciones cuantitativas. En el informe del subgrupo figuraba lo siguiente:

“La mayoría de los miembros del subgrupo no pudieron aceptar la interpretación que los Seis daban a el apartado a) del párrafo 5 del XXIV (...) por consiguiente, sería contrario a las disposiciones fundamentales del Acuerdo General que impiden recurrir a las restricciones cuantitativas como medida de protección aceptable....”

La India hace referencia a la Decisión 1/95 en el sentido de que estaba prevista la posibilidad de que Turquía no pudiera negociar con éxito acuerdos de limitación idénticos a los de las CE, lo cual según la India, las partes reconocían que Turquía no podía imponer restricciones unilateralmente, invocando el XXIV y que las restricciones que las CE tenían derecho a imponer estaban justificadas en virtud a lo establecido en las disposiciones de transición del ATV.

Turquía no esta de acuerdo con el argumento de la India, en el sentido que si Turquía implementaba la reglamentación comercial de las CE incluyendo las restricciones cuantitativas, daría lugar a una violación del artículo XI y el párrafo 4 del artículo 2 del ATV. Turquía señaló que si bien en el GATT se indicaba expresamente que sus disposiciones “no impedirán (...) el establecimiento de una unión aduanera” también se tenían en cuenta las obligaciones preexistentes de los Miembros de una unión aduanera

respecto a otras partes contratantes del GATT, siempre y cuando se cumplieran con las condiciones del párrafo 5 del XXIV.

Tampoco estaba de acuerdo en el sentido que no existía un procedimiento para compensar al país afectado en caso de que se impusieran restricciones cuantitativas. El hecho de que el párrafo 6 sólo se refería a derechos no implicaba que el objetivo del párrafo 5 a) fuera prohibir las medidas restrictivas. Esta interpretación no sería acorde con la disposición de dicho apartado que prevé una prueba de compatibilidad de la unión aduanera con las disposiciones del GATT, al establecerse en términos generales que el régimen comercial en su conjunto no puede ser más riguroso.

El examen de la incidencia global no tendría sentido si no se pudieran aplicar medidas restrictivas dentro de las regulaciones comerciales de la UA T-CE. Tampoco tendría sentido realizar dicha evaluación sin que se estableciera el deber de ofrecer un ajuste compensatorio a la parte afectada.

El ER-XXIV dejaba claro que las medidas compensatorias están incluidas en las disposiciones del párrafo 5 del XXIV al establecer:

“a efectos de la evaluación global, la incidencia de las reglamentaciones comerciales, cuya cuantificación y agregación son difíciles, quizá sea preciso el examen de las distintas medidas, reglamentaciones, productos abarcados y corrientes comerciales afectadas”.

a.3) Apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV del GATT

a.3.1) Relación entre el inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV y otras disposiciones del artículo XXIV

La India alega que el inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 no modificaba las obligaciones establecidas en el párrafo 1 del XI y el párrafo 4 del artículo 2 del ATV.

Recuerda que en la comunicación de fecha 9 de enero de 1996 Turquía menciona lo siguiente:

“La jurisprudencia del GATT ha ampliado el alcance de las reglamentaciones de comercio, incluyendo a las restricciones cuantitativas tal como lo establece el Grupo de Trabajo de 1986 que examina la adhesión de España y Portugal a la Comunidad (...) una unión aduanera debe de abarcar “*lo esencial de los intercambios comerciales*” y no se pueden excluir sectores económicos en particular. En la UA T-CE se debe de abarcar el sector textil que se recordará, representa más del 40% del comercio de Turquía a la Comunidad”.

La India opina que esa disposición define uno de los requisitos que se deben de cumplir por un ACR para considerarse como unión aduanera. No se debe de interpretarlo como la facultad de uno de los miembros constituyentes para hacer caso omiso de las obligaciones contraídas en la OMC, aplicando restricciones a las importaciones de terceros países. El párrafo 6 del XXIV establece que los miembros no pueden pasar por alto las consolidaciones arancelarias (artículo II del GATT). Si los constituyentes de la unión aduanera no pueden pasar por alto las obligaciones del artículo II del GATT, ¿cómo podría concluirse de manera razonable que pueden pasarse por alto las del artículo XI y las del párrafo 4 artículo 2 del ATV?

En la reunión del CACR de octubre de 1996, el representante de Tailandia adoptó también esta posición;

“el párrafo 6 del artículo XXIV (...) obligaba a las partes en tales acuerdos a entablar negociaciones sobre la compensación conforme al artículo XXVIII, un retiro unilateral de concesiones correspondientes al artículo II del GATT de 1996 constituiría, por lo tanto, una violación de las normas multilaterales. Del mismo modo, la imposición de restricciones cuantitativas por nuevos miembros de una unión aduanera violaría las disposiciones del GATT de 1994, ya que no podría justificarse en virtud del XXIV”.

India señala que el inciso ii) no se debe de interpretar de modo que creara un derecho a imponer restricciones cuantitativas en casos no previstos expresamente. Turquía alegaba que el párrafo 8 del XXIV la obligaba a adoptar contingentes comunes con las CE para los textiles y las prendas de vestir, y a su vez también invocaba el derecho a aplicar prácticas de política comercial distintas y adoptar instrumentos distintos en otras esferas^[41].

Turquía alega que el inciso ii) la obligaba a aplicar a terceros países restricciones a la importación similares a las aplicadas por las CE. Tradicionalmente se había interpretado que las restricciones cuantitativas entraban en las reglamentaciones de comercio. En el artículo 12^[42] de la Decisión 1/95 se preveía la adopción global por Turquía de los instrumentos de política comercial común de las CE, así como el Código Aduanero Comunitario, en la esfera de los productos textiles y de vestir y antes de completarse la UA T-CE.

Turquía recurre al ejemplo de una unión aduanera entre los Miembros A y B de la OMC, en virtud de la cual A aplicaba restricciones cuantitativas a ciertas importaciones, pero les bajaba los aranceles, en tanto que B no aplicaba restricciones cuantitativas, pero sí derechos de aduana elevados. En ese caso, la opción 1., supondría que en la unión aduanera entre A y B, A tendría que adaptar su régimen de comercio exterior al de B, lo que significaría aumentar los aranceles hasta el alto nivel de B, medida inadmisibles en virtud del párrafo 6 del artículo XXIV. La opción 2 traería como consecuencia que la unión aduanera entre A y B armonizaría su régimen de comercio exterior al de A, lo que conllevaría a la introducción de restricciones cuantitativas correspondientes a los de A. La opción 3 sería un punto intermedio a las dos anteriores.

Turquía aduce que la posición de India en el contexto del presente caso, imposibilitaría legalmente las opciones 2. y 3. Esto equivaldría a una interpretación muy restrictiva del párrafo 5 y del 8 a) ii), porque con arreglo a ella la inevitable necesidad de aumentar los aranceles hasta un nivel más elevado podría entrar fácilmente en conflicto con el 5 a) del XXIV en virtud de la cual el régimen de comercio exterior de la unión aduanera no

^[41] Como lo es en el área de agricultura, acero, productos industriales sensibles, medidas antidumping, compensatorias y de salvaguardia.

^[42] El párrafo uno de la Decisión 1/95 contiene el punto esencial de las reglamentaciones aplicadas por las CE.

debe ser en su conjunto más riguroso que la incidencia general previa. Esto también haría legalmente inaplicable la opción 1.

En opinión de Turquía, toda interpretación del XXIV que pudiera llevar a la conclusión de que en ciertas circunstancias determinados Miembros de la OMC con regímenes de comercio exterior distintos podrían tropezar con la imposibilidad legal de constituir una unión aduanera estaría claramente en contra del objetivo mismo del párrafo 4 del XXIV. Para preservar este derecho de los miembros de la OMC se deberían de mantener las tres posibilidades mencionadas por Turquía. Sólo con esta flexibilidad se permitiría la constitución de una unión aduanera entre partes con regímenes de comercio exterior distintos.

Turquía alegó además que contrariamente a la interpretación de la India el inciso 8 a) ii) se limitaba a definir las uniones aduaneras.

Si con objeto de poder ser considerada como tal, la UA T-CE tenía que abarcar lo esencial de los intercambios comerciales tal como lo requería el 8 a) i), evidentemente tendría que abarcar el comercio de productos textiles y de vestido, que representaba el 40% de las ventas de Turquía en las CE. La UA T-CE tenía que adoptar una reglamentación comercial común (determinada por la de las CE) con respecto a otros países de conformidad con el 8 a) ii). No podía interpretarse que el párrafo 5 del XXIV lo prohibiera: si así fuera, la falta de una reglamentación común del comercio de productos textiles y de vestido daría lugar a la exclusión de esos productos de la cobertura de la unión aduanera y por entonces no cumpliría lo prescrito en el inciso 8 a) i).

a.3.2) Relación entre el inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV y el párrafo 4 artículo 2 del ATV

India

En su opinión, el argumento de Turquía de que el inciso 8 a) ii) la obligaba a aplicar las mismas restricciones que las CE, las cuales estaban autorizadas en virtud de los arreglos de transición del ATV, conllevaba implícitamente la alegación de que existía un conflicto entre el artículo 2 del ATV y el 8 a) ii). La India también creía que ese argumento conllevaba además implícitamente la alegación de que Turquía estaba

facultada para resolver ese conflicto a favor de las obligaciones contraídas en virtud del inciso 8 a) ii).

India alegó que los argumentos de Turquía tenían que examinarse a la luz de la nota interpretativa general al Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC, que dice así:

“En caso de conflicto entre el GATT de 1994 y una disposición de otro Acuerdo ... prevalecerá, en el grado en que haya conflicto, la disposición del otro Acuerdo”.

En el caso “*CE - Bananos III*” el GE interpreta esta nota en el sentido de que existen 2 tipos de conflictos: 1. Entre normas mutuamente excluyentes (el Miembro no puede cumplir ambas al mismo tiempo) ó 2. Cuando una norma de un acuerdo prohibía lo que una norma de otro acuerdo permitía expresamente;

“(…) El párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 prohíbe la imposición de restricciones cuantitativas (...) El artículo 2 del (...) ATV autoriza la imposición de restricciones cuantitativas, a reserva de las condiciones especificadas en los párrafos 1 a 21 de dicho artículo. Dicho de otro modo, el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 prohíbe lo que el artículo 2 del ATV permite en términos igualmente explícitos. También es cierto que, teóricamente, los Miembros podrían cumplir lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo XI del GATT y al mismo tiempo lo establecido en el artículo 2 del ATV simplemente no invocando el derecho a imponer restricciones cuantitativas [...] Sin embargo, una interpretación de este tipo haría que artículos o capítulos enteros de los Acuerdos abarcados por la OMC quedaran carentes de sentido y resultaran contrarios al objeto y finalidad de muchos Acuerdos enumerados en el Anexo 1A que se negociaron con la intención de crear derechos y obligaciones que en parte difieren sustancialmente de los establecidos en el GATT de 1994.”

India observa que existía el segundo tipo de conflicto entre el 8 a) del XXIV y el párrafo 4 del artículo 2 del ATV, porque si bien el primero obliga a las CE y a Turquía a aplicar en lo esencial las mismas reglamentaciones comerciales, el segundo las obligaba

expresamente a aplicar distintas reglamentaciones comerciales. Por lo tanto a medida de que existiera el conflicto, permanecerían las disposiciones del ATV.

India alegó que Turquía y las CE podían cumplir con sus obligaciones OMC mediante el establecimiento de una unión aduanera en la cual las políticas sobre importación, en la esfera de los textiles y las prendas de vestir, difirieran en la medida en que diferían sus obligaciones en virtud del párrafo 4 artículo 2 del ATV.

India aduce otro argumento en el sentido que el ATV es un acuerdo posterior y más específico que a su vez eximió parcialmente el sector de los textiles en el GATT.

Turquía

Alegó que no existía ningún conflicto con el ATV. La relación del ATV y el GATT era competencia del Órgano de Supervisión de los Textiles (OST). No lo podía examinar el GE sin antes haber sido analizado por el OST, ya que a este órgano se le encomendó el estudio de las medidas adoptadas en virtud del ATV para determinar su compatibilidad con el mismo acuerdo.

En cualquier caso, y dado que el ATV se remitía expresamente a las “disposiciones pertinentes del GATT de 1994”, nada permitía interpretar que existía un conflicto entre ambos acuerdos. Así lo evidencia la nota 3 del párrafo 4 artículo 2 ATV. Aparte de que el ATV establecía un régimen de transición cuya finalidad era la plena integración del sector textil-vestido en el GATT.

a.4) Alcance de la armonización del régimen de comercio exterior en el Acuerdo Comercial Regional entre Turquía y las Comunidades Europeas

India

La India aduce que en la UA T-CE se habían armonizado ciertos aspectos de sus políticas de comercio exterior. Existían distintos sectores en los que ambas partes seguirían aplicando diferentes medidas de política comercial a terceros países^[43].

^[43] La India cita de un señalamiento del representante de EUA en el CACR en el que establece que existe un carácter selectivo en la medida restrictiva en cuestión ya que en algunos otros sectores Turquía quedó exenta de ello.

Turquía

Argumenta que la UA T-CE abarcaba más del 98% del comercio entre ambos países y que se cumplían los criterios fijados en los dos incisos del apartado a) del párrafo 8 del XXIV.

Respecto al inciso i) Turquía observó lo siguiente:

- i) Se eliminaron de derechos y restricciones cuantitativas en los productos industriales. Los productos textiles y de vestido podían circular libremente entre las partes. El acero se desgravaría gradualmente hasta llegar al 2001 donde circularía libremente.
- ii) en el sector agricultura hubo una liberalización considerable, de casi el 90%.

Turquía alegó que no cabía describir la UA T-CE, como lo hacía la India, como una zona de libre comercio cuyos miembros han decidido armonizar ciertos aspectos de sus políticas de comercio exterior” ni que “Turquía ha decidido armonizar sus políticas comerciales con las de las CE en forma selectiva”.

B) Argumentos presentados por los terceros

a) Hong Kong China

Hong Kong China alega que Turquía también impuso unilateralmente a partir del 1 de enero de 1996 restricciones cuantitativas a una amplia gama de productos textiles y prendas de vestir procedentes de Hong Kong China, justificándose en el establecimiento de la unión aduanera con las CE conforme al artículo XXIV.

Hong Kong China no duda del derecho a constituir una unión aduanera, ni pretendía calificar si dicho acuerdo estaba en conformidad con el XXIV. El problema a su entender es que las medidas turcas constituían una infracción a los acuerdos OMC, concretamente al párrafo 4 artículo 2 del ATV, y al XI y XIII del GATT. El GATT no daba carta blanca a las uniones aduaneras para introducir restricciones cuantitativas.

Hong Kong China cita el informe del OA “*EUA - Camisas y Blusas*” en el que se menciona que toda parte que alegue una violación tiene que sostener y probar su alegación. Después la parte demandada deberá de presentar pruebas y argumentos para refutar la alegación. Además la definición de los fundamentos de la defensa, incluidas las excepciones es responsabilidad del demandado. Turquía alegaba que las medidas

eran necesarias como parte de la unión aduanera y se apoyaba en el XXIV para justificarlas, por consiguiente incumbía a Turquía fundamentar su alegación en el sentido que el establecimiento de una unión aduanera con arreglo al XXIV eximía del cumplimiento de otras disposiciones del GATT.

Hong Kong China opinó que el XXIV sólo establecía las obligaciones que deberían de cumplir los miembros que constituyeran una unión aduanera. No permitía justificar la aplicación de restricciones cuantitativas discriminatorias a algunos terceros.

Hong Kong China menciona el argumento de interpretación de los tratados conforme a su objeto y fin tal como lo estipula el artículo 31 de la CV. En el preámbulo del GATT se establece “obtener, a base de reciprocidad y de mutuas ventajas reducción sustancial de los aranceles aduaneros y demás barreras comerciales, así como la eliminación del trato discriminatorio en materia de comercio internacional”.

Con respecto al objeto y fin del artículo XXIV, Hong Kong China lo relaciona con lo establecido en el ER-XXIV. Si estuvieran permitidas dichas restricciones en el XXIV se privaría de todo sentido al fin de una unión aduanera, reafirmando en el preámbulo del ER-XXIV, el objeto de los acuerdos de integración económica “debe de facilitar el comercio entre los territorios constitutivos y no erigir obstáculos al comercio de otros Miembros con esos territorios; y que las partes en esos acuerdos deben evitar, en toda medida posible, que su establecimiento o ampliación tenga efectos desfavorables en el comercio de otros Miembros”.

Hong Kong China disentía de la opinión de Turquía en lo referente a que la intención de los autores del párrafo 5 del XXIV, había sido permitir la introducción de nuevas reglamentaciones restrictivas al comercio que pudieran ser necesarias debido a la formación de una unión aduanera, siempre que su efecto global no fuera más restrictivo que el régimen anteriormente aplicable. Hong Kong China no creía que el párrafo 5 del XXIV llegara hasta el punto de constituir una dispensa de otras disposiciones del GATT.

Si el párrafo 5 del artículo XXIV se interpretaba en el sentido que daba carta blanca a las uniones aduaneras a imponer restricciones cuantitativas discriminatorias con la condición de que se respetara el equilibrio de los intereses comerciales tomado en su

conjunto, sería contrario e incompatible con el objeto y fin del GATT. Lo cierto era lo contrario, que no se autorizaba dicha imposición.

El párrafo 8 del XXIV era una disposición definitoria, no creaba por sí misma derechos u obligaciones.

i) respecto a lo esencial de los intercambios comerciales

ii) aplicación a terceros de régimen comercial exterior que en sustancia sean idénticos.

Hong Kong China señala que los dos conceptos claves del párrafo 8 del XXIV no son completamente claros salvo en que no tenían que ser necesariamente absolutos.

Respecto al régimen de comercio interior en una unión aduanera, el párrafo 8 inciso i) permitía que se basara en: 1. El principio de libre circulación de productos, ó 2. Una serie de normas de origen, siempre y cuando se aplicaran a lo esencial de los intercambios de productos originarios. No se prohibían totalmente algunas desviaciones del principio de libre circulación dentro de la unión aduanera.

Hong Kong China opina que de manera análoga a la fracción ii), esa flexibilidad tenía por objeto regular situaciones en las que no estuviera justificado en virtud de otras disposiciones del artículo XXIV, que un territorio constitutivo impusiera nuevas restricciones cuantitativas discriminatorias. El XXIV no requería necesariamente que un miembro armonizara todos los aspectos de su régimen de comercio exterior con el otro, especialmente si el régimen del último era más restrictivo y discriminatorio.

b) El Japón

Japón tenía interés sistémico en que se asegurara que los ACR fueran compatibles con la OMC. Los intereses comerciales de Japón se verían gravemente afectados si como consecuencia del establecimiento de una unión aduanera se impusieran medidas similares a las restricciones turcas.

Japón considera que los ACR debilitan al sistema multilateral de comercio. Conforme el ER-XXIV los miembros habían manifestado que “era necesario evitar sus efectos negativos para el comercio con terceros países”. En la reunión ministerial de Singapur los Miembros reafirmaron la primacía del sistema multilateral y renovaron su

compromiso de asegurar que los ACR fueran complementarios de aquél y compatibles con sus normas.

El artículo XXIV debía de interpretarse de buena fe, a la luz del objeto y fin de los Acuerdos OMC y el sistema multilateral de comercio, para así mantenerlo y fortalecerlo.

Japón alega que las medidas turcas eran contrarias con el párrafo 4 artículo 2 del ATV y con el XI del GATT, a menos que demostrara que se había cumplido con las condiciones necesarias para invocar el XXIV.

Japón cita el asunto “*EUA - Ropa Interior*” donde el GE demostró la necesidad de interpretar estrictamente las disposiciones de las cláusulas de excepción al concluir que la carga de la prueba, de que se habían cumplido las condiciones para invocar la excepción, recaía sobre las partes que la invocaban.

El párrafo 8 inciso ii) del XXIV establece el término “en sustancia” lo que no requería que fueran “exactamente” las mismas reglamentaciones de comercio. Había que examinar si una medida había reducido al mínimo los efectos desfavorables para terceros países y bajo las normas OMC.

Japón alegó que del análisis del párrafo 8 inciso ii) del XXIV, no debería interpretarse en el sentido que confería a las partes el derecho a introducir nuevas medidas restrictivas. Dicha disposición no requería a las partes que tomaran medida alguna incompatible con otras disposiciones del Acuerdo sobre la OMC con objeto de aplicar “derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que en sustancia sean idénticos”, y por consiguiente no podía invocarse como “disposición pertinente del GATT de 1994” en virtud de la cual pudieran introducirse “nuevas restricciones” como lo establecía el párrafo 4 artículo 2 del ATV.

Japón por consecuencia estimaba que la introducción de las medidas turcas eran incompatibles con las obligaciones de Turquía en virtud del XI GATT y del párrafo 4 artículo 2 del ATV, y no se podían justificar invocando el párrafo 8 a) ii) del XXIV.

Japón menciona que es importante interpretar el párrafo 5 del XXIV a la luz del objeto de una unión aduanera conforme al párrafo 4 del XXIV. Japón hace referencia al

párrafo 2 del ER-XXIV, con respecto al cálculo global del promedio ponderado de los tipos arancelarios y los derechos de aduana percibidos, y al reconocimiento en ese párrafo de 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”. Japón señala la dificultad que entrañaba evaluar numéricamente el efecto de las restricciones cuantitativas y el determinar si las restricciones cuantitativas en conjunción con los derechos de aduana y otras reglamentaciones del comercio impuestas al mismo tiempo eran “en su conjunto de una incidencia general más elevada que la de los derechos de aduana y reglamentaciones de comercio...” como se establecía en el párrafo 5 del XXIV.

Japón señala que es preciso examinar cada una de las reglamentaciones de Turquía con el objeto de verificar si constituían o no medidas más restrictivas con respecto a terceros países, y en principio deberían de considerarse más restrictivas por ser contrarias al XI del GATT y al párrafo 4 artículo 2 del ATV.

c) Filipinas

Filipinas remarca algunas ventajas de los ACR mencionadas en el preámbulo del ER-XXIV, aunque al final menciona los conflictos que se pueden suscitar si se abusan de ellos.

Menciona como antecedentes de la interpretación del XXIV, que nunca se había plasmado una opinión por todos los miembros, por eso en este caso es el momento oportuno.

Filipinas considera al artículo XXIV como una paradoja en los acuerdos OMC. Es fundamental el principio de NMF dentro del sistema OMC. El XXIV permite una excepción a este principio siempre y cuando se cumplan las condiciones establecidas en el mismo. Por lo tanto el XXIV debería de aplicarse estrictamente, y cualquier duda resolverse en forma de que no contribuyera a una mayor discriminación. El miembro que invocaba el XXIV estaba obligado a demostrar que se cumplían con tales condiciones.

Señala la importancia de establecer una fecha en la que se considere integrada la unión aduanera y de que se mencione que esta debe de ser plena, por lo menos tendiente a la formación de una unión (en estos casos debe de ser aprobada por un mínimo de 2/3 partes de los miembros).

Un arreglo tendiente debería de: i) ser notificado a los miembros, ii) los miembros emitirán recomendaciones, iii) estas recomendaciones deberían de ser tomadas en cuenta. Filipinas comenta que un acuerdo tendiente, no podía ser considerado como completo, ni por lo tanto una unión aduanera plena, por lo que no podía beneficiarse de la excepción al principio de NMF. Toda duda en el acuerdo tendiente ó unión aduanera debería de aplicarse en favor del sistema multilateral, y la no discriminación.

Por lo anterior era esencial determinar las características de la UA T-CE para de esta forma determinar la aplicación de las medidas pertinentes.

Filipinas interpreta los términos del párrafo 5 del artículo XXIV de la siguiente manera:

“Por consiguiente” - vinculación del párrafo 4 con el 5.

“las disposiciones del presente Acuerdo no impedirán” - no se refiere a todos los Acuerdos de la OMC, sólo a las disposiciones del GATT.

Filipinas opina que el párrafo 2 del ER-XXIV, era determinante respecto a los argumentos de Turquía del presunto cumplimiento del párrafo 5 del XXIV, en el sentido que sus restricciones estaban justificadas ya que estaban equilibradas y compensadas por la reducción arancelaria que resultó de la unión aduanera. Se le da distinto tratamiento a: 1. los derechos y otras cargas y 2. otras reglamentaciones del comercio cuya cuantificación y agregación eran difíciles.

i) el párrafo 6 del ER-XXIV no establece obligaciones a los miembros beneficiados de una reducción de derechos resultante de una unión aduanera, por lo que Turquía no tenía derecho de estos ajustes compensatorios. No había fundamento para que Turquía exigiera o impusiera a otros Miembros que soportaran las restricciones.

ii) el párrafo 6 del XXIV establece que si una parte pretende aumentar los derechos, se aplicará el procedimiento compensatorio del XXVIII. Sólo tratándose de derechos y no haciendo mención a ajustes compensatorios de restricciones cuantitativas.

La cuestión en el presente asunto no era determinar si la incidencia general de “las demás reglamentaciones de comercio” era o no “más restrictiva” en el sentido del

párrafo 5 a) del XXIV. Evaluada conforme al 2 del ER-XXIV, las medidas turcas eran las más restrictivas y discriminatorias. La reducción de los derechos de aduana era irrelevante para los efectos de la presente diferencia.

Turquía pretendía demostrar el régimen menos restrictivo con las estadísticas de importaciones.

Según Filipinas, como consecuencia de la supuesta unión aduanera, la ventaja competitiva de Turquía como importante exportador de textiles había aumentado indebidamente con respecto a otros miembros. Los productos Turcos entraban en régimen de franquicia y sin restricciones, mientras que los de la India y Filipinas tenían que competir con los turcos soportando la doble carga: derechos de aduana y restricciones cuantitativas.

Filipinas concluye que las medidas turcas violan el 5 a) del XXIV ya que las reglamentaciones del comercio resultan en su conjunto más restrictivas.

Filipinas alegó que en la frase “las disposiciones del presente Acuerdo no impedirán” del párrafo 5 no eximían a las partes de cumplir todas las demás disposiciones del Acuerdo sobre la OMC incluido el GATT, y más en especial lo dispuesto en los artículos que figuraban entre paréntesis en el inciso i) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV, incluido el XI y XIII.

d) Estados Unidos

EUA disenta de la opinión de Turquía, de que el artículo XXIV del GATT permitía desviarse de cualquier obligación contraída en el marco de la OMC, a causa del establecimiento de una unión aduanera.

El objeto y fin del artículo XXIV se recogían en el párrafo 4 de dicho artículo, y teniendo en cuenta la segunda frase de esta disposición, era difícil ver en qué forma podían justificarse las medidas de Turquía. De hecho el GATT prohibía todo tipo de restricciones cuantitativas por considerarlas un obstáculo especialmente grave al comercio.

Estados Unidos comenta que el argumento de Turquía ya se había rechazado por las partes contratantes del GATT, a la hora de analizar la compatibilidad del Tratado de Roma con el GATT:

“La mayoría de los miembros del subgrupo no pudieron aceptar la interpretación que los Seis daban al apartado a) del párrafo 5. (...) El Acuerdo General prohíbe recurrir a las restricciones cuantitativas con fines proteccionistas y no autoriza tal medida más que en circunstancias excepcionales, sobre todo en casos de dificultades de balanza de pagos. Por consiguiente, sería contrario a las disposiciones fundamentales del Acuerdo General que impiden recurrir a las restricciones cuantitativas como medida de protección aceptable, el pretender que el apartado a) del párrafo 5 exige que las restricciones cuantitativas de carácter temporal sean tratadas de la misma manera que las medidas normales de protección tales como los derechos de aduana cuando se trate de determinar las relaciones comerciales que deben existir entre los Estados que forman parte de una unión aduanera y los terceros países”.

Estados Unidos cita un comentario de las CE con respecto a la adhesión de España y Portugal:

“En cuanto a la cuestión de las demás reglamentaciones comerciales, y concretamente de las restricciones cuantitativas, las Comunidades convenían en que el artículo XXIV no eximía del cumplimiento de otras disposiciones del Acuerdo General^[44]”

Además en 1993, el GE que conoció del asunto “*CEE - Bananos I*” constató que “los párrafos 5 al 8 del artículo XXIV no brindan a las partes contratantes, una justificación para la adopción propiamente de medidas restrictivas de la importación (...)”.

^[44] Informe de Trabajo sobre la Adhesión de Portugal y España a las CE, adoptado los días 19 y 20 de octubre de 1998, IBDD 35S/340, párrafo 45.

Por todas estas razones se debería de desechar el argumento de Turquía de que el establecimiento de la unión aduanera con las CE le permitía imponer restricciones cuantitativas.

EUA manifiesta que el artículo 8 a) ii) del XXIV es una disposición definitiva por lo que tampoco estaba de acuerdo en la forma en la que Turquía lo interpretaba. Dicha disposición no requería ni autorizaba a la unión aduanera a adoptar una serie específica de reglamentaciones externas. Tampoco establecía que la reglamentación de la unión pudiera ser incompatible con las disposiciones OMC.

EUA señala que el párrafo 6 del ER-XXIV rechaza el argumento de “compensación inversa”, el cual es una variante del argumento que Turquía pretendía aludir, en el sentido de que la reducción promedio arancelario resultante de la unión significaba que esta no había erigido obstáculos al comercio con terceros países.

EUA remarca que el GE debería de resolver en el sentido que el artículo XXIV del GATT no permite a los Miembros introducir restricciones cuantitativas que no fueran compatibles con las obligaciones contraídas en virtud del Acuerdo sobre la OMC.

e) Tailandia

Tailandia alegó que las medidas turcas eran incompatibles con las obligaciones contraídas en el marco de la OMC, es decir, con el artículo XI y XIII del GATT así como el párrafo 4 del artículo 2 del ATV, y que dichas medidas no podían justificarse invocando el artículo XXIV del GATT.

Tailandia alegó que la jurisprudencia del GATT contenía varios ejemplos^[45] que señalaban que la imposición de medidas restrictivas no podía estar justificada por el establecimiento de una unión aduanera.

^[45] 1. Examen de la compatibilidad del Tratado de Roma con las disposiciones del artículo XXIV del Subgrupo B. 2. Examen del Grupo de Trabajo sobre la adhesión de Grecia a las CE. 3. Examen del Grupo de Trabajo sobre la adhesión de Portugal y España a las CE.

Tailandia señala que contrariamente a los argumentos de Turquía, en la práctica no se consideraba que el término “demás reglamentaciones comerciales” del 5 a) del XXIV incluyera a las restricciones cuantitativas.

C) Resuelto por el GE

En su informe, el GE recurre en primer lugar a algunos principios básicos de interpretación^[46] aplicables a los procedimientos de solución de diferencias. En segundo lugar examina las disposiciones del artículo XXIV en general. En tercer lugar analiza el sentido del párrafo 5 y finalmente el del 8.

a) Principios generales de interpretación^[47]

a.1) Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados

El GE se basa en los principios de interpretación mencionados en los artículos 31 y 32 de la CV.

También se observa lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo XVI del Acuerdo sobre la OMC, donde se establece que “(...) la OMC se regirá por las decisiones, procedimientos y práctica consuetudinaria de las partes contratantes del GATT de 1947 y los órganos establecidos en el marco del mismo”.

a.2) Normas de la OMC en materia de conflictos

Como principio general las obligaciones contraídas en el marco de la OMC son “cumulativas” y deben de cumplirse en todo momento ya que el acuerdo sobre la OMC es un todo único, salvo se produzca un “conflicto” formal entre ellas.

^[46] Si fuera necesario aclarar algún término o disposición más a fondo, el GE se remitirá a los antecedentes de la negociación incluidos los antecedentes históricos del XXIV. Se observa que en los antecedentes de la negociación del XXIV, los participantes se referían normalmente como una excepción para unión aduanera o zona de libre comercio

^[47] El artículo 3.2 del ESD especifica que el procedimiento de solución de diferencias de la OMC, es aclarar las disposiciones existentes de los Acuerdos OMC, de conformidad con las normas usuales de interpretación del Derecho Internacional Público. Dado lo anterior, el GE recurre a los principios de interpretación establecidos en los artículos 31 y 32 de la CV.

Definición de conflicto:

“(…) sólo se produce un conflicto entre tratados normativos cuando el cumplimiento simultáneo de las obligaciones establecidas en instrumentos distintos es imposible.

(…) No hay conflicto si las obligaciones establecidas en un instrumento son más estrictas que las establecidas en otro, pero no incompatibles con ellas, o si existe la posibilidad de cumplir las obligaciones establecidas en un instrumento absteniéndose de ejercer un privilegio o facultad otorgadas por el otro”.

Este principio es conforme con la presunción contraria a la existencia de conflictos^[48] característica del derecho internacional público (aplicada por el OA en *Canadá - Publicaciones, CE - Bananos III, GE en Indonesia - Automóviles*).

A la luz de este principio general examinaremos si el artículo XXIV autoriza la adopción de medidas prohibidas por los artículos XI y XIII del GATT y el párrafo 4 artículo 2 del ATV. El GE remarca que debe evitarse en la medida de lo posible toda interpretación de esas disposiciones que conduzca a un conflicto entre ellas.

a.3) Principio de la interpretación efectiva

El GE también recuerda el principio de interpretación efectiva ó del efecto útil^[49], con arreglo al cual todas las disposiciones de un tratado deben, en la medida de lo posible, interpretarse a la luz de todo su significado, para que las partes en el tratado puedan ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones eficazmente.

De manera general, el GE menciona lo siguiente en relación al artículo XXIV del GATT:

^[48] Para que haya un conflicto entre dos tratados, es necesario que concurren tres circunstancias. En primer lugar, es necesario que las partes en los tratados en cuestión sean las mismas. En segundo lugar, los tratados deben tener el mismo objeto sustantivo; de lo contrario no habría posibilidad de conflicto. En tercer lugar, las disposiciones deben estar en contradicción, en el sentido de que deben imponer obligaciones que se excluyan mutuamente. “Desde el punto de vista técnico, hay conflicto cuando dos (o más) instrumentos de tratado recogen obligaciones que no es posible cumplir simultáneamente. (...) No obstante, no toda divergencia de esa naturaleza constituye un conflicto. La incompatibilidad del contenido de los instrumentos es condición imprescindible para que exista conflicto.

^[49] El principio de interpretación efectiva, o principio del efecto útil refleja la norma general de interpretación con arreglo a la cual un tratado debe interpretarse en forma que dé sentido y eficacia a todos los términos del tratado. Por ejemplo, no debe interpretarse una disposición de modo que anule el efecto de otra disposición del mismo tratado (...).

b) Aspectos generales del artículo XXIV del GATT

El GE considera la importancia en nuestros días que han obtenido los ACR.

“9.97 En nuestro examen del artículo XXIV tenemos muy presente que el número y la importancia de los ACR han aumentado mucho desde el establecimiento del GATT de 1947, y que hoy en día esos acuerdos engloban una proporción significativa del comercio mundial. También hemos realizado un análisis detallado del proceso de negociación del artículo XXIV. Observamos que el texto del artículo XXIV no es todo lo claro que cabría desear, y que ha sido objeto de opiniones diversas y a veces opuestas tanto entre los Miembros y las partes contratantes específicas como en las publicaciones. Tenemos también presente que las circunstancias económicas y políticas que prevalecían cuando se elaboró el artículo XXIV han cambiado, y que el alcance de los ACR es ahora mucho mayor que en 1948. De conformidad con la CV, comenzamos nuestro análisis del texto del artículo XXIV en conjunción con los del GATT de 1947, el GATT de 1994 y el ER-XXIV en su contexto y teniendo en cuenta el objeto y fin del Acuerdo sobre la OMC, el GATT, el ATV y las disposiciones aplicables a los ACR.

9.98 En el artículo XXIV se reconoce la conveniencia de aumentar la libertad del comercio, con sujeción a determinadas condiciones, mediante la constitución de uniones aduaneras y zonas de libre comercio entre Miembros de la OMC. A esos efectos, el artículo XXIV admite la posibilidad de que los Miembros constitutivos de una unión aduanera se desvíen, en sus mutuos intercambios comerciales, del principio de la NMF, de conformidad con las condiciones establecidas en el artículo XXIV.^[50] Hay varias indicaciones de que se considera que los acuerdos regulados en el artículo XXIV son convenientes como medios de aumentar la libertad del comercio. Por ejemplo, en el párrafo 4 del artículo XXIV se establece que:

"Las partes contratantes reconocen la conveniencia de aumentar la libertad del comercio, desarrollando, mediante acuerdos libremente concertados, una integración mayor de las economías de los países que participen en tales acuerdos."

9.99 De manera análoga, en el preámbulo del ER-XXIV, que se añadió al GATT de 1994 como resultado de la Ronda Uruguay, se reconoce:

"la contribución a la expansión del comercio mundial que puede hacerse mediante una integración mayor de las economías de los países que participan en tales acuerdos".

9.100 Esto mismo se refleja también en el párrafo 7 de la Declaración Ministerial de Singapur.

^[50] Tomamos nota, en este contexto, del pronunciamiento del OA en el asunto *CE - Bananos III*, párrafo 191: "Las obligaciones de no discriminación son aplicables a todas las importaciones de productos similares, salvo en el caso de que esas obligaciones hayan sido objeto de una exención expresa o no sean aplicables por otra razón, a consecuencia de la aplicación de disposiciones específicas del GATT de 1994, como el artículo XXIV".

"7. Observamos que en las relaciones comerciales de los Miembros de la OMC influyen cada vez más los ACR, cuyo número, alcance y cobertura han aumentado en gran medida. Esas iniciativas pueden promover una mayor liberalización y podrán ayudar a las economías menos adelantadas, en desarrollo y en transición a integrarse en el sistema de comercio internacional."

9.101 Sin embargo, este reconocimiento de la conveniencia de los ACR no tiene carácter absoluto. En el párrafo 4 del artículo XXIV parece reconocerse también que algunos de esos acuerdos pueden tener efectos perjudiciales, por lo que en el resto de dicho párrafo se indica que:

"Reconocen también que el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio debe tener por objeto facilitar el comercio entre los territorios constitutivos y *no erigir obstáculos al de otras partes contratantes con estos territorios.*" (Cursiva añadida)

9.102 Esto último se reitera en el preámbulo del ER-XXIV, que dice así:

"*Reafirmando* que el objeto de esos acuerdos debe ser facilitar el comercio entre los territorios constitutivos y *no erigir obstáculos al comercio de otros Miembros con esos territorios*; y que las partes en esos acuerdos deben evitar, en toda la medida posible, que su establecimiento o ampliación tenga efectos desfavorables en el comercio de otros Miembros;" (Cursiva añadida)

9.103 Por consiguiente, el texto del artículo XXIV confirma que los Miembros tienen derecho, si bien condicional, a concluir ACR.

9.104 En ese sentido, el párrafo 5 del artículo XXIV establece que:

"Por consiguiente, las disposiciones del presente Acuerdo [GATT de 1994] no impedirán, entre los territorios de las partes contratantes, el establecimiento de una unión aduanera ni el de una zona de libre comercio, así como tampoco la adopción de un acuerdo provisional necesario para el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio, *a condición de que [...]*:"

9.105 Entendemos que la utilización de las palabras "por consiguiente" al comienzo mismo del párrafo 5 del artículo XXIV indica que el derecho condicional a concertar un acuerdo comercial regional tiene que entenderse e interpretarse con arreglo a lo establecido en el párrafo 4, ya que las palabras "por consiguiente" remiten a ese párrafo, el único referente a uniones aduaneras y zonas de libre comercio del artículo XXIV que precede al párrafo 5. Por tanto, un ACR "debe tener por objeto facilitar el comercio entre los territorios constitutivos y *no erigir obstáculos al de otras partes contratantes con esos territorios*" (cursiva añadida). Observamos además que los párrafos 5 (en las condiciones que estipula), 6 y 8, en particular, establecen requisitos que esos acuerdos deben satisfacer. Más adelante examinamos esos requisitos con más detalle.

9.106 Para que los Miembros en su conjunto puedan supervisar la formación de esos ACR, en el párrafo 7 del artículo XXIV se establece que:

"a) Toda parte contratante que decida formar parte de una unión aduanera o de una zona de libre comercio, o participar en un acuerdo provisional tendiente a la formación de tal unión aduanera o de tal zona de libre comercio, lo notificará sin demora a las PARTES CONTRATANTES, facilitándoles, en lo que concierne a la unión o zona *en proyecto*, todas las informaciones que les permitan someter a las partes contratantes los informes y formular las recomendaciones que estimen pertinentes. (Cursiva añadida)

En el párrafo 7 del ER-XXIV se establece que:

"Examen de las Uniones Aduaneras y Zonas de Libre Comercio

7. Todas las notificaciones presentadas en virtud del párrafo 7 a) del artículo XXIV serán examinadas por un grupo de trabajo a la luz de las disposiciones pertinentes del GATT de 1994 y del párrafo 1 del presente Entendimiento. Dicho grupo de trabajo presentará un informe sobre sus conclusiones al respecto al Consejo del Comercio de Mercancías, que podrá hacer a los Miembros las recomendaciones que estime apropiadas".

9.107 Normalmente, en el GATT los ACR eran examinados por grupos de trabajo. Actualmente, en la OMC, esos acuerdos son examinados por CACR. En la historia del GATT, salvo en el caso de la unión aduanera de 1994 entre la República Checa y la República Eslovaca, las partes contratantes nunca pudieron concluir si un acuerdo comercial regional era o no plenamente compatible con el GATT. Actualmente, en el marco de la OMC, los Miembros aún no han concluido en ningún caso que un ACR es plenamente compatible con el Acuerdo sobre la OMC. En pocas palabras, prácticamente ningún informe de un grupo de trabajo sobre un ACR ha sido concluyente.^[51]

9.108 Observamos también que en el párrafo 10 del artículo XXIV del GATT se prevé la posibilidad de que los Miembros de la OMC aprueben un ACR que no sea plenamente compatible con las disposiciones del artículo XXIV a condición de que ese ACR respete las disposiciones clave del artículo XXIV ("a condición de que dichas proposiciones tengan como resultado el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio en el sentido de este artículo").^[52]

^[51] Esto se debe en parte a la práctica del GATT/OMC de tomar decisiones por consenso, que requiere el consenso de las partes contratantes (incluidas las partes en el acuerdo comercial regional) para que se formule una recomendación con arreglo al apartado a) del párrafo 7 del artículo XXIV. La incapacidad de las PARTES CONTRATANTES del GATT, e incluso actualmente de los Miembros de la OMC, de llegar a una conclusión sobre esta cuestión se debe también, entre otras cosas, a los desacuerdos sobre la interpretación del artículo XXIV.

^[52] Informe del GE de párrafos 9.97 al 9.108

3. Apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV

- a) Análisis del apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV
- i) *Sentido corriente de los términos del apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV*

“9.116 El apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV establece lo siguiente:

"5. Por consiguiente, *las disposiciones del presente Acuerdo no impedirán*, entre los territorios de las partes contratantes, *el establecimiento de una unión aduanera* ni el de una zona de libre comercio, así como tampoco la adopción de un acuerdo provisional necesario para el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio, *a condición* de que:

- a) en el caso de una unión aduanera o de un acuerdo provisional tendiente al establecimiento de una unión aduanera, los derechos de aduana que se apliquen en el momento en que se establezca dicha unión o en que se concierte el acuerdo provisional no sean en conjunto, con respecto al comercio de las partes contratantes que no formen parte de tal unión o acuerdo, 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 o de la celebración del acuerdo provisional, según sea el caso;" (Cursiva añadida)

9.117 En lo tocante a los aranceles, el párrafo 2 del ER-XXIV pone claramente de manifiesto que lo que los Miembros deben tener en cuenta en su "evaluación en el marco del párrafo 5 a) del artículo XXIV" es el nivel de los "tipos aplicados":

"Para ello, los derechos y cargas que se tomarán en consideración serán los tipos aplicados".

9.118 Al requerir un examen de los cambios en los tipos aplicados, las disposiciones del apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV se diferencian sin ambigüedad alguna de las del párrafo 6 del artículo XXIV, ya que el nivel de tipos aplicados, en contraste con los aranceles consolidados, no está regulado en el marco de derechos y obligaciones de la OMC. Dado que el análisis de los derechos aplicados es un instrumento básico para evaluar los efectos de los verdaderos obstáculos en la frontera sobre las oportunidades comerciales, estimamos que la exigencia de una evaluación global de la incidencia de los derechos sobre la base de los derechos aplicados constituye una clara indicación de la naturaleza económica de la evaluación en el marco del apartado a) del párrafo 5^[53].

9.119 A la misma conclusión cabe llegar en relación con la evaluación global de la incidencia de las demás reglamentaciones (no arancelarias) comerciales, con respecto a la cual el párrafo 2 del ER-XXIV establece lo siguiente:

^[53] El OA está de acuerdo con esta interpretación hecha por el GE.

"[...] Se reconoce que, a efectos de la evaluación global de la incidencia de las demás reglamentaciones comerciales, cuya cuantificación y agregación son difíciles, quizá sea preciso el examen de las distintas medidas, reglamentaciones, productos abarcados y corrientes comerciales afectadas."

9.120 Por tanto, los términos del apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV, en la forma desarrollada y aclarada por el ER-XXIV, establecen una prueba "económica" para determinar si una unión aduanera en concreto es compatible con el artículo XXIV. En el contexto de la evaluación global de los posibles efectos comerciales de tal unión aduanera (trabajo que se prevé deben realizar los Miembros de la OMC por intermedio del CACR^[54]), deben tenerse en cuenta los derechos de aduana y todas las reglamentaciones que existan en uno o más de los Miembros constitutivos y/o formen parte del tratado de la unión aduanera. Aunque los Miembros no han llegado a un acuerdo sobre una definición que determine el alcance del concepto de "demás reglamentaciones del comercio", a nuestros efectos es evidente que ese concepto incluye las restricciones cuantitativas. En sentido más amplio, cabe entender que el significado corriente de los términos "demás reglamentaciones del comercio" incluye cualquier reglamentación que tenga efectos comerciales (como las medidas en las esferas abarcadas por las normas de la OMC, por ejemplo las medidas sanitarias y fitosanitarias, la valoración en aduana, las medidas *antidumping*, los obstáculos técnicos al comercio, así como cualquier otra reglamentación interna que guarde relación con el comercio, por ejemplo las normas de protección ambiental o los sistemas de crédito a la exportación). Dada la naturaleza dinámica de los ACR, estimamos que este es un concepto en plena evolución.

9.121 Observamos que los términos utilizados en el apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV son de carácter general y no prescriptivos. Aunque autorizan la formación de uniones aduaneras, no contienen ninguna disposición que autorice o prohíba, con ocasión de la formación de una unión aduanera, la adopción de restricciones a la importación de otro modo incompatibles con el GATT/OMC por ninguna de las partes constitutivas de la unión aduanera. Por ejemplo, los términos utilizados en el apartado a) del párrafo 5 no permiten, prohíben ni regulan de alguna otra manera los incrementos de los aranceles consolidados, cuestión regulada en el párrafo 6 del artículo XXIV. Antes bien, el apartado a) del párrafo 5 prevé una evaluación económica (realizada por los Miembros de la OMC en su conjunto) de los efectos globales de los aranceles aplicados y otras reglamentaciones comerciales resultantes de la formación de la unión aduanera.^[55] Aunque con arreglo a los términos del apartado a) del párrafo 5 puede suceder que como consecuencia de la formación de una unión aduanera algunos derechos (aplicados) sean más altos, y otras reglamentaciones

[54] A este respecto tomamos nota del mandato uniforme utilizado por el Consejo del Comercio de Mercancías para examinar los ACR, tal como figura en el documento WT/REG3/1.

[55] Con respecto a los aranceles aplicados, la evaluación se basa en dos promedios ponderados en función del comercio comparables, calculados por la Secretaría de conformidad con la metodología descrita en el párrafo 2 del Entendimiento: a) un promedio que representa la situación previa a la unión aduanera; y b) otro promedio que refleja la situación inmediatamente posterior a la formación de la unión aduanera. Para calcular la cifra del promedio a), todos los aranceles aplicados (por línea arancelaria) de todas las partes en la unión aduanera se promedian utilizando, para ponderarlos, los valores correspondientes de sus importaciones de orígenes no preferenciales; la cifra b) se obtiene promediando los aranceles (que aplicará) la unión aduanera utilizando, a efectos de ponderación en función del comercio, los mismos valores que en el caso anterior.

comerciales más restrictivas que antes, en ese apartado no se especifica si esa situación puede darse únicamente como consecuencia de la aplicación de medidas compatibles con el GATT/OMC o puede darse también como consecuencia de la imposición de medidas incompatibles con el GATT/OMC. En resumen, lo que requiere el apartado a) del párrafo 5 es que los efectos de las medidas y políticas resultantes del nuevo acuerdo regional no sean, globalmente, más restrictivos que los de las anteriores políticas comerciales de los países constitutivos.

9.122 En otras palabras, estimamos que los términos del apartado a) del párrafo 5 no abordan la cuestión de la compatibilidad con el GATT/OMC de medidas específicas que puedan adoptarse con ocasión de la formación de una nueva unión aduanera. Observamos que el mandato uniforme utilizado por el CACR para el examen de los ACR confirma que el CACR, en su evaluación global, no determinará la compatibilidad con la OMC de medidas específicas.^[56] El texto del apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV sólo requiere, para que una unión aduanera sea compatible con el artículo XXIV del GATT y el ER-XXIV, que los efectos globales de los aranceles aplicados y otras reglamentaciones comerciales resultantes de la formación de la unión aduanera no sean más restrictivos que los de las políticas comerciales de los miembros constitutivos anteriores a la formación de la unión aduanera.

9.123 Es importante resaltar que esta interpretación no priva de significado al apartado a) del párrafo 5 como sugiere Turquía. Con arreglo a nuestra interpretación del apartado a) del párrafo 5, este sigue desempeñando un papel importante para velar porque la formación de una unión aduanera no se utilice para aumentar globalmente los obstáculos al comercio, aunque las anteriores concesiones de las partes permitieran ese aumento (por ejemplo, cuando los tipos aplicados, al aumentar, quedan aún por debajo de los niveles arancelarios consolidados por todas las partes). De hecho, la referencia específica a los tipos arancelarios "aplicados", y no a los consolidados, pone claramente de relieve esa finalidad.

ii) Contexto inmediato del apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV

9.124 El contexto del apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV respalda nuestra interpretación de los términos en él utilizados. Ese contexto consiste, en primer lugar, en las demás disposiciones del artículo XXIV relativas a ACR.

Apartado b) del párrafo 5 del artículo XXIV

9.125 Nuestra interpretación del apartado a) del párrafo 5 se apoya también en su analogía con el texto utilizado en el apartado b) del párrafo 5 en relación con las zonas de libre comercio. En dicho apartado, que se refiere a las zonas de libre comercio, se establece que "[...] los derechos de aduana mantenidos en *cada* territorio constitutivo

^[56] "Esto significa que todo grupo de trabajo establecido para examinar una notificación hecha en virtud del párrafo 7 a) del artículo XXIV tiene mandato de examinar la incidencia y el carácter restrictivo de todos los derechos y reglamentaciones comerciales, en particular los que se rigen por las disposiciones de los Acuerdos contenidos en el Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC. Sin embargo, debe tenerse presente que la finalidad de un examen a la luz del párrafo 5 a) del artículo XXIV no es determinar si cada uno de los derechos o reglamentaciones existentes o introducidos con ocasión del establecimiento de una unión aduanera es compatible con todas las disposiciones del Acuerdo sobre la OMC; su finalidad es evaluar si en conjunto la incidencia general de los derechos y demás reglamentaciones comerciales ha aumentado o se ha hecho más restrictiva", Entendimiento leído por el Presidente del Consejo del Comercio de Mercancías, 20 de febrero de 1995, WT/REG3/1. (Cursiva añadida)

[...] 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 [...]" (cursiva añadida). Observamos que los términos utilizados en el apartado b) del párrafo 5 son muy parecidos a los utilizados en el apartado a) del párrafo 5. Sin embargo, en el caso de las zonas de libre comercio no se exige a los miembros constitutivos que armonicen sus otras reglamentaciones comerciales con terceros países. Por consiguiente, los miembros constitutivos de una zona de libre comercio no podrían aducir que los términos del apartado b) del párrafo 5 los autorizan a infringir otras disposiciones del Acuerdo sobre la OMC en sus esfuerzos por armonizar sus políticas de comercio exterior, ya que no se les requiere que hagan tal cosa. Por consiguiente, no creemos que pueda aducirse que los términos del apartado a) del párrafo 5 autorizan a los miembros constitutivos de una unión aduanera a adoptar medidas incompatibles con el GATT. Los mismos términos utilizados en los apartados a) y b) del párrafo 5 no deben dar lugar a interpretaciones distintas.

Párrafo 4 del artículo XXIV

9.126 Observamos también que en el párrafo 4 del artículo XXIV se establece que una unión aduanera no debe tener por objeto erigir obstáculos al comercio de otros Miembros. Aunque no se exprese en forma de obligación, el párrafo 4 (y su análisis en el quinto párrafo del preámbulo del ER-XXIV) invalida toda interpretación del apartado a) del párrafo 5 que permita deducir de ese párrafo la existencia de una excepción a la aplicación de las normas del GATT que prohíben erigir obstáculos específicos al comercio. Al utilizar los términos "por consiguiente", el texto del párrafo 4 es especialmente pertinente para la aplicación e interpretación de las disposiciones del párrafo 5, e invalida toda interpretación favorable a la existencia de excepciones o desviaciones (no previstas en otras partes) de la prohibición general del GATT de utilizar restricciones cuantitativas.

Párrafo 6 del artículo XXIV

9.127 Además, el párrafo 6 del artículo XXIV establece que si un Miembro "tiene el propósito de aumentar un derecho de manera incompatible con las disposiciones del artículo II, será aplicable el procedimiento establecido en el artículo XXVIII". Por tanto, cuando se adopta el arancel exterior común de una unión aduanera, procede una compensación si se supera el nivel preexistente de los aranceles consolidados. Observamos que no hay ninguna disposición paralela para compensar a los Miembros por la introducción de restricciones cuantitativas. En nuestra opinión, esto es así porque las restricciones cuantitativas están generalmente prohibidas por el GATT/OMC, mientras que los aumentos de aranceles por encima de las consolidaciones, siempre que sean renegociados, son compatibles con la OMC.

9.128 Estimamos también que esta referencia al artículo XXVIII en el artículo XXIV constituye prueba de la aplicación de otras disposiciones del GATT a las medidas adoptadas con ocasión del establecimiento de una unión aduanera. La finalidad de esa referencia específica al artículo XXVIII es permitir la renegociación de las consolidaciones arancelarias con independencia del marco cronológico y los requisitos de notificación previa establecidos en el artículo XXVIII (incluidos el artículo XXVIII*bis* y el ER-XXIV).

Párrafo 8 del artículo XXIV

9.129 Otro elemento que guarda relación con el contexto es el alcance y el sentido corriente de los términos del inciso ii) del apartado a) del párrafo 8, que define la forma en que los Miembros que establecen una unión aduanera deben actuar con respecto a terceros Miembros. En el marco de nuestro análisis del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV nos remitimos a los párrafos 9.142 a 9.169 *infra*, donde abordamos el argumento de Turquía de que está obligada a adoptar la política comercial de las CE, incluidas las restricciones cuantitativas en el sector de los productos textiles y de vestido.

El artículo XXIV en la Parte III del GATT

9.130 Otro elemento que guarda relación con el contexto es el hecho de que el artículo XXIV figura en la Parte III del GATT, una sección del Acuerdo General diferenciada de la Parte I y la Parte II. La Parte I contiene los fundamentos básicos del GATT: la cláusula de NMF (artículo I) y los compromisos o consolidaciones arancelarias (artículo II). La Parte II contiene una serie de disciplinas, cuya principal finalidad es velar por la eficacia de los compromisos arancelarios. Así lo evidencian la prohibición de imponer restricciones cuantitativas (artículo XI) y la obligación de otorgar trato nacional (artículo III). Observamos que el artículo XXIV no figura en la lista de excepciones generales (artículo XX) ni en la de excepciones relativas a la seguridad (artículo XXI), ambas incluidas en la Parte II.

9.131 De la ubicación del artículo XXIV en la Parte III Turquía concluye que el artículo XXIV constituye un régimen autosuficiente para la formación de ACR, es decir, que si se satisfacen los requisitos establecidos en el artículo XXIV no debe aplicarse ninguna otra norma del GATT a las medidas relacionadas con la formación de una unión aduanera.

9.132 Observamos que la Parte III contiene distintos tipos de disposiciones, algunas de carácter más institucional (por ejemplo el artículo XXV) y otras relativas a los derechos básicos de los Miembros, como el artículo XXVIII y el artículo XXIV. Observamos también que el artículo XXIV aborda diversos elementos, como la aplicación territorial del GATT, el tráfico fronterizo y las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio. Hemos examinado detalladamente los antecedentes de negociación del artículo XXIV, que no obstante no aportan nada especial a este respecto. No hay ningún texto relacionado con la Parte III que sugiera que ésta es fundamentalmente diferente de la Parte II, aunque las Partes II y III entraron en vigor en fecha distinta. En la Carta de la Habana, las disposiciones sobre ACR se incluyeron, dentro del capítulo de política comercial, en una sección sobre disposiciones especiales (entre las que estaban las excepciones generales que hoy figuran en el artículo XX del GATT). Sin embargo, no tenemos noticia de que se considerara que las disposiciones de la Carta de la Habana sobre uniones aduaneras fueran fundamentalmente distintas de las del GATT. Hay testimonio escrito de que los redactores opinaban que las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio (concepto que se introdujo en una fase más avanzada de las negociaciones) eran, por su naturaleza, "excepciones", pero los debates no aclaran el alcance ni incluso la naturaleza de esta disposición y la importancia de su "ubicación" en el GATT. No creemos que de este examen pueda sacarse la conclusión propuesta por Turquía.

9.133 Además, la interpretación sugerida por Turquía, consistente en proponer una prueba aplicable al tratamiento de las medidas relacionadas con la "formación" de una unión aduanera, es problemática. La determinación del alcance temporal y sustantivo de ese concepto sería crucial para la interpretación del artículo XXIV con arreglo al argumento de Turquía, pero el artículo XXIV no lo define.^[57] La interpretación del término "formación", considerado en relación con el presente asunto, plantea no pocas dificultades.^[58] A nuestro entender, este argumento de Turquía no tiene suficiente fundamento, y por consiguiente lo rechazamos.

iii) Conclusión basada en el sentido corriente de los términos y su contexto inmediato

9.134 Examinaremos el contexto más amplio del apartado a) del párrafo 5 y el apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV, así como el objeto y fin del GATT y el Acuerdo sobre la OMC, junto con la práctica de las partes contratantes del GATT y los Miembros de la OMC con respecto a esas disposiciones, después de examinar el texto del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV. Por el momento, y basándonos en el sentido corriente de los términos y su contexto inmediato, constatamos que en el texto del apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV no se determina si puede adoptarse una medida específica con ocasión de la formación de una unión aduanera. A nuestro entender, los términos del apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV y de su contexto inmediato justifican que las disposiciones del apartado a) del párrafo 5 se fundamenten y se interpreten en forma coherente con la prohibición de erigir obstáculos al comercio estipulada en el párrafo 4. Por consiguiente, estimamos que no hay en el apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV fundamento jurídico para la introducción de restricciones cuantitativas de otro modo incompatibles con el GATT/OMC; el texto del apartado a) del párrafo 5 no autoriza a los miembros constitutivos de una unión aduanera a eludir las prohibiciones contenidas en los artículos XI y XIII del GATT o el párrafo 4 del artículo 2 del ATV. Estimamos que el texto del apartado a) del párrafo 5 prohíbe la formación de uniones aduaneras cuya política comercial sea globalmente más restrictiva que la anterior política comercial de sus miembros constitutivos (aunque no se apliquen medidas incompatibles con la OMC).

4. Párrafo 8 del artículo XXIV

^[57] ¿Cuál sería el alcance mínimo requerido para que pudiera considerarse que las medidas son parte de la "formación"? ¿Estarian abarcadas todas las medidas conducentes, o presuntamente conducentes, a la armonización de políticas? ¿Debe haber un marco cronológico mínimo o máximo para determinar ese período de "formación"? ¿Debe requerirse que la formación corresponda a algún acuerdo provisional o período de transición comunicado?

^[58] Observamos que el primer acuerdo de Turquía con las CE se firmó el 12 de septiembre de 1963; Observamos al mismo tiempo que esta situación no es excepcional y refleja la forma real en que los acuerdos del tipo regulado por el artículo XXIV se negocian y se presentan a los Miembros de la OMC. Pero también es evidente que el texto actual del artículo XXIV sobre acuerdos provisionales no es adecuado y no refleja adecuadamente la forma en que actualmente los ACR se negocian y se presentan al CACR.

a) Análisis del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV

9.141 Tomamos nota de los argumentos de Turquía en el sentido de que si quiere ejercer su derecho a establecer una unión aduanera con las CE no tiene más alternativa que adoptar exactamente la misma política de comercio exterior que las CE y que, por consiguiente, si fuera necesario, las disposiciones del inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV la autorizan a infringir la prohibición establecida en los artículos XI y XIII del GATT (y el párrafo 4 del artículo 2 del ATV). Examinaremos en primer lugar el texto de los incisos i) y ii) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV y analizaremos si esas disposiciones obligan a Turquía a hacer lo que alega está obligada a hacer, es decir, a infringir los artículos XI y XIII del GATT y el párrafo 4 del artículo 2 del ATV. En este contexto examinaremos la relación entre el artículo XXIV y el artículo XI del GATT. Por último, examinaremos si nuestra interpretación del artículo XXIV en el presente caso impediría a Turquía ejercer su derecho a constituir una unión aduanera.

i) *Los términos del apartado a) del párrafo 8*

9.142 El apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV establece lo siguiente:

"8. A los efectos de aplicación del presente Acuerdo,

- a) Se entenderá por unión aduanera la sustitución de dos o más territorios aduaneros por un sólo territorio aduanero, de manera
- i) que los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas (excepto, en la medida en que sea necesario, las restricciones autorizadas en virtud de los artículos XI, XII, XIII, XIV, XV y XX) 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 lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de dichos territorios; y
- ii) que, a reserva de las disposiciones del párrafo 9, 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;"

Se acepta que las restricciones cuantitativas, como las medidas en litigio en el presente asunto, son "reglamentaciones comerciales restrictivas" a los efectos del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV.

9.143 Observamos que por unión aduanera se entiende "la sustitución de dos o más territorios aduaneros por un solo territorio aduanero". La expresión "territorio aduanero" se define así en el párrafo 2 del artículo XXIV:

"A los efectos del presente Acuerdo, se entenderá por territorio aduanero todo territorio que aplique un arancel distinto u otras reglamentaciones comerciales distintas a una parte sustancial de su comercio con los demás territorios".

9.144 Con respecto a la dimensión externa de una unión aduanera de esa naturaleza, se da por supuesto que la situación definitiva (e ideal) es que los miembros constitutivos de la unión aduanera adopten un régimen de comercio exterior común, único y completo.

9.145 Observamos que el inciso i) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV regula el comercio interior entre los miembros constitutivos de una unión aduanera. El inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 regula el comercio de los miembros constitutivos con terceros países, y no el comercio entre los miembros constitutivos mismos.

9.146 Como también ha observado Hong Kong, China, el inciso i) del apartado a) del párrafo 8 ofrece a los miembros constitutivos de una unión aduanera una cierta flexibilidad. La norma general es que "lo esencial de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos" debe estar plenamente liberalizado entre los miembros constitutivos. En la práctica, esto sólo puede lograrse otorgando tratamiento preferencial a los productos originarios de los territorios constitutivos.^[59] Tenemos presente que el inciso i) del apartado a) del párrafo 8 no es directamente pertinente en el presente caso, ya que las alegaciones de la India no se refieren a ningún tratamiento preferencial que Turquía y las CE se hayan otorgado mutuamente como parte de su unión aduanera, sino más bien al tratamiento de su comercio con países que no son miembros de la unión aduanera, es decir, a la imposición por Turquía de restricciones cuantitativas a las importaciones de textiles y prendas de vestir procedentes de la India.^[60] Esta es una cuestión que debe examinarse principalmente a la luz del inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV y de la relación entre los incisos i) y ii) del apartado a) del párrafo 8.

9.147 Para examinar la defensa de Turquía basada en el apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV tenemos presente la necesidad de interpretar el artículo XXIV en forma que evite conflictos con otras disposiciones de la OMC (véase el párrafo 9.95 *supra*). Lo que ahora debemos examinar es si el artículo XI (y el artículo XIII) del GATT, por un lado, y el inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV, por otro, pueden interpretarse en forma que evite un conflicto que requiera que una disposición prevalezca sobre la otra. Por las razones que abajo se exponen, estimamos que en este caso la flexibilidad inherente en el inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 permite una

^[59] Por consiguiente, en nuestra opinión, el inciso i) del apartado a) del párrafo 8 autoriza, por ejemplo, a los miembros de una unión aduanera a otorgarse mutuamente trato preferencial a pesar de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo I del GATT. Tomamos nota en este contexto del pronunciamiento del OA en el asunto *CE - Bananos III*, párrafo 191: "Las obligaciones de no discriminación son aplicables a todas las importaciones de productos similares, salvo en el caso de que esas obligaciones hayan sido objeto de una exención expresa o no sean aplicables por otra razón, a consecuencia de la aplicación de disposiciones específicas del GATT de 1994, como el artículo XXIV". Esto se reconoce igualmente en un anterior informe, no adoptado, del GE encargado del asunto *CE - Regímenes de Importación del Banano de Algunos Estados Miembros de las CE*, DS32/R, párrafo 358, donde se afirma que el artículo XXIV simplemente ofrece a las partes contratantes una justificación para no aplicar a las importaciones originarias de esa unión o zona las medidas restrictivas de las importaciones que otras disposiciones del Acuerdo General les permiten imponer.

^[60] Tenemos presente el pronunciamiento del OA en el asunto *CE - Equipo Informático*, que debe entenderse en el contexto del mercado interno de las CE: "96[...] Si embargo, las CE constituyen una unión aduanera, y como tal, los productos, una vez importados en cualquier Estado Miembro, circulan libremente en todo el territorio de la unión aduanera. Por tanto, el mercado de exportación es las CE, no un Estado Miembro específico". En ese pronunciamiento del OA se hace referencia a la "práctica anterior constante" de las CE. Sin embargo, aquí no estamos examinando la situación del mercado interno de las CE ni las relaciones comerciales entre las CE y Turquía.

interpretación armoniosa. Esa interpretación está en conformidad con el contexto del inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 y con el objeto y fin del Acuerdo sobre la OMC, y al mismo tiempo respeta plenamente el derecho de Turquía a establecer una unión aduanera con otros Miembros.

9.148 Como han destacado el Japón y Hong Kong, China, observamos en primer lugar que los términos del inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 no autorizan explícitamente a los miembros de una unión aduanera a infringir normas del GATT en sus relaciones con miembros no constitutivos. Tampoco requieren implícitamente ese resultado. De hecho, los términos del inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 admiten cierta flexibilidad en la creación de una política comercial común, ya que la norma general establecida es que "cada uno de los miembros de la unión aplique [...] derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en sustancia, sean idénticos". Somos conscientes de que las PARTES CONTRATANTES del GATT y los Miembros de la OMC nunca han llegado a un acuerdo sobre la interpretación de la expresión "en sustancia" en el contexto del párrafo 8 del artículo XXIV. El sentido corriente de la expresión "en sustancia" en el contexto del apartado a) del párrafo 8 parece englobar componentes tanto cualitativos como cuantitativos. También la expresión "cada uno de los miembros de la unión aplique [...] derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en sustancia, sean idénticos" parece englobar elementos tanto cuantitativos como cualitativos, con mayor hincapié en el aspecto cuantitativo por lo que respecta a los derechos de aduana.^[61]

9.149 Observamos también que el inciso i) y el inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 abordan políticas diferenciadas pero vinculadas entre sí. Por consiguiente, la inclusión de un sector en la cobertura de una unión aduanera, es decir, la eliminación de todos los obstáculos al comercio de los productos de ese sector entre los miembros constitutivos de la unión aduanera, no entraña necesariamente que esos miembros constitutivos tengan que aplicar obstáculos idénticos u obstáculos con efectos similares a las importaciones de los mismos productos procedentes de terceros países.

9.150 Observamos, sin embargo, que el texto del inciso i) del apartado a) del párrafo 8 ofrece a las partes en una unión aduanera la posibilidad de mantener determinadas restricciones al comercio entre ellas, incluidas restricciones cuantitativas ("[...] en la medida en que sea necesario, las restricciones autorizadas en virtud de los artículos XI, XII, XIII, XIV, XV y XX"). Esto implica que incluso abarcando "lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los países constitutivos" (aquí, por ejemplo, los productos textiles y de vestido), pueden mantenerse algunas restricciones compatibles con la OMC. Ello a su vez implica que pueden utilizarse restricciones cuantitativas internas en el caso de que sólo uno de los territorios constitutivos mantenga restricciones a las importaciones procedentes de terceros países. Si esas restricciones a las importaciones preexistentes fueran compatibles con la OMC, el mantenimiento de una restricción a las importaciones internas entre los dos países constitutivos garantizaría que la protección no otorgada por el contingente original compatible con la OMC no se eludiría. El mantenimiento de tal restricción interna puede obviar la necesidad de aplicar políticas de comercio exterior idénticas. Observamos también que el sentido corriente de las palabras utilizadas en los dos

^[61] También hemos examinado las versiones española y francesa del artículo XXIV, que confirman la flexibilidad que se ofrece a los miembros constitutivos.

incisos conlleva la aplicación de un criterio diferente a las medidas de liberalización interna entre miembros constitutivos de una unión aduanera, con respecto a las cuales el mantenimiento de algunas restricciones cuantitativas (como reglamentaciones comerciales restrictivas) está explícitamente autorizado (véase el inciso i) del apartado a) del párrafo 8), y a sus respectivas políticas de comercio exterior con terceros países, con respecto a las cuales el inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 no contiene ninguna autorización específica relacionada con el mantenimiento de restricciones cuantitativas.

9.151 Dicho esto, y reconocida esa flexibilidad, aún quedan muchas preguntas por responder. Estimamos, sin embargo, que aunque la situación ideal sería que las políticas de los miembros constitutivos fueran idénticas, los miembros aún tienen una amplia gama de posibilidades para determinar cómo pueden constituir su unión aduanera y en qué forma y medida deben regular sus políticas de comercio interior y de comercio exterior común. Habida cuenta de esa amplia gama de posibilidades, opinamos que en términos generales una situación en la que los miembros constitutivos tengan reglamentaciones comerciales "comparables" con efectos similares con respecto al comercio con terceros países satisfaría globalmente la dimensión cualitativa de los requisitos del inciso ii) del apartado a) del párrafo 8. También es posible la convergencia en una serie muy amplia de esferas de política general, con excepciones específicas en esferas limitadas. Cuanto mayor sea la divergencia de política general, menor será la flexibilidad en cuanto a las esferas en que esa divergencia puede producirse; y viceversa. En nuestra opinión, nuestra interpretación del inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 permite a los Miembros establecer una unión aduanera, como en el presente caso, donde un miembro constitutivo tiene derecho a imponer restricciones cuantitativas en virtud de un régimen de transición especial y el otro miembro constitutivo no está facultado para ello.^[62]

9.153 Nuestra interpretación del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV no invalida el derecho de Turquía a constituir una unión aduanera. Observamos que las exportaciones de textiles y prendas de vestir de Turquía a las CE representan el 40 por ciento del total de sus exportaciones a las CE. Si Turquía desea abarcar esos intercambios comerciales y asegurarse de que se beneficia de las ventajas de una unión aduanera, puede hacerlo cumpliendo al mismo tiempo lo dispuesto en el inciso i) del apartado a) del párrafo 8. Por consiguiente, en su análisis de la interpretación y aplicación del inciso ii) del apartado a) del párrafo 8, la referencia de Turquía al hecho de que los textiles y las prendas de vestir representan el 40 por ciento de su comercio con las CE es irrelevante. Con respecto a sus políticas de comercio exterior, los cálculos basados en las estadísticas sobre importación facilitadas por Turquía al GE muestran que en 1995, 1996 y 1997, a) las importaciones de textiles y prendas de vestir procedentes de todos los países no miembros de las CE (incluidos Miembros y no Miembros de la OMC) en Turquía representaron entre el 8 y el 9 por ciento del total de importaciones de Turquía procedentes de esos países; b) las importaciones procedentes de países no miembros de las CE de los productos comprendidos en todas las categorías sujetas a limitaciones por Turquía representaron un 4,5 por ciento del total de importaciones en Turquía procedentes de esos países; y c) las importaciones procedentes de países no miembros de las CE de los productos comprendidos en las

^[62] Nuestro examen de la flexibilidad que ofrece el apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV es sin perjuicio de la flexibilidad aún mayor que puede permitirse durante el período de transición de un acuerdo provisional conducente al establecimiento de una unión aduanera.

19 categorías sujetas a limitaciones para la India representaron menos del 3 por ciento del total de importaciones de Turquía procedentes de esos países.^[63] Cabe señalar que las cifras arriba indicadas en b) y c) incluyen importaciones tanto de Miembros como de no Miembros de la OMC. Por consiguiente, en este caso no puede considerarse que una variación de la política aplicable a los Miembros de la OMC con respecto a como máximo el 4,5 por ciento del comercio exterior de Turquía, y en cualquier caso de naturaleza temporal ^[64], pone en peligro el cumplimiento del requisito del inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV con arreglo al cual Turquía y las CE deben aplicar a terceros países reglamentaciones comerciales que sean, en sustancia, idénticas. No puede interpretarse que el hecho de que esa proporción de los intercambios comerciales esté regulada en forma distinta por Turquía contradiga las exigencias del inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV. Como se ha señalado más arriba, estimamos que incumbe al CACR evaluar la compatibilidad con el GATT/OMC de uniones aduaneras como la unión aduanera Turquía-CE, y que en cualquier caso nuestro mandato no nos obliga a hacerlo. Nosotros, por nuestra parte, hemos tratado de asegurarnos de que nuestra interpretación no impida a Turquía ejercer su derecho, en el marco de la OMC, a constituir una unión aduanera.

9.154 Con independencia de que los miembros constitutivos puedan acordar que algunas de sus políticas de comercio exterior no sean idénticas, estimamos que el texto del inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 no determina la cuestión de si una restricción a las importaciones de otro modo incompatible con la OMC puede introducirse entre las políticas comerciales idénticas o diferentes con ocasión del establecimiento de una unión aduanera. En nuestra opinión, el texto del inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV no autoriza a los Miembros que constituyen una unión aduanera a infringir las disposiciones de los artículos XI y XIII del GATT y el párrafo 4 del artículo 2 del ATV.

ii) Contexto inmediato

9.155 La conclusión de que debe interpretarse que el inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV no permite infringir los artículos XI y XIII del GATT ni el párrafo 4 del artículo 2 del ATV en las circunstancias del presente caso se apoya en el mismo análisis del contexto que realizamos con respecto al apartado a) del párrafo 5 (véanse los párrafos 9.124 a 9.133 *supra*), y en particular en nuestro análisis de los párrafos 4 y 6 del artículo XXIV.

iii) Conclusión

9.156 Concluimos, basándonos en el sentido corriente de los términos del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV y en su contexto inmediato, que dicho apartado no aborda explícitamente la cuestión de la compatibilidad con el GATT/OMC de las medidas adoptadas por miembros constitutivos de una unión aduanera en sus esfuerzos por armonizar en lo sustancial todos sus derechos de aduana y reglamentaciones

^[63] Esto es consecuencia de que Turquía, como importante fabricante de prendas de vestir, importa fundamentalmente productos textiles, que sólo están parcialmente representados en las categorías sujetas a limitaciones (sólo seis de las 19 categorías comprenden hilados o tejidos). (Véanse el párrafo 2.46 *supra* y el anexo del presente informe, apéndice 1).

^[64] Las restricciones cuantitativas derivadas del AMF impuestas por las CE deben eliminarse a más tardar el 1º de enero de 2005.

comerciales con respecto a terceros países. Por lo demás, estimamos que en el presente caso el inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV no autoriza a Turquía a introducir, con ocasión del establecimiento de una unión aduanera con las CE, restricciones cuantitativas a las importaciones de productos textiles y de vestido que serían de otro modo incompatibles con el GATT/OMC, ni obliga a Turquía a introducir restricciones a las importaciones de textiles y prendas de vestir que serían incompatibles con otras disposiciones del Acuerdo sobre la OMC.

b) El contexto más amplio de los párrafos 5 y 8 del artículo XXIV y el objeto y fin de los acuerdos

9.157 Estimamos que el contexto más amplio de los apartados a) del párrafo 5 y a) del párrafo 8 y del artículo XXIV en general, así como el objeto y fin del Acuerdo sobre la OMC y el GATT de 1994, incluido el ER-XXIV, son también pertinentes para la interpretación del artículo XXIV y confirman nuestra interpretación de las disposiciones de los apartados a) del párrafo 5 y a) del párrafo 8 del artículo XXIV.

9.158 Observamos que el Preámbulo del GATT de 1947 (ahora GATT de 1994) establece que:

"Reconociendo que sus relaciones comerciales [...] deben tender al [...] y *al acrecentamiento de la producción y de los intercambios de productos*"
(Cursiva añadida)

9.159 Ese texto sugiere que uno de los objetivos generales del GATT de 1947, que también lo es del GATT de 1994, era aumentar los intercambios comerciales disminuyendo (haciendo menos restrictivos) los aranceles y reduciendo los obstáculos no arancelarios. Se trata de un objetivo dinámico. La utilización de ACR para lograr ese objetivo está legitimada por la primera frase del párrafo 4 del artículo XXIV:

"Las partes contratantes reconocen la conveniencia de *aumentar la libertad del comercio*, desarrollando, mediante acuerdos libremente concertados, una integración mayor de las economías de los países que participen en tales acuerdos." (Cursiva añadida)

9.160 Ya entonces las PARTES CONTRATANTES veían claramente que el objetivo general del GATT, y en definitiva el de los ACR, no debía ser erigir obstáculos al comercio. A ello se hace también referencia en la comunicación de Filipinas.^[65] Esta circunstancia se refleja asimismo en el texto de la segunda frase del párrafo 4 del artículo XXIV:

"Reconocen también que el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio debe tener por objeto facilitar el comercio entre los territorios constitutivos y *no erigir obstáculos al de otras partes contratantes* con estos territorios." (Cursiva añadida)

y en el Preámbulo del GATT de 1947:

^[65] Véase el párrafo 7.41 *supra*.

"Deseosos de contribuir al logro de esos objetivos, mediante la celebración de acuerdos encaminados a obtener, a base de reciprocidad y de mutuas ventajas, la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales, así como la *eliminación del trato discriminatorio* en materia de comercio internacional [...]" (Cursiva añadida)

9.161 Al concluir la Ronda Uruguay, los Miembros reiteraron los mismos principios y el mismo objetivo general en el ER-XXIV:

"*Reafirmando* que el objeto de esos acuerdos debe ser facilitar el comercio entre los territorios constitutivos y no erigir obstáculos al comercio de otros Miembros con esos territorios; y que las partes en esos acuerdos deben evitar, en toda la medida posible, que su establecimiento o ampliación tenga efectos desfavorables en el comercio de otros Miembros;"

y en el Preámbulo del Acuerdo sobre la OMC:

"Deseosas de contribuir al logro de estos objetivos mediante la celebración de acuerdos encaminados a obtener, sobre la base de la reciprocidad y de mutuas ventajas, la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de los demás obstáculos al comercio, así como la *eliminación del trato discriminatorio* en las relaciones comerciales internacionales [...]" (Cursiva añadida)

9.162 Recordamos también la Declaración Ministerial de Singapur:

"7. [...] Reafirmamos la primacía del sistema de comercio multilateral, que incluye un marco para el desarrollo de los ACR, y renovamos nuestro compromiso de asegurar que los ACR sean complementarios de aquél y compatibles con sus normas"

9.163 De las disposiciones arriba citadas^[66] sacamos dos conclusiones generales para el presente caso. En primer lugar, los objetivos de los ACR y los del GATT y la OMC han sido siempre complementarios, y por consiguiente deben interpretarse sobre la base de su compatibilidad, con miras a aumentar el comercio y no a erigir obstáculos al comercio, invalidando así toda interpretación que permitiría, con ocasión del establecimiento de una unión aduanera, introducir restricciones cuantitativas. En segundo lugar, vemos en esos objetivos paralelos el reconocimiento de que las disposiciones del artículo XXIV (junto con las del ER-XXIV) no constituyen un escudo frente a otras prohibiciones del GATT/OMC ni una justificación para la introducción de medidas que por lo general se consideran incompatibles *ipso facto* con el GATT/OMC. En nuestra opinión, no puede aceptarse que las disposiciones del artículo XXIV sobre ACR eximan a los miembros constitutivos de una unión aduanera de la obligación de someterse a la primacía de las normas de la OMC. En ese contexto nos referimos

^[66] Observamos que el texto del artículo V del AGCS hace referencia a los mismos conceptos.

también a la Declaración Ministerial de Singapur, donde los Miembros declararon: "Reafirmamos la primacía del sistema de comercio multilateral [...]".

c) Práctica del GATT/OMC

9.164 Turquía hace también referencia a la práctica de las partes contratantes del GATT en apoyo de su opinión de que cada una de las partes contratantes del GATT, y ahora los Miembros de la OMC, han sido autorizados, si establecen una unión aduanera, a introducir nuevas restricciones a las importaciones que en otro caso serían incompatibles con el GATT/OMC.^[67] El apartado b) del párrafo 3 del artículo 31 de la CVDT establece que el "contexto" de una disposición que ha de ser objeto de interpretación comprende "toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado". En el párrafo 1 del artículo XVI del Acuerdo por el que se establece la OMC se estipula que la OMC se regirá por la práctica consuetudinaria de las partes contratantes del GATT.

9.165 Recordamos que en el asunto *Japón - Bebidas Alcohólicas* el OA observó que:^[68]

"Generalmente, en derecho internacional se ha reconocido que la esencia de la práctica ulteriormente seguida es una secuencia "concordante, común y coherente" de actos o pronunciamientos suficiente para establecer unas pautas discernibles que impliquen el acuerdo de las partes con respecto a su interpretación.^[69] Por lo general un acto aislado no es suficiente para establecer la práctica ulterior^[70]; lo pertinente es una secuencia de actos que establezca el acuerdo de las partes."^[71]

9.166 Tras examinar la práctica del GATT/OMC, y como han señalado los Estados Unidos y Filipinas, es evidente que no se ha llegado a ningún consenso ni a un acuerdo sobre la práctica relativa al artículo XXIV del GATT. Por ejemplo, en 1957, el Subgrupo B (Restricciones Cuantitativas) del Comité del GATT sobre la Comunidad Económica Europea, que examinó la conformidad del Tratado de Roma con las disposiciones del artículo XXIV, declaró en su informe^[72] que:

"4. La mayoría de los miembros del Subgrupo [...] [opinaron que] los países que entren en la unión aduanera habrían de continuar rigiéndose por las disposiciones del artículo XI, que prohíben el recurso a las

^[67] Turquía alude a la práctica del GATT, si bien no en forma muy detallada. Véanse los párrafos 6.58 a 6.61 *supra*.

^[68] Informe del OA sobre el asunto *Japón - Bebidas Alcohólicas*, página 14.

^[69] [Nota del original] Sinclair, *The Vienna Convention on the Law of Treaties* (2ª edición, 1984), página 137; Yasseen, "L'interprétation des traités d'après la Convention de Vienne sur le Droit des Traités" (1976-III) 151 *Recueil des Cours*, páginas 1 a 48.

^[70] [Nota del original] Sinclair, *supra.*, nota 24, página 137.

^[71] [Nota del original] (1996) Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, volumen II, página 222; Sinclair, *supra.*, nota 24, página 138.

^[72] IBDD 6S/75, páginas 84-85, adoptado el 29 de noviembre de 1957.

restricciones cuantitativas, así como por las demás disposiciones del Acuerdo General [...]. Además, el hecho de ajustarse a esas disposiciones no impediría en ningún caso la creación de una unión aduanera. Desde el momento en que el inciso i) del apartado a) del párrafo 8 permite aplicar, en su caso, restricciones cuantitativas destinadas a proteger el equilibrio de la balanza de pagos, se deduce que el recurso, por ese motivo, a restricciones cuantitativas por los Estados que forman parte de una unión aduanera no podría considerarse como impedimento para la formación de una unión aduanera en el sentido del artículo XXIV. [...]

6. [...]. Además [la mayoría de los miembros del Subgrupo] señalaron que si dicho párrafo se interpretaba como exigiendo la fijación de un nivel común de restricciones cuantitativas contra terceros países, tal interpretación sería incompatible con la facultad expresamente reconocida en el inciso i) del apartado a) del párrafo 8 de recurrir, dentro del marco de este régimen, a las restricciones cuantitativas destinadas a proteger la balanza de pagos, puesto que no parecería posible instituir un nivel común para tales restricciones contra terceros países en el caso de que los Estados miembros de una unión aduanera utilizaran su derecho de aplicar tales restricciones respecto a sus comanditarios. Además, tal acuerdo tendría por efecto que uno o varios países que formasen parte de la unión impondrían restricciones cuantitativas no justificadas por la situación de su balanza de pagos y levantarían por este hecho barreras al comercio con otras partes contratantes."

9.167 Cuando se adhirieron a las CE (Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido en 1973; Grecia en 1982; España y Portugal en 1985; Austria, Finlandia y Suecia en 1994), esos países impusieron nuevas restricciones cuantitativas de conformidad con la política comercial de las CE. Esas medidas no fueron aceptadas universalmente por las PARTES CONTRATANTES del GATT. Por ejemplo, algunas partes contratantes del GATT opinaron que:

"[...] la adhesión [de Grecia] *no estaba en conformidad* con las disposiciones pertinentes del Acuerdo General, *incluidas las relativas a la aplicación y administración de restricciones cuantitativas*. Ni las CE ni Grecia estaban dispensadas en modo alguno por las disposiciones del artículo XI y el artículo XIII del GATT por el hecho de concluir y aplicar el Acuerdo".^[73] (Cursiva añadida)

^[73] Informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de Grecia a las CE, adoptado el 9 de marzo de 1983, IBDD 30S/183, párrafo 55 (cursiva añadida). Refuerza esa opinión una declaración de un miembro del mismo Grupo de Trabajo con respecto a la adhesión de Grecia a las CE, según el cual los contingentes establecidos en el marco de la política exterior común de las CE eran contrarios a las disposiciones del artículo XI y el artículo XIII, y ni las CE ni Grecia estaban dispensadas del cumplimiento de sus obligaciones en virtud de esos artículos por el hecho de haber concluido el Acuerdo (página 205). Ese miembro observó además que, por consiguiente, todos los miembros de ese Grupo de Trabajo se reservaron plenamente sus derechos en virtud del Acuerdo General tras la adhesión de Grecia a las CE (páginas 206 y 207).

9.168 En el Grupo de Trabajo que examinó la adhesión de España y Portugal a las CE, algunas partes contratantes^[74] expresaron así sus opiniones:

"Algunas delegaciones se manifestaron preocupadas por la introducción en España y Portugal de nuevas restricciones cuantitativas, algunas de las cuales eran discriminatorias e incompatibles con los artículos XI, XIII y XXIV.4 [...]"

Como el artículo XXIV no constituía exención alguna de las obligaciones estipuladas en los artículos XI y XIII y no permitía ni exigía del país que se adhiere a una unión aduanera que adopte el régimen de comercio más restrictivo de esa unión, instaban a las CE y a España a que suprimiesen todas las medidas incompatibles con el Acuerdo General."

9.169 Habida cuenta de esas posiciones adoptadas por determinadas partes contratantes del GATT^[75] antes de la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, y por tanto del ATV, no podemos concluir que exista una "práctica ulteriormente seguida" (tal como esa expresión se utiliza en la CVDT) ni una "práctica consuetudinaria" (tal como esa expresión se utiliza en el párrafo 1 del artículo XVI del Acuerdo sobre la OMC) que pueda considerarse como acuerdo o aceptación (ni siquiera implícitos) de que el apartado a) del párrafo 5 o el inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV autorizan o requieren la introducción de medidas de otro modo incompatibles con el GATT/OMC al constituirse una unión aduanera. Recordamos, como se señala en el párrafo 9.71 *supra*, que el ATV ha establecido, con respecto a la introducción de restricciones cuantitativas en el sector de los textiles y el vestido, nuevas disciplinas con arreglo a las cuales, a partir del 1º de enero de 1995, el nivel global de restricciones cuantitativas en ese sector sólo puede disminuir (con independencia de la posibilidad de establecer medidas de salvaguardia compatibles con el ATV).

d) Falta de recomendaciones de conformidad con el párrafo 7 del artículo XXIV del GATT

9.172 Turquía aduce también que el que jamás se haya recomendado a las partes en una unión aduanera, con arreglo al párrafo 7 del artículo XXIV, que cambien o deroguen restricciones a la importación, y en particular el que nunca se haya formulado una recomendación de esa naturaleza con respecto a los anteriores acuerdos comerciales Turquía-CE, sugiere que las medidas adoptadas por Turquía son compatibles con la

^[74] Informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de España y Portugal a las CE, adoptado los días 19 y 20 de octubre de 1988, IBDD 35S/340, párrafo 19.

^[75] Conviene también recordar las conclusiones que figuran en el siguiente Informe de un GE del GATT, que si bien no fue adoptado, confirma que algunas partes contratantes se opusieron a interpretaciones como la sugerida por Turquía, negando así la existencia de una práctica consuetudinaria internacional. En el Informe no adoptado del GE sobre el asunto *CEE - Trato Arancelario Concedido a las Importaciones de Productos Cítricos Procedentes de Algunos Países de la Región del Mediterráneo*, L/5776, párrafos 3.12 y 3.22, las CE argumentaron que el hecho de que los Grupos de Trabajo que habían examinado el Tratado de Roma propiamente dicho y otros acuerdos conexos no hubieran formulado recomendaciones constituía una aceptación tácita por las partes contratantes en su conjunto, así como por cada una de las partes contratantes, de que esos acuerdos estaban en conformidad con las disposiciones del artículo XXIV, y que por consiguiente los Estados Unidos no podían impugnar su acuerdo comercial preferencial con la región mediterránea. En respuesta al argumento de las CE, los Estados Unidos declararon que el hecho de que las partes contratantes no hubieran rechazado los acuerdos no entrañaba su aceptación ni constituía una conclusión jurídica de compatibilidad con el artículo XXIV del GATT.

OMC. Turquía añade que hasta la fecha ninguna parte contratante o Miembro de la OMC ha impugnado medidas similares a las que se están examinando.

9.173 Recordamos que las CE adujeron un argumento parecido ante el GE encargado del asunto *CE - Importaciones Procedentes de Hong Kong*, alegando que las partes contratantes habían aceptado la imposición de restricciones cuantitativas, que su violación se había convertido en algo negociable y que ello conllevaba una cierta tolerancia:

"15. [...] Esto demostraba, según la Comunidad Europea, que las restricciones cuantitativas habían pasado a ser un problema general y gradualmente habían llegado a ser admitidas como negociables, y que el artículo XI no podía considerarse como una prohibición de las restricciones residuales cualesquiera fuesen las circunstancias especiales de cada caso."

El GE rechazó este argumento. A continuación analizó las consecuencias del hecho de que durante muchos años ese tipo de medidas no se hubieran impugnado:

"28. Con respecto al artículo XI [...] El GE reconoció que existían restricciones cuantitativas mantenidas por razones que no eran de balanza de pagos, y que las restricciones habían estado vigentes durante largo tiempo sin que Hong Kong se acogiese al artículo XXIII respecto de los productos considerados, pero concluyó que esto no alteraba las obligaciones asumidas por las partes contratantes en virtud de las disposiciones del Acuerdo General. Además, *el GE consideraba que sería erróneo interpretar el hecho de que una medida no hubiese estado sujeta al artículo XXIII durante cierto número de años como equivalente a una aceptación tácita por las partes contratantes*. En realidad, las partes contratantes, en particular Hong Kong, habían dejado claro que las deliberaciones sobre restricciones cuantitativas celebradas en el GATT a lo largo de los años se entendían sin perjuicio de la condición jurídica de las medidas ni de los derechos y obligaciones que incumbían a las partes contratantes en virtud del Acuerdo General. El GE observó que, si bien la mayoría de las medidas habían sido notificadas anteriormente al GATT, la relativa a los relojes no se había notificado.

29. El GE consideró el argumento esgrimido por la Comunidad Europea según el cual el referido principio de que 'el hecho crea derecho' era pertinente en ausencia de derecho. Empero, constató que en el caso actual no se daba una situación de esa índole y que *el asunto debía considerarse estrictamente a la luz de las disposiciones del Acuerdo General*." (Cursiva añadida)

9.174 Estamos de acuerdo con esas constataciones. Observamos que hasta la adopción del párrafo 12 del ER-XXIV no siempre estaba claro si en virtud de los artículos XXII y XXIII del GATT podían impugnarse medidas específicas adoptadas con ocasión del establecimiento de una unión aduanera. Observamos también, con respecto a la interpretación del artículo XXIV, que la dificultad que reviste llegar a una interpretación definitiva por los Miembros de la OMC debido a las muchas cuestiones en él reguladas

y al hecho de que los Miembros son a menudo partes en uno o más ACR, a lo que se suma la relativamente poca claridad del texto del artículo XXIV, puede explicar la falta de impugnaciones en el marco del GATT. Sin embargo, no podemos llegar a ninguna conclusión sobre la compatibilidad con el GATT/OMC de las medidas en litigio basándonos en que éstas no han sido impugnadas en el pasado.

e) Exigencias del Acuerdo de Unión Aduanera Turquía-CE propiamente dicho

9.178 Turquía aduce también que el texto mismo de su acuerdo de unión aduanera con las CE la "obligaba" a adoptar las restricciones a la importación compatibles con la OMC impuestas por las CE en el sector de los textiles y el vestido. Sin embargo, en nuestra opinión, un acuerdo bilateral entre dos Miembros, como el acuerdo entre las CE y Turquía, no modifica la naturaleza jurídica de las medidas en litigio ni la aplicabilidad de las disposiciones pertinentes del GATT/OMC.

9.179 Observamos también que en el párrafo 2 del artículo 12 de la Decisión 1/95 (WT/REG22/1) se establece lo siguiente:

"2. De conformidad con lo dispuesto en el artículo XXIV del GATT, a partir de la fecha de entrada en vigor de la presente Decisión, Turquía aplicará *una política comercial similar* a la de la Comunidad en el sector textil, incluidos los acuerdos o regímenes relativos al comercio de los productos textiles y de las prendas de vestir. La Comunidad prestará a Turquía la cooperación necesaria para lograr este objetivo."

Nos parece claro que los términos que figuran en cursiva indican que esta disposición ofrece una cierta flexibilidad a Turquía.

9.180 Recordamos que en la diferencia *CE - Bananos III* las CE presentaron argumentos parecidos con respecto a lo que estaban obligadas a hacer en aplicación del Convenio de Lomé con los países ACP. Las CE adujeron que el GE no debía haber examinado el contenido del Convenio de Lomé, y que debía haberse remitido al entendimiento común de las partes. En ese asunto, el GE y el OA examinaron el Convenio de Lomé (a efectos de evaluar el alcance de la excepción relativa al Convenio de Lomé) y concluyeron que salvo autorización explícita en virtud de la excepción, las disposiciones del Convenio de Lomé no podían modificar los derechos y obligaciones de los Miembros de la OMC, incluidos los de las CE.

9.181 En este contexto nos parece pertinente el artículo 41 de la CVDT, donde se establece que:

"Dos o más partes en un tratado multilateral podrán celebrar un acuerdo que tenga por objeto modificar el tratado únicamente en sus relaciones mutuas: [...] b) si tal modificación no está prohibida por el tratado, a condición de que i) no afecte al disfrute de los derechos que a las demás partes correspondan en virtud del tratado ni al cumplimiento de sus obligaciones".

9.182 Por consiguiente, aunque el acuerdo de unión aduanera Turquía-CE obligara a Turquía a adoptar todas las políticas comerciales de las CE, cuestión que no tenemos por qué abordar, estimamos que esa obligación no sería suficiente para eximir a Turquía del cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud del Acuerdo sobre la OMC.

f) Otras consideraciones

9.183 Nuestro análisis no sería completo si no abordáramos el argumento según el cual cuando un miembro constitutivo de una unión aduanera tiene, antes del establecimiento de la unión aduanera, un derecho reconocido en la OMC, ese miembro puede, al establecerse la unión aduanera, "transmitir" o "extender" ese derecho a los otros miembros constitutivos. Estimamos que este argumento carece de fundamento por las siguientes razones.

9.184 Observamos que no hay referencia alguna a ese concepto o ficción jurídica en el artículo XXIV, en el Acuerdo sobre la OMC o en derecho internacional público.^[76] El sistema de derechos y obligaciones de la OMC ofrece en algunos casos flexibilidad para tener en cuenta las circunstancias específicas de los Miembros. Por ejemplo, el ATV aplica una cláusula de prelación a ciertos derechos derivados del AMF con respecto a las restricciones a las importaciones para Miembros específicos, y los artículos XII, XIX, XX y XXI del GATT autorizan a los Miembros, en situaciones específicas, a aplicar medidas comerciales especiales. Estimamos que si bien la formación de una unión aduanera puede ser una ocasión para que uno o más miembros constitutivos adopten en la mayor medida posible políticas análogas, de ello no puede deducirse sin más que las circunstancias específicas que constituyen la base jurídica para el ejercicio por un Miembro de ese derecho específico se dan también en los demás miembros constitutivos. Estimamos también que el derecho de los Miembros a establecer una unión aduanera debe ejercerse en forma que garantice el respeto de los derechos y obligaciones de terceros países Miembros (y de los Miembros constitutivos), en forma compatible con la primacía de la OMC, como se reitera en la Declaración de Singapur.

9.185 Con respecto a otra cuestión, hemos expuesto más arriba nuestro análisis jurídico del inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV. Añadimos ahora una breve observación general sobre la alegación de Turquía de que estaba "obligada" a adoptar exactamente las mismas políticas comerciales que las CE, y que por consiguiente las disposiciones del artículo XXIV no dan otra opción a los Miembros que tienen el propósito de establecer una unión aduanera. Si hipotéticamente admitiéramos esa completa falta de flexibilidad en el texto del artículo XXIV, y que por consiguiente el régimen de comercio exterior de Turquía tenía que ser inmediatamente idéntico al de las CE con objeto de cumplir lo dispuesto en el inciso ii) del apartado a)

^[76] Véase, por ejemplo, O'Connell, *The Law of State Succession*, Cambridge Press, 1956, capítulo V, *Extension of Treaties of the Successor State to Territory Incorporated*, donde el autor concluye que en principio los tratados no se extienden, como norma general, y a falta de intención clara en contrario, a territorios que tras su incorporación siguen disfrutando de mayor o menor autonomía. La Comisión Permanente de los Mandatos declaró en 1923 que los convenios internacionales especiales concertados por un Estado no se aplican *de jure* a territorios con respecto a los cuales se ha encomendado un mandato al Estado de que se trate, aunque esos convenios sean aplicables a territorios contiguos sujetos a la soberanía del mismo Estado. Véase también Lasok, D., Lasok K., *Law and Institutions of the European Union* (1996), 6ª edición, volumen 1; Jennings y Watts, *Oppenheim's International Law* (1996), 9ª edición, volumen 1 (peace), Partes 2 a 4, página 1261; Resolución sobre el Libro Blanco "Preparing the Associated Countries of Central and Eastern Europe for Integration into the Internal Market of the Union", COM (95)0163-C4-0166/95, OJ N° C141, página 135, 1996/05/13; y artículos 15 y 29 de la CVDT.

del párrafo 8 del artículo XXIV (y suponiendo también que, como en el presente caso, las CE pueden mantener restricciones cuantitativas a las importaciones de textiles y prendas de vestir pero no están obligadas a hacerlo, mientras que Turquía no puede), ello significaría que las CE estarían obligadas a armonizar su régimen sobre textiles y prendas de vestir con el de Turquía y a eliminar de inmediato sus restricciones a la importación. Esto sería contrario a los claros términos del artículo XXIV, ya que probablemente impediría a Turquía ejercer su derecho a constituir una unión aduanera con las CE, porque en la práctica no parece concebible que las CE aceptaran esa unión aduanera si el "precio" fuera la eliminación de sus restricciones cuantitativas periódicamente notificadas al OST (y en última instancia, como resultado de ello, la necesidad de aumentar sustancialmente los derechos de aduana con objeto de mantener el mismo nivel de protección global). La misma Turquía ha señalado^[77] que esa hipótesis es, desde luego, prácticamente imposible. Recordamos el principio de interpretación efectiva del derecho internacional público con arreglo al cual debe darse a todas las disposiciones de un tratado todo su significado y velarse por la coherencia global del tratado y por su aplicación efectiva. Estimamos que los Miembros tienen derecho, si bien condicional, a establecer ACR. Por consiguiente, el argumento de Turquía no puede sostenerse, ya que produciría el resultado absurdo arriba expuesto, es decir, que las CE se verían obligadas a escoger entre sus derechos en virtud del ATV y una unión aduanera con Turquía. Por consiguiente, tiene que haber, y hay, otra interpretación realista del artículo XXIV que concilie los diversos intereses de los Miembros. En nuestra opinión, la conclusión a la que hemos llegado así lo hace, respetando al mismo tiempo los principios jurídicos de 1) interpretación contraria a la existencia de conflicto y 2) interpretación efectiva de los tratados.

5. Conclusión

9.186 Hemos examinado la alegación de que el artículo XXIV es *lex specialis* y puede considerarse como un régimen autosuficiente aislado de las demás disposiciones del GATT y el Acuerdo sobre la OMC. Este argumento no nos ha convencido. A nuestro entender, los términos y el contexto del artículo XXIV ponen claramente de manifiesto la relación entre el artículo XXIV y el GATT/OMC.

9.187 El texto del párrafo 4 del artículo XXIV hace referencia a los objetivos del artículo XXIV con las mismas expresiones utilizadas en el Preámbulo del GATT de 1947 (ahora GATT de 1994); los mismos objetivos se repiten en el ER-XXIV y en el Preámbulo del Acuerdo sobre la OMC. El párrafo 6 se remite a las disposiciones del artículo XXVIII y establece procedimientos específicos para la renegociación de las consolidaciones arancelarias, confirmando así la aplicabilidad de otras disposiciones del GATT. A nuestro entender, esto confirma que el Acuerdo sobre la OMC es por su propia naturaleza un todo indivisible, y que las disposiciones del artículo XXIV deben aplicarse en conjunción con el resto del Acuerdo sobre la OMC y no por separado. De hecho, el OA ha reiterado en varias ocasiones que el Acuerdo sobre la OMC contiene varias obligaciones que deben cumplirse simultáneamente salvo que exista un conflicto entre las respectivas disposiciones. Observamos, además, que el texto del párrafo 4 del artículo XXIV, que utiliza los términos "no erigir obstáculos al comercio" que figuraban en el GATT de 1947, ha seguido siendo un elemento determinante de los parámetros del

^[77] Véase el párrafo 6.111 del Informe del GE.

artículo XXIV, como ponen de manifiesto el texto del ER-XXIV y la Declaración Ministerial de Singapur.

9.188 Con respecto a la relación específica, en el asunto que nos ocupa, entre el artículo XXIV y los artículos XI y XIII (y el párrafo 4 del artículo 2 del ATV), estimamos que el texto del artículo XXIV no dispensa del cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos XI y XIII del GATT y el párrafo 4 del artículo 2 del ATV. Basamos nuestras constataciones en la naturaleza condicional del derecho establecido en el artículo XXIV, que contrasta con la clara e inequívoca prohibición del uso de restricciones cuantitativas establecida en el artículo XI, a pesar de la práctica concreta en contrario que ha prevalecido en el pasado en el sector de los textiles y las prendas de vestir, para poner fin a la cual el ATV representa un compromiso colectivo. Como se ha señalado más arriba, nos parece posible, e incluso necesario para evitar llegar a una conclusión que conduzca a resultados política y económicamente absurdos, interpretar las disposiciones del artículo XXIV de modo que evite todo conflicto con las prescripciones de los artículos XI y XIII del GATT y el párrafo 4 del artículo 2 del ATV.

9.189 Como ya hemos observado, los párrafos 5 y 8 del artículo XXIV determinan parámetros para el establecimiento y la evaluación de una unión aduanera, pero al hacerlo admiten flexibilidad en la elección de las medidas que deben aplicarse con ocasión de dicho establecimiento. En ese contexto, recordamos la utilización de las expresiones "lo esencial de los intercambios comerciales" y "derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en sustancia, sean idénticos". Esos términos, aunque no sean del todo claros por lo que respecta a qué y cuánto puede considerarse "esencial" o "en sustancia", confirman claramente que en ambos casos la norma no es la totalidad. Sin embargo, esas disposiciones no tratan ninguna medida específica que pueda o no pueda ser adoptada con ocasión del establecimiento de una unión aduanera, y, lo que es más importante, no autorizan violaciones de los artículos XI y XIII y del párrafo 4 del artículo 2 del ATV. Observamos, además, que en el párrafo 6 del artículo XXIV se hace referencia a un procedimiento específico para la renegociación de los derechos que se han incrementado por encima de los tipos consolidados al establecerse una unión aduanera; no hay ninguna disposición de esa índole aplicable a las restricciones cuantitativas. En opinión del GE, si se quisiera que la introducción de restricciones cuantitativas incompatibles con la OMC fuera negociable al constituirse una unión aduanera, resultaría extraño que existiera un procedimiento explícito para introducir cambios en el tipo de obstáculos al comercio preferido por el GATT (es decir, los aranceles), y ningún procedimiento para negociar compensaciones relacionadas con la imposición de medidas de otro modo incompatibles con el Acuerdo General. Concluimos por ello que los Miembros no pueden imponer restricciones cuantitativas de otro modo incompatibles con el GATT ni siquiera con ocasión del establecimiento de una unión aduanera.

9.190 También hemos analizado, en el contexto de estas conclusiones sobre la defensa de Turquía basada en el artículo XXIV, el grado de flexibilidad permitido por el artículo XXIV. Sin embargo, esta flexibilidad no admite la introducción de medidas de otro modo incompatibles con el Acuerdo sobre la OMC. Estimamos que para lograr los objetivos de Turquía en relación con las circunstancias específicas del establecimiento de su unión aduanera con las CE hay más opciones (por ejemplo, aumento de los aranceles, normas de origen, eliminación acelerada, arancelización) que la imposición

de restricciones cuantitativas a las importaciones de terceros países, interpretando así el artículo XXIV en forma que evita todo conflicto con otras disposiciones de la OMC. En particular, nuestra interpretación del inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 permite a las partes establecer una unión aduanera, como en el presente caso, donde un miembro constitutivo tiene derecho a imponer restricciones cuantitativas en virtud de un régimen de transición especial y el otro miembro constitutivo no está facultado para ello.

9.191 Finalmente, recordamos que las prohibiciones de imponer restricciones cuantitativas en el sector de los textiles y las prendas de vestir son una característica fundamental del Acuerdo sobre la OMC que constituye un poderoso argumento contra la introducción de toda nueva restricción de esa naturaleza en ese sector. Además, teniendo en cuenta la flexibilidad que ofrece la posibilidad de concertar "acuerdos provisionales" con arreglo al artículo XXIV^[78] y la naturaleza inherentemente transitoria de las restricciones cuantitativas a las importaciones en el sector de los textiles y las prendas de vestir, estimamos que Turquía estaba en condiciones de evitar la infracción de los artículos XI y XIII^[79] del GATT y el párrafo 4 del artículo 2 del ATV.

9.192 Por consiguiente, rechazamos la defensa de Turquía basada en que el artículo XXIV le permite introducir, con ocasión del establecimiento de su unión aduanera con las CE, restricciones cuantitativas a las importaciones de 19 categorías de productos textiles y de vestido, en violación de los artículos XI y XIII del GATT y el párrafo 4 del artículo 2 del ATV.”^[80]

D) Informe del OA

^[78] A los efectos de la presente diferencia no necesitamos analizar más a fondo la distinción entre un "acuerdo provisional" conducente al establecimiento de una unión aduanera y una unión aduanera completa. De hecho, en las notas 241 y 285 afirmamos que no tenemos que evaluar la relación exacta del acuerdo Turquía-CE con el artículo XXIV, es decir, si se trata de un acuerdo de libre comercio o de una unión aduanera o de un acuerdo provisional conducente al establecimiento de una zona de libre comercio o una unión aduanera. En la presente diferencia, Turquía alega que su acuerdo comercial regional con las CE es una unión aduanera completa. Por consiguiente, limitamos nuestro examen a responder a la defensa de Turquía y, como señalamos en los párrafos 9.146 a 9.151 *supra*, opinamos, incluso con respecto a uniones aduaneras completas, que el apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV ofrece flexibilidad a los miembros constitutivos de una unión aduanera, por lo que Turquía no estaba obligada a violar los artículos XI y XIII del GATT y el párrafo 4 del artículo 2 del ATV.

^[79] Observamos que aun en el caso de que el artículo XXIV justificara las restricciones cuantitativas impuestas por Turquía, esa justificación de restricciones cuantitativas introducidas en violación del artículo XI del GATT no permitiría necesariamente una violación del artículo XIII del GATT. El ATV autoriza la imposición de restricciones cuantitativas discriminatorias (en contra de lo dispuesto en el artículo XIII). En este caso, las restricciones cuantitativas impuestas por Turquía no se han impuesto de conformidad con el ATV (véase nuestra conclusión en el párrafo 9.80). Tampoco se impusieron en virtud del párrafo 1 del artículo 2, ni del artículo 6, como medida de salvaguardia, ni en virtud de ninguna otra disposición expresa del ATV. Incluso suponiendo que el artículo XXIV justificara una violación del artículo XI del GATT, esas restricciones cuantitativas tendrían aún que respetar las prescripciones del artículo XIII. Sin embargo, en aplicación del principio de economía procesal, estimamos que no es menester analizar más a fondo las alegaciones de la India al amparo del artículo XIII del GATT.

^[80] Informe del GE párrafos 9.116 - 9.192

Respecto al párrafo 5 del artículo XXIV el OA resuelve principalmente tres puntos. El primero y tercero tienen relación con el encabezado del párrafo 5. El segundo punto tiene relación con el inciso i) del apartado a) del párrafo 8.

a) Párrafo 5 del artículo XXIV del GATT

Respecto al primer punto identificado en el informe del OA, se resuelve lo siguiente:

“43. Observamos que en sus conclusiones el GE sólo se refirió al encabezamiento del párrafo 5 del artículo XXIV de pasada y superficialmente. El encabezamiento del párrafo 5 no es un elemento crucial del análisis del GE, que se centra fundamentalmente en el apartado a) del párrafo 5 y el apartado a) del párrafo 8. Estimamos, sin embargo, que el encabezamiento del párrafo 5 del artículo XXIV es la disposición clave para resolver la cuestión que se nos ha planteado en la presente apelación. La parte pertinente del encabezamiento dice así:

Por consiguiente, las disposiciones del presente Acuerdo *no impedirán*, entre los territorios de las partes contratantes, *el establecimiento de una unión aduanera ...*, a condición de que: ... (cursiva añadida).

44. Para determinar el significado y la importancia del encabezamiento del párrafo 5 debemos analizar su texto y su contexto, que a nuestro entender, a los efectos de la presente apelación, es el párrafo 4 del artículo XXIV.

45. En primer lugar, al examinar el texto del encabezamiento para establecer su sentido corriente, observamos que en él se estipula que las disposiciones del GATT de 1994 "*no impedirán*" el establecimiento de una unión aduanera. Interpretamos que ello significa que las disposiciones del GATT de 1994 *no harán imposible* el establecimiento de una unión aduanera.^[81] Por consiguiente, el encabezamiento evidencia que en determinadas circunstancias el artículo XXIV puede justificar la adopción de una medida incompatible con algunas otras disposiciones del GATT e invocarse como posible "defensa" frente a una constatación de incompatibilidad.^[82]

[81] Según el *New Shorter Oxford English Dictionary* (Clarendon Press, 1993), volumen II, 2348), por "impedir" se entiende "hacer impracticable o imposible un suceso anticipándose a él; evitar que ocurra".

[82] Observamos que tradicionalmente juristas eminentes han considerado que el artículo XXIV constituye una "excepción" o una posible "defensa" frente a alegaciones de trasgresión de las disposiciones del GATT. En uno de los primeros tratados sobre la normativa del GATT se afirma que: "[El artículo XXIV] establece una *dispensa del cumplimiento de las obligaciones del GATT* para los arreglos regionales que satisfagan una serie de criterios detallados y complejos" (cursiva añadida), J. Jackson, *World Trade and the Law of GATT* (The Bobbs-Merrill Company, 1969), página 576. Véase también J. Allen, *The European Common Market and the GATT* (The University Press of Washington, D.C., 1960), página 2; K. Dam, "Regional Economic Arrangements and the GATT: The Legacy of Misconception", *University of Chicago Law Review*, 1963, página 616; y J. Huber, "The Practice of GATT in Examining Regional Arrangements under Article XXIV", *Journal of Common Market Studies*, 1981, página 281. Tomamos nota asimismo de la siguiente observación que figura en el informe del GE, no adoptado, sobre los regímenes de importación del banano de algunos Estados miembros de la CE, DS32/R, 3 de junio de 1993, párrafo 358: "El Grupo observó que los párrafos 5 a 8 de dicho artículo XXIV permiten a las partes contratantes *desviarse de sus obligaciones dimanantes de otras disposiciones del Acuerdo General* para los fines de establecer una unión aduanera ..." (cursiva añadida).

46. En segundo lugar, al examinar el texto del encabezamiento, observamos también que en él se estipula que las disposiciones del GATT de 1994 no impedirán "*el establecimiento de una unión aduanera*". Esas palabras indican que el artículo XXIV sólo puede justificar la adopción de una medida incompatible con determinadas otras disposiciones del GATT si esa medida se introduce con ocasión del establecimiento de una unión aduanera, y sólo a condición de que de no autorizarse en la introducción de la medida se impediría el establecimiento de la unión aduanera.

47. De ello se sigue necesariamente que el texto del encabezamiento del párrafo 5 del artículo XXIV no puede interpretarse sin referencia a la definición de una "unión aduanera". Esa definición figura en el apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV^[83].

Respecto al tercer punto identificado en el informe del OA, se resuelve lo siguiente:

51. En tercer lugar, al examinar el texto del encabezamiento del párrafo 5 del artículo XXIV, observamos que en él se estipula que las disposiciones del GATT de 1994 no impedirán el establecimiento de una unión aduanera "*a condición de que*": La expresión "*a condición de que*" es un elemento esencial del texto del encabezamiento. En ese sentido, y a los efectos de una "unión aduanera", la reserva aplicable figura inmediatamente después del encabezamiento, en el apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV. En su parte pertinente dice así:

en el caso de una unión aduanera ..., los derechos de aduana que se apliquen en el momento en que establezca dicha unión ... no sean en conjunto, con respecto al comercio con las partes contratantes que no formen parte de tal unión ... de una incidencia general más elevada, ni las demás reglamentaciones comerciales resultan más rigurosas que los derechos y reglamentaciones comerciales vigentes en los territorios constitutivos de la unión antes del establecimiento de ésta ...;

52. A nuestro entender, y habida cuenta de esa reserva, el artículo XXIV sólo puede invocarse como defensa frente a una constatación de que una medida es incompatible con determinadas disposiciones del GATT cuando esa medida se introduce con ocasión del establecimiento de una unión aduanera que cumple lo prescrito en el apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV con respecto a los "derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales" aplicados por los miembros constitutivos de la unión aduanera al comercio con terceros países.

53. En lo tocante a los "derechos de aduana", el apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV requiere que los aplicados por los miembros constitutivos de la unión aduanera

El encabezamiento del párrafo 5 se refiere únicamente a las disposiciones del GATT de 1994. No se refiere a las disposiciones del *ATV*. Sin embargo, en el párrafo 4 del artículo 2 del *ATV* se establece que "no se introducirá ninguna nueva restricción ... *salvo en virtud* de las disposiciones del presente Acuerdo o *de las disposiciones pertinentes del GATT de 1994*" (cursiva añadida). El artículo XXIV del GATT de 1994 se incorpora así al *ATV* y puede invocarse como defensa frente a una alegación de incompatibilidad con el párrafo 4 del artículo 2 del *ATV*, siempre que se cumplan las condiciones establecidas en el artículo XXIV para invocar esa defensa.

[83] Informe del OA, párrafos 43 a 47. En los párrafos 47 a 50 el OA analiza los términos del apartado b) del artículo XXIV, razón por la cual, y a efectos del presente estudio, se incluye en el apartado correspondiente.

después del establecimiento de dicha unión "no sean en conjunto de una *incidencia general más elevada*" que los aplicados por cada uno de los miembros constitutivos antes del establecimiento de la unión aduanera. En el párrafo 2 del *ER-XXIV* se estipula que la evaluación en el marco del párrafo 5 a) del artículo XXIV de la *incidencia general de los derechos de aduana* vigentes antes y después del establecimiento de una unión aduanera "se basará ... en el cálculo global del promedio ponderado de los tipos arancelarios y los derechos de aduana percibidos".^[84] Antes de llegar a un acuerdo sobre este Entendimiento, las Partes Contratantes del GATT tenían opiniones diferentes sobre si al aplicar la prueba del apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV se debían tener en cuenta los tipos consolidados o los tipos *aplicados*. El párrafo 2 del *ER-XXIV* resuelve esta cuestión al estipular claramente que se deben utilizar los tipos *aplicados*.

54. En lo tocante a "las demás reglamentaciones comerciales", el apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV requiere que las aplicadas por los miembros constitutivos *después* del establecimiento de la unión aduanera *no* "resulten más rigurosas" que las reglamentaciones comerciales vigentes en los territorios constitutivos *antes* del establecimiento de la unión aduanera. En el párrafo 2 del *ER-XXIV* se reconoce expresamente que la cuantificación y agregación de las demás reglamentaciones comerciales puede ser difícil, por lo que se establece que "a efectos de la evaluación global de la incidencia de las demás reglamentaciones comerciales, cuya cuantificación y agregación son difíciles, quizá sea preciso el examen de las distintas medidas, reglamentaciones, productos abarcados y corrientes comerciales afectadas".^[85]

55. Convenimos con el GE en que el texto del apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV, desarrollado y aclarado por el párrafo 2 del *ER-XXIV*, requiere:

... que los efectos de las medidas y políticas resultantes del nuevo acuerdo regional no sean, globalmente, más restrictivos que los de las anteriores políticas comerciales de los países constitutivos.^[86]

y convenimos también en que ello constituye:

una prueba "económica" para determinar si una unión aduanera en concreto es compatible con el artículo XXIV.^[87]

56. El texto del encabezamiento del párrafo 5 debe interpretarse también con arreglo a su contexto. A nuestro entender, el párrafo 4 del artículo XXIV es un elemento importante del contexto del encabezamiento del párrafo 5. El encabezamiento del párrafo 5 del artículo XXIV comienza con las palabras "por consiguiente", que sólo

^[84] En el párrafo 2 del *ER-XXIV* se establece también que "este cálculo se basará a su vez en las estadísticas de importación de un período representativo anterior que facilitará la unión aduanera, expresadas a nivel de línea arancelaria y en valor y volumen, y desglosadas por países de origen Miembros de la OMC".

^[85] En el párrafo 43 de su comunicación del apelante, Turquía aduce que debe interpretarse que esa disposición permite a los miembros constitutivos de una unión aduanera introducir restricciones cuantitativas incompatibles con el GATT/OMC con ocasión del establecimiento de la unión aduanera. Consideramos que esa interpretación no tiene fundamento.

^[86] Informe del GE, párrafo 9.121.

^[87] *Ibid.*, párrafo 9.120.

pueden referirse al párrafo 4 del artículo XXIV, que precede inmediatamente al encabezamiento. El párrafo 4 establece que:

Las partes contratantes reconocen la conveniencia de aumentar la libertad del comercio, desarrollando, mediante acuerdos libremente concertados, una integración mayor de las economías de los países que participen en tales acuerdos. Reconocen también que el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio debe tener por objeto facilitar el comercio entre los territorios constitutivos y no erigir obstáculos al de otras partes contratantes con estos territorios.

57. Según el párrafo 4, la finalidad de una unión aduanera es "facilitar el comercio" entre los territorios constitutivos, y "no erigir obstáculos al de otras partes contratantes con estos territorios". Ese objetivo requiere a los miembros constitutivos de una unión aduanera que establezcan un cierto equilibrio. La unión aduanera debe facilitar el comercio dentro de ella, pero *no* debe hacerlo en forma que erija obstáculos al comercio con terceros países. Observamos que en el *ER-XXIV* se reafirma expresamente esa finalidad de una unión aduanera y se estipula que sus miembros constitutivos deben "evitar, en toda la medida posible, que su establecimiento o ampliación tenga efectos desfavorables en el comercio de otros miembros".^[88] El texto del párrafo 4 es de carácter teleológico y no dispositivo. No establece una obligación concreta, sino que más bien expone la finalidad global y prioritaria del artículo XXIV, que se manifiesta en forma dispositiva en las obligaciones específicas que figuran en otras partes del mismo artículo. Por tanto, la finalidad expuesta en el párrafo 4 fundamenta los otros párrafos pertinentes del artículo XXIV, incluido el encabezamiento del párrafo 5. Por esa razón, el encabezamiento del párrafo 5 y las condiciones en él establecidas para determinar la posibilidad de invocar como defensa el artículo XXIV deben interpretarse a la luz de la finalidad de las uniones aduaneras expuesta en el párrafo 4. El encabezamiento no puede interpretarse correctamente sin referencia constante a esa finalidad.

58. Por consiguiente, basándonos en este análisis del texto y el contexto del encabezamiento del párrafo 5 del artículo XXIV, entendemos que dicho artículo puede justificar la adopción de una medida incompatible con determinadas otras disposiciones del GATT. Sin embargo, cuando se trata del establecimiento de una unión aduanera, esta "defensa" sólo es posible cuando se satisfacen dos condiciones. En primer lugar, la parte que la invoque debe demostrar que la medida impugnada se ha introducido con ocasión del establecimiento de una unión aduanera que cumple en su totalidad las prescripciones del apartado a) del párrafo 8 y el apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV. En segundo lugar, esa parte debe demostrar que si no se le permitiera introducir la medida impugnada se impediría el establecimiento de esa unión aduanera. Cabe por último señalar que para poder invocar como defensa el artículo XXIV es preciso que se cumplan *ambas* condiciones.

59. Estimamos que un GE, al examinar una medida de esa naturaleza, debe requerir a la parte de que se trate que pruebe que se han cumplido ambas condiciones. Puede que no siempre sea posible determinar si la segunda de las dos condiciones se ha cumplido sin determinar inicialmente si se ha cumplido la primera. En otras palabras, puede que no siempre sea posible determinar si el hecho de no introducir una medida impediría el

^[88] *ER-XXIV*, Preámbulo.

establecimiento de una unión aduanera sin determinar primero si *existe* una unión aduanera. En el presente asunto, el GE se limitó a presuponer, a efectos de argumentación, que la primera de las dos condiciones se cumplía, y centró su atención en la segunda.

61. Con respecto a la segunda condición que debe cumplirse para poder invocar como defensa el artículo XXIV, Turquía afirma que si no hubiera introducido las restricciones cuantitativas a los productos textiles y de vestido procedentes de la India que han sido impugnadas, las CE habrían "excluido esos productos del libre comercio dentro de la unión aduanera Turquía/CE".^[89] En opinión de Turquía, las CE lo hubieran hecho para impedir la desviación de los intercambios comerciales. Las exportaciones de Turquía de esos productos representaban el 40 por ciento del total de las exportaciones de Turquía a las CE.^[90] Turquía considera que sería extremadamente difícil cumplir el requisito establecido en el inciso i) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIX con arreglo al cual deben eliminarse los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales con respecto a "lo esencial de los intercambios comerciales" entre Turquía y las CE si se excluía el 40 por ciento del total de las exportaciones de Turquía a las CE.^[91] Por esa razón, Turquía aduce que si no se le permite introducir restricciones cuantitativas a la importación de productos textiles y de vestido procedentes de la India, no podrá satisfacer el requisito establecido en el inciso i) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV, lo que le impediría establecer una unión aduanera con las CE.

62. Convenimos con el GE en que si Turquía no hubiera adoptado las mismas restricciones cuantitativas aplicadas por las CE, ello no habría impedido a Turquía y las CE cumplir lo dispuesto en el inciso i) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV, y por consiguiente establecer una unión aduanera. Recordamos nuestra conclusión de que el texto del inciso i) del apartado a) del párrafo 8 ofrece a los miembros constitutivos de una unión aduanera una cierta flexibilidad -si bien limitada- cuando proceden a liberalizar su comercio interior.^[92] (...) ^[93].

63. Por esta razón, concluimos que de hecho Turquía no estaba obligada a aplicar las restricciones cuantitativas objeto de la presente apelación para establecer una unión aduanera con las CE. Por consiguiente, Turquía no ha satisfecho la segunda de las dos condiciones necesarias que han de cumplirse para poder invocar el artículo XXIV como defensa. Turquía no ha demostrado que si no se le permitiera adoptar esas restricciones cuantitativas se impediría el establecimiento de una unión aduanera entre Turquía y las CE. Por tanto, en el presente caso Turquía no puede invocar la defensa basada en el artículo XXIV la cual está sujeta a determinadas condiciones, y el artículo XXIV no justifica la adopción por Turquía de esas restricciones cuantitativas.”

b) Inciso i) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV

^[89] Comunicación del apelante presentada por Turquía, párrafo 56.

^[90] Informe del GE, párrafo 9.153.

^[91] Comunicación del apelante presentada por Turquía, párrafo 56.

^[92] *Supra*, párrafo 48.

^[93] El resto del párrafo 62 del informe del OA tiene relación con el sexto punto litigioso, razón por la cual se transcribe en tal sección.

Respecto al segundo punto identificado en el informe del OA correspondiente al inciso i) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV, se resuelve lo siguiente:

“48. El inciso i) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV establece el criterio general aplicable al *comercio interior* entre los miembros constitutivos para determinar la existencia de una "unión aduanera". Exige a los miembros constitutivos de una unión aduanera que eliminen "los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas" con respecto "a lo esencial de los intercambios comerciales" entre ellos. Ni las partes contratantes del GATT ni los Miembros de la OMC han llegado jamás a un acuerdo sobre la interpretación del término "esencial" en esta disposición.^[94] Con todo, es evidente que "lo esencial de los intercambios comerciales" no significa lo mismo que *todos* los intercambios comerciales, y también que "lo esencial de los intercambios comerciales" significa algo bastante más amplio que tan sólo *parte* de los intercambios comerciales. Observamos también que el texto del inciso i) del apartado a) del párrafo 8 estipula que los miembros de una unión aduanera pueden aplicar, cuando sea necesario, con respecto a su comercio interior, determinadas reglamentaciones comerciales restrictivas que por lo demás están permitidas en virtud de los artículos XI a XV y el artículo XX del GATT de 1994. Por consiguiente, convenimos con el GE en que el texto del inciso i) del apartado a) del párrafo 8 ofrece "una cierta flexibilidad" a los miembros constitutivos de una unión aduanera cuando liberalizan su comercio interior de conformidad con ese apartado.^[95] Advertimos, sin embargo, que la "flexibilidad" que ofrece el inciso i) del apartado a) del párrafo 8 está limitada por la exigencia de que "los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas" sean "eliminados en lo que concierne a lo esencial" de los intercambios comerciales interiores.

49. En el inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 se establece el criterio general aplicable al comercio de los miembros constitutivos *con terceros países* para determinar la existencia de una "unión aduanera". Exige a los miembros constitutivos de una unión aduanera que apliquen al comercio exterior con terceros países derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que "en sustancia sean idénticos". Por consiguiente, los miembros constitutivos de una unión aduanera están obligados a aplicar un régimen de comercio exterior común tanto por lo que respecta a los derechos de aduana como en lo tocante a las demás reglamentaciones comerciales. Sin embargo, el inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 *no* exige a cada miembro constitutivo de una unión aduanera que aplique derechos de aduana y otras reglamentaciones comerciales que sean *idénticos* a los de otros miembros constitutivos en el comercio con terceros países, sino que se apliquen derechos de aduana y otras reglamentaciones comerciales que *en sustancia sean idénticos*. Convenimos con el GE en que:

El sentido corriente de la expresión "en sustancia" en el contexto del apartado a) del párrafo 8 parece englobar componentes tanto cualitativos como cuantitativos. También la expresión "cada uno de los miembros de la unión aplique [...] derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en sustancia, sean idénticos" parece englobar elementos

^[94] Informe del GE, párrafo 9.148.

^[95] *Ibid.*, párrafo 9.146.

tanto cuantitativos como cualitativos, con mayor hincapié en el aspecto cuantitativo por lo que respecta a los derechos de aduana.^[96]

50. Estamos también de acuerdo con el GE en que el texto del inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 ofrece cierta "flexibilidad" a los miembros constitutivos de una unión aduanera "en la creación de una política comercial común".^[97] También en este caso nos permitimos advertir que esta "flexibilidad" es limitada. No hay que olvidar que las palabras "en sustancia" califican a la palabra "idénticos". Por consiguiente, a nuestro entender, el inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV requiere algo muy parecido a la "identidad". No estamos de acuerdo con el GE en que:

... en términos generales una situación en la que los miembros constitutivos tengan reglamentaciones comerciales "comparables" con efectos similares con respecto al comercio con terceros países satisfaría globalmente la dimensión cualitativa de los requisitos del inciso ii) del apartado a) del párrafo 8.^[98]

El inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 exige a los miembros constitutivos de una unión aduanera que adopten reglamentaciones comerciales que sean, en sustancia, idénticas. En nuestra opinión, unas "reglamentaciones comerciales comparables con efectos similares" no satisfacen ese criterio. El texto del inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 requiere un mayor grado de "identidad".

2. Segundo punto litigioso

Como cuestiones adyacentes encontramos en primer lugar, el cuestionamiento: ¿A qué Estado es al que se le pueden atribuir legalmente las medidas que fueron decretadas como incompatibles con las obligaciones OMC? En este escenario, y aplicándolo a los hechos del caso práctico, podemos tener tres posibles respuestas; atribuir las a Turquía, a las CE ó a la UA T-CE.

En segundo lugar, se hace el cuestionamiento referente a la participación de las CE en el caso. Las CE son parte de la UA T-CE, sin embargo, las CE decidieron no participar en la disputa, ni siquiera en la etapa de consultas. Por lo anterior, surge la pregunta: ¿Las CE era una parte esencial en la diferencia?

^[96] Informe del GE, párrafo 9.148.

^[97] *Ibid.*

^[98] *Ibid.*, párrafo 9.151.

A) Consultas

a) Argumentos presentados por las partes

Turquía alegó que la India actuó contrariamente al espíritu del mecanismo de solución de diferencias de la OMC. En este sentido, entendemos que los Miembros de la OMC, intentarán de resolver sus controversias de manera amigable, y de mutuo acuerdo, dejando la constitución de un GE en última instancia. La India se rehusó a que se celebraran consultas con la participación de las CE. Turquía consideraba que la participación de las CE en las consultas era esencial, ya que las restricciones estaban en consonancia con las políticas comerciales de las CE y dimanaban del acuerdo comercial entre las CE y Turquía.

De la misma manera, la India alegó que Turquía había violado los artículos 3 y 4 del ESD, ya que no había aceptado participar en las consultas bilaterales con objeto de llegar a una solución mutuamente satisfactoria. La India desde el principio dejó en claro que no aceptaría la participación de las CE en las consultas, argumentando entre otras posturas, que las consultas son de naturaleza bilateral.

Turquía respondió en el sentido de que era esencial la participación de las CE en las consultas, ya que las medidas reclamadas eran consecuencia directa de la UA T-CE y no podían modificarse sin el consentimiento de estas. Aún así existía la posibilidad de que Turquía estudiase con la India la forma de ajustar las medidas y llegar a una solución amistosa.

Turquía aduce que existe un aspecto sustantivo en la participación de las CE, ya que en caso de que el GE llegase a resolver en contra de las medidas, las recomendaciones y resoluciones no se podrían aplicar únicamente a Turquía debido a que la unión aduanera esta constituida por ambas partes.

Respecto al supuesto en el que Turquía se viera impedida a modificar la medida sin el consentimiento de las CE, India sostuvo que no existía argumento en derecho internacional que lo fundamentara. Lo anterior, conforme a lo establecido en el párrafo 1 del artículo 41 de la CV; “dos o más partes en un tratado multilateral podrán celebrar un acuerdo que tenga por objeto modificar el tratado únicamente en sus relaciones

mutuas si (...) tal modificación (...) no afecte al disfrute de los derechos que a las demás partes correspondan en virtud del tratado (...)”.

En su acuerdo comercial, Turquía y las CE se habían comprometido a armonizar sus políticas comerciales, sin tomar en cuenta las obligaciones de Turquía en el marco del acuerdo de la OMC. Conforme al artículo 41 de la CV, Turquía no estaba obligada por el acuerdo comercial con las CE en la medida en que este implicara una violación a las obligaciones de Turquía en los acuerdos de la OMC.

En caso de que el OSD aceptara la reclamación de la India, y Turquía no cumpliera con el pretexto del acuerdo comercial con las CE, implicaría según la India, un precedente extremadamente peligroso para el sistema de comercio multilateral, porque entrañaría que las obligaciones contraídas en virtud de un acuerdo comercial bilateral podían ser justificación suficiente para incumplir las obligaciones derivadas de los acuerdos de la OMC.

b) Argumentos presentados por los terceros:

b.1) Estados Unidos

Respecto a la no participación de la India en las consultas, EUA comenta que precisamente se acude al mecanismo de solución de diferencias cuando no se llega a una solución mutuamente acordada.

B) Ofertas de solución

a) Argumentos presentados por las partes

Turquía alegó que la India al rechazar que las CE participaran en las consultas, debería de asumir la responsabilidad de haber rechazado un arreglo mutuamente compensatorio. Turquía negoció arreglos con 24 países que también se veían afectados por las medidas que debería de adoptar conforme al acuerdo con las CE.

Existían otros 28 países con los cuales no se pudo llegar a ningún acuerdo, por lo que Turquía tuvo que aplicar las medidas de manera unilateral.

En conversaciones bilaterales que llegaron a tener las partes, Turquía había ofrecido aumentar los contingentes, sin que la India aceptara ya que exigía la eliminación total de las medidas. No se presentaron ofertas de compensación a la India.

Turquía hizo otro intento para llegar a un acuerdo mutuo durante una visita presidencial en Turquía (septiembre de 1998) en la que estaban presentes ambos presidentes. Turquía ofreció aumentar el 200% a los contingentes, y en algunos una cifra mayor, pero la India seguía en la posición de aceptar solamente una eliminación total de la medida.

b) Resuelto por el GE

b.1) Propuesta de negociación

“Turquía aduce también que ofreció compensaciones a la India, la cual, en contraste con otros 24 países exportadores, se ha negado reiteradamente a participar en negociaciones para llegar a una solución mutuamente acordada. La India responde que la introducción de restricciones cuantitativas incompatibles con el GATT/OMC está prohibida con carácter general por el Acuerdo sobre la OMC y no está autorizada por el artículo XXIV, y añade que nada puede obligar a la India a aceptar compensaciones por una medida ilícita para la OMC.

Observamos que el párrafo 6 del artículo XXIV establece un procedimiento especial para la renegociación de los incrementos arancelarios. Esta disposición no hace referencia alguna a ningún tipo de compensación por la introducción de restricciones cuantitativas. De hecho, estimamos que no puede obligarse a los Miembros a negociar o a aceptar compensaciones en relación con restricciones cuantitativas incompatibles con el GATT/OMC. Recordamos también la conclusión del GE encargado del asunto *CE - Importaciones Procedentes de Hong Kong* en el sentido de que las restricciones cuantitativas prohibidas por el GATT no pueden negociarse.

Por consiguiente, el GE estima que la negativa de la India a participar en negociaciones con Turquía a efectos de compensación no menoscaba su derecho a impugnar las medidas adoptadas por Turquía”.

c) Argumentos presentados por las partes

En relación a este punto, las partes continuaron con los siguientes argumentos:

c.1) Diferencias entre el establecimiento de una unión aduanera y la ampliación de una unión aduanera existente

La India argumenta que Turquía no forma parte de las CE, por lo que los acuerdos de la OMC que se aplican a las CE no se extendieron al territorio de Turquía, y por lo tanto

las restricciones cuantitativas materia del presente caso, son una medida impuesta por Turquía^[99].

En opinión de Turquía, desde el punto de vista de los derechos y las obligaciones dimanantes de la condición de Miembro de la OMC, era irrelevante si Turquía formaba parte de las CE o si sólo constituía una unión aduanera, siempre y cuando se hubiese constituido un territorio aduanero único entre ambas partes y se hubieren cumplido con los requisitos establecidos en el XXIV. Ambas partes aplicarían una política comercial común en la unión aduanera, por lo que modificarla, implicaría el consentimiento de ambas partes.

d) Informe del GE

d.1) Necesidad de la participación de las CE

Respecto al argumento preliminar de Turquía, en el sentido que no podía continuar el presente caso ya que la India no había demandado a las CE, y que las medidas en litigio se habían adoptado por consecuencia de un acuerdo comercial con las CE, El GE resolvió; Que no se encuentra facultado por alguna norma OMC en ordenar a un Miembro de la OMC para que actúe como tercero o participe de alguna forma en un procedimiento del GE (no obstante, el GE solicitó información a las CE tal como lo permite el ESD).

No se encuentra ninguna disposición en el ESD (ni disposiciones que regulen en específico controversias en una unión aduanera o en un ACR) que impida a la India a iniciar un procedimiento de GE en contra de medidas impuestas por Turquía en estas circunstancias. Tampoco nos consta que exista una norma general aplicable a los casos en los que las medidas en litigio derivan de un acuerdo bilateral o multilateral que prohibía a un Miembro a iniciar un procedimiento de solución de diferencias contra una parte en dicho acuerdo.

d.2) Falta de idoneidad de las consultas

^[99] La India cita una parte del comunicado de Turquía de 9 de enero de 1996, en el que Turquía hace referencia a la aplicación de las medidas justificándolas con la ampliación de la unión aduanera con las CE, tal como se había aplicado en ampliaciones anteriores de las CE.

El GE manifestó que la función como GE en relación con las cuestiones de procedimiento suscitadas por Turquía era determinar si: i) la celebración de consultas se solicitó debidamente y con arreglo al ESD, ii) el demandante estaba dispuesto a celebrar las consultas con el demandado y, iii) que ha transcurrido el período de 60 días antes de que el demandante solicitara el establecimiento de GE. Se estima que la India cumplió esos requisitos de procedimiento y por consiguiente rechazan la alegación de Turquía.

d.3) Atribución a Turquía de las medidas en litigio

Turquía argumenta que no se le puede responsabilizar individualmente de esas restricciones cuantitativas, ya que estas son consecuencia del establecimiento de la unión aduanera con las CE y fueron actos adoptados colectivamente por los miembros de dicha unión por conducto de las instituciones creadas en el acuerdo.

Respecto si las medidas en litigio son medias turcas el GE observa que se aplicaron mediante disposiciones formales de Turquía y se publicaron en su Gaceta Oficial. También en la primera y segunda notificación conjunta al OST de la UA T-CE, se hace referencia a medidas aplicadas por Turquía. Las medidas turcas fueron promulgadas y ahora son aplicadas por el gobierno turco. Así mismo, son de carácter obligatorias ya que no dan oportunidades a las autoridades turcas de distanciarse de su cumplimiento.

No pueden ser medidas adoptadas por la UA T-CE ya que; i) no tiene personalidad jurídica, ii) no es miembro de la OMC y iii) en el acuerdo de Ankara no se establece un órgano legislativo. El único órgano constituido es el Consejo de Asociación y las medidas que dicte este deberán de aplicarse individualmente por cada parte de la unión. Dicho órgano no tiene coercitibilidad sobre la actuación de las partes. Según el derecho internacional, si se realiza un acto ilícito por una entidad común en varios países, cada uno sería responsable individualmente del cumplimiento de sus obligaciones y la reparación de los perjuicios en su caso.

3. Tercer punto litigioso

En el tercer y cuarto punto, mencionaré conjuntamente los argumentos presentados por las partes, los terceros, el informe del GE y el OA en su caso, ya que guardan relación entre ellos.

Como tercer punto, existe el escenario que implica un conflicto de competencia dentro de los órganos de la OMC. En el primer supuesto, tendríamos que considerar que las medidas impuestas por Turquía, se fundamentaron en las disposiciones correspondientes del ATV, situación en la cual, el OST sería el órgano correspondiente para conocer la diferencia. El segundo supuesto, lo encontramos tal como lo fundamenta Turquía, que las medidas restrictivas se impusieron justificándose en el artículo XXIV del GATT, por lo que un GE sería competente para conocer el asunto.

4. Cuarto punto litigioso

En cuarto lugar, encontramos el planteamiento relacionado con la naturaleza de las medidas implementadas por Turquía. Si estas medidas eran; 1. Nuevas conforme a las disposiciones del ATV, y por lo tanto violatorias de los artículos XI y XIII del GATT así como del párrafo 4 del artículo 2 del ATV ó 2. Si eran medidas aplicadas anteriormente por las CE y por lo tanto ya habían sido notificadas en la OMC, antes de que se prohibieran lo restricciones cuantitativas en el ATV.

A) Argumentos presentados por las partes

a) Argumentos Jurídicos

a.1) Carga de la prueba

La India alegó que incumbía a Turquía invocar una excepción a la prohibición del establecimiento de restricciones cuantitativas discriminatorias establecida en el párrafo 1 del XI del GATT y párrafo 4 del artículo 2 del ATV.

Citó el caso de *“Argentina - Medidas que afectan a las importaciones de calzado, textiles, prendas de vestir y otros artículos”*:

“Con respecto a la cuestión de lo que se puede denominar “la carga de la prueba” el OA ha confirmado la siguiente práctica del GATT:

a) corresponde a la parte demandante probar la infracción que alega

- b) corresponde a la parte que invoca una excepción o una defensa afirmativa probar que se reúnen las condiciones en ellas indicadas; y
- c) corresponde a la parte que asevera un hecho probarlo”

India: En el párrafo 4 del artículo 2 del ATV, donde se prohíbe la introducción de nuevas restricciones con posterioridad al 31 de diciembre de 1994 “salvo en virtud de las disposiciones del presente Acuerdo o de las disposiciones pertinentes del GATT de 1994” ponía de manifiesto que cualquier otra disposición del ATV o el GATT que justificara la introducción de nuevas restricciones discriminatorias, constituía una excepción conforme al sentido de la disposición citada. Por lo anterior incumbía a Turquía invocar la excepción y demostrar que se cumplían con las condiciones pertinentes.

Turquía: Los artículos XI y XIII del GATT y 2 del ATV no eran aplicables, la India hizo referencia a el caso “*Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón*” y opinaba que Turquía no había presentado ningún argumento o hecho que refutara la alegación de incompatibilidad formulada por la India. De esta manera sostenía que Turquía no había refutado la violación de los artículos XI y XIII del GATT y párrafo 4 del artículo 2 del ATV.

India consideraba que la pertinencia jurídica de esas disposiciones era una cuestión distinta.

a.2) Párrafo 1 del artículo XI y artículo XIII del GATT

India indica que este párrafo establece la prohibición general de implementar restricciones cuantitativas a las importaciones.

Las restricciones cuantitativas son de naturaleza discriminatorias y por lo tanto contrarias al párrafo 1 del artículo XIII del GATT.

Turquía alegó que las medidas eran compatibles con el artículo 2 del ATV, y por lo tanto la compatibilidad con el XI y XIII del GATT era superflua ya que el ATV establecía una excepción a las normas de estos artículos.

a.3) Artículo 2 del ATV

India señala que este artículo permitía que los Miembros mantuvieran durante el periodo de transición, restricciones a las importaciones de textiles y vestido, que estuvieran en vigor el día anterior a la entrada en vigor del ATV en virtud del AMF.

Turquía las impuso el 1 de enero de 1996, por lo que no estuvieron en vigor el día anterior a la entrada en vigor del acuerdo sobre la OMC.

El párrafo 4 del artículo 2 prohíbe la aplicación de restricciones cuantitativas salvo alguna disposición del ATV o el GATT que así lo regule. India señala que la única permisión dentro del ATV es el mecanismo de salvaguardia de transición establecido en el artículo 6, el cual no fue invocado por Turquía.

También manifiesta que el GATT no contiene disposición alguna que permita la imposición de restricciones discriminatorias a efectos de proteger la industria nacional de un Miembro.

Turquía alegó que las medidas eran compatibles con el artículo 2 del ATV y también estaban justificadas por el XXIV del GATT. Se debería de considerar una “disposición pertinente del GATT” en términos del artículo 2 del ATV.

Turquía comenta que la India presuponía la existencia de un conflicto entre el XXIV del GATT y el 4,2 del ATV y que en tal caso prevalecían las disposiciones del ATV. Turquía refutó lo anterior, refiriéndose a la nota 3 al pie de página del 4,2 del ATV ya que no se excluye el XXIV, lo que implicaba que las restricciones estaban permitidas en virtud de dicho artículo.

India estuvo en desacuerdo con la interpretación de Turquía, y se refirió a los antecedentes del ATV. Dicha nota simplemente restringía la aplicabilidad de las disposiciones de salvaguardia en virtud del XI del GATT a los productos ya integrados; a los no integrados se les debería de aplicar el 6 del ATV.

Turquía manifiesta que los antecedentes se utilizan cuando existen dudas sobre la interpretación; la nota era explícita y concreta, por lo que no se deberían de utilizar los antecedentes como fuente de interpretación.

B) Argumentos presentados por los terceros

a) Filipinas

Las restricciones turcas también se aplicaron a Filipinas, y en su opinión constituyen una violación *prima facie* al XI y XIII por:

- a. su propia naturaleza son “prohibiciones y restricciones” párrafo 1 del XI,
- b. Turquía no invoca situaciones ni condiciones permitidas en el XI,
- c. Son restricciones aplicadas a unos Miembros solamente, por lo tanto “discriminatorias” y contrarias con el XIII,

Filipinas menciona que las restricciones turcas son “nuevas” por lo tanto contrarias al párrafo 4 artículo 2 del ATV. No están justificadas por el ATV, y sólo se cita como “disposición pertinente del GATT de 1994” al artículo XXIV.

Filipinas considera que el XXIV no es una disposición pertinente.

Filipinas califica como afirmativos los argumentos turcos en el sentido de que aceptan la violación a las disposiciones anteriores pero intenta justificarlas con el XXIV.

b) Tailandia

Tailandia considera que las medidas turcas eran nuevas y que era pertinente determinar si el artículo XXIV podía considerarse como “disposición pertinente del GATT de 1994” en términos del ATV. Tailandia opina que únicamente entraban como disposiciones pertinentes aquellas que permitían las restricciones cuantitativas dentro del GATT, tales como el artículo XII y el XX, no teniendo relación con el XXIV.

C) Informe del GE

a) Necesidad de agotar los procedimientos del OST

El GE observó que los procedimientos especiales y adicionales para la solución de diferencias sometidas al OST son aplicables cuando las medidas se imponen de conformidad con el ATV^[100]. Turquía justificó la imposición de sus restricciones

^[100] La jurisdicción del OST está limitada por el párrafo 1 del artículo 8 del ATV, a las medidas adoptadas en el marco del ATV.

conforme al artículo XXIV del GATT, por lo que no le corresponde al OST resolver la presente controversia.

b) Carga de la Prueba

Corresponde a la India demostrar *prima facie* que las medidas adoptadas por Turquía infringen las disposiciones de los artículos XI y XIII del GATT y el párrafo 4 artículo 2 del ATV. Turquía no niega la existencia de las medidas pero presenta una defensa afirmativa basada en la aplicación del XXIV. Se observa que Hong Kong China ha aducido que al ser el XXIV una excepción invocada por Turquía, la carga de la prueba recae sobre Turquía.

El GE primero examina las alegaciones de la India y el tratamiento del GATT/OMC de las restricciones a la importación en general, para después examinar las del sector textil específicamente. En segundo lugar, examina la aplicabilidad del artículo XXIV y la defensa de Turquía basada en particular en los párrafos 4, 5 a) y 8 a) ii).

c) Alegaciones al amparo de los artículos XI y XIII del GATT y el párrafo 4 del artículo 2 del ATV

El artículo XI es claro en prohibir la imposición de restricciones cuantitativas a las importaciones de terceros países.

El artículo XIII es claro en prohibir la aplicación de restricciones cuantitativas de manera discriminatoria.

Conforme el párrafo 4 del artículo 2 del ATV, las medidas Turcas se consideran como medidas nuevas. El GE no acepta el argumento de Turquía de que sus medidas no son nuevas porque las CE mantenían una medida similar. Tampoco se acepta el criterio de que las medidas turcas son modificaciones de las medidas de las CE.

El GE concluye que salvo que las medidas estén justificadas en virtud del artículo XXIV, estas se considerarán como incompatibles con las disposiciones de los artículos XI y XIII del GATT y por consiguiente infringirán el párrafo 4 artículo 2 del ATV.

d) Carácter temporal de las restricciones cuantitativas impuestas por Turquía

“Turquía aduce también que al ser las restricciones a la importación en litigio de carácter esencialmente temporal, ya que todas las restricciones cuantitativas en el marco del ATV deben quedar eliminadas a más tardar el 1º de enero de 2005, se le debe autorizar a mantenerlas, incluso si parecen incompatibles con el GATT/OMC.

Estimamos que la duración de las restricciones cuantitativas no altera la naturaleza de esas medidas. La prohibición de imponer restricciones cuantitativas establecida en el GATT/OMC no admite ninguna tolerancia para "restricciones cuantitativas de corto plazo" ni contiene otras consideraciones de carácter cronológico. En el presente caso, una medida que no está en conformidad con el Acuerdo sobre la OMC, no puede convertirse en una medida compatible con la OMC por el mero hecho de que su duración sea limitada. Por consiguiente, rechazamos este último argumento de Turquía. De hecho, la naturaleza transitoria del ATV y la posibilidad, en virtud del artículo XXIV, de hacer efectiva gradualmente una unión aduanera es un argumento más en contra de la aplicación excepcional de medidas temporales”.

5. Quinto punto litigioso

En quinta posición, encontramos otro problema de jurisdicción, el cual se plantea en el sentido de si un GE puede conocer medidas adoptadas por un miembro a causa del establecimiento de una Unión Aduanera y poder resolver respecto a la compatibilidad de dicha unión con las normas de la OMC.

A) Argumentos presentados por las partes

a) Acuerdo Comercial Regional entre Turquía y las CE en el marco del artículo XXIV del GATT

a.1) Compatibilidad con las disposiciones del artículo XXIV

Turquía hace mención de que ambas partes siempre habían llevado de una forma transparente su asociación, ante el GATT y ahora la OMC. Nunca habían recibido ninguna impugnación por los Miembros.

Turquía hace mención de las principales observaciones de los informes de los Grupos de Trabajo que revisaron los diferentes acuerdos^[101] de su asociación con las CE.

- Acuerdo de Ankara

El objetivo final de dicho acuerdo, es el establecimiento de una unión aduanera, e ingresar a la Comunidad cuando fuera posible. El arancel exterior de la unión aduanera sería el de las CE y las reglamentaciones comerciales aplicadas por Turquía se aproximarían a las de las CE.

Se establecieron algunos beneficios a favor de Turquía en el acuerdo, ya que existe disparidad en el nivel de desarrollo de ambos países.

Las partes contratantes del GATT le hicieron una crítica al acuerdo, en el sentido que la transición a la unión aduanera tiene una “duración indeterminada”.

- Protocolo Adicional de 1970 y acuerdo interino

Definían el ritmo y las modalidades de la realización de la unión aduanera. Los miembros del Grupo de Trabajo le hicieron unas críticas, en el sentido que se establecía un periodo muy amplio para alcanzar la unión aduanera.

- Acuerdo Interino y Protocolos Suplementarios de 1973

Los miembros del Grupo de trabajo realizaron comentarios distintos a los acuerdos; algunos convinieron con las partes en que “se conformaba plenamente a las disposiciones del artículo XXIV”, otros comentaron que el período de transición era demasiado largo.

Al igual se notificó la Decisión 1/95 así como el tratado de libre comercio (TLC) de los productos de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA).

Turquía recuerda que hasta el momento se habían llevado a cabo 2 reuniones del CARC en la OMC que evaluaron la Decisión 1/95. En la primera reunión el presidente del CARC manifestó: “las partes habían facilitado a la Secretaría información y datos para que pudiera calcular la incidencia general de los derechos como requiere el apartado a) del párrafo 5 del XXIV y a efectos de facilitar las negociaciones del párrafo 6 del mismo artículo”. Algunos miembros del CARC convinieron con las partes que la unión aduanera era compatible con los párrafos 4,5 y 8 del XXIV y la unión aduanera

^[101] Acuerdo de Ankara, Protocolo Adicional de 1979 y Protocolos Suplementarios de 1973

beneficiaría a terceros países ya que la incidencia general de los derechos y otras reglamentaciones de comercio habían disminuido. Otros miembros del CARC manifestaron que no se cumplían con los requisitos del XXIV, principalmente porque hasta el momento no se preveía el libre movimiento de productos agropecuarios y debido a las restricciones cuantitativas aplicadas por Turquía a las importaciones de productos textiles y de vestido para armonizar su política de comercio exterior con la de las CE. Turquía y las CE contestaron que la liberalización de los productos agropecuarios^[102] era un requisito del Acuerdo de Asociación.

Turquía observó que el CARC todavía no concluía su trabajo, pero que después de 2 años y medio en que entró en vigor la unión aduanera no parecía haber alguna recomendación para que modificaran el Acuerdo. Así como no existía solicitud alguna de compensación por terceros países que pudiesen verse afectada por la consolidación arancelaria de la unión.

Se observaba que la India reconocía que la presente diferencia no afectaba la cuestión de si Turquía cumplía o no con los requisitos establecidos en el apartado a) del párrafo 5 del XXVI; es decir se presuponía que la unión aduanera cumplía con dichos requisitos. No se incluyó dicha compatibilidad en el mandato del GE que analizaría la presente disputa, sólo se estaba examinando por el CARC con arreglo al apartado b) del párrafo 7 del XXIV. El presente caso se circunscribía a determinar si las medidas restrictivas se justificaban conforme al XXIV.

India se mostró de acuerdo con los argumentos de Turquía en el sentido que no le competía al GE examinar la compatibilidad del Acuerdo con el XXIV. Esta función le competía a un órgano especial conforme a los acuerdos de la OMC.

a.2) Tipo de Acuerdo en virtud del artículo XXIV

India alegó que a su entender, si el GE consideraba que la relación entre el Acuerdo comercial CE-Turquía y las disposiciones del XXIV era pertinente para sus conclusiones debería de seguir el criterio del GE del GATT en el asunto “*CEE - Bananos I*” en el que el GE concluye que en los casos en los que se invocara el XXIV,

^[102] El 1 de enero de 1998 entró en vigor una Decisión que preveía la eliminación en su debido momento de las restricciones al comercio de estos productos

el GE tenía que examinar en primer lugar si esa disposición era o no aplicable al tipo de acuerdo que se tratara. El párrafo 7 del XXIV solamente establece 4 tipos de acuerdos^[103], y sólo en esos acuerdos se pueden llegar a formular recomendaciones por las partes contratantes.

India opina respecto al presente tema que bastaba que un GE decidiera a cuál de las 4 categorías pertenecía el acuerdo notificado por las CE y Turquía. La India adujo que el acuerdo CE-Turquía entraba dentro de la categoría de un acuerdo provisional tendiente a la constitución de una unión aduanera, no como lo había notificado Turquía como un arreglo que establecía una unión aduanera completa. Turquía había invocado las disposiciones del XXIV refiriéndose a una unión aduanera completa, como cobertura jurídica de las medidas adoptadas en el marco de un acuerdo que preveía el establecimiento de esta unión en el futuro, por lo que el GE debería de rechazar este planeamiento.

India comenta que otra razón por la que el GE no debe de determinar si el acuerdo CE-Turquía cumple con los requisitos del XXIV se debe a que el CARC no aclaró su naturaleza exacta, dejando declaraciones vagas y contradictorias.

Las CE alegaron que el acuerdo era compatible con el XXIV. También manifestaron que la armonización de algunas políticas comerciales se realizaría al terminar el periodo de transición, reconociendo así que era un acuerdo tendiente al establecimiento de una unión aduanera.

Turquía alegó ante el CARC que podía implementar políticas comerciales distintas a las de las CE en esferas como agricultura, acero, productos industriales sensibles, acuerdos comerciales preferenciales, medidas de defensa comercial. Turquía alegó ante el GE que debería de aplicar las mismas medidas que las CE tratándose de textiles y vestido. Las dos alegaciones no podían subsistir ante el GE. La primera era correcta si se trataba de un acuerdo tendiente a la formación de una unión aduanera, ya que con el tiempo se equipararían las políticas comerciales distintas. El segundo se aplicaría sólo en el caso de que se tratara de una unión aduanera completa, porque en este caso, Turquía se vería obligada a aplicar las mismas políticas comerciales en todas las esferas comerciales

^[103] Acuerdo constituyente de una unión aduanera, una zona de libre comercio, acuerdo provisional a la constitución de una unión aduanera o una zona de libre comercio.

incluidas los textiles y las prendas de vestir. Lo anterior lo alega la India no con intenciones de que el GE califique si se cumple con los requisitos del XXIV, sino porque no se puede considerar que se trata al mismo tiempo de un acuerdo que establece una unión aduanera y un acuerdo provisional tendiente a la formación de una unión aduanera.

La India observó que en la pregunta que el GE le planteo a las CE respecto de que tipo de acuerdo se trataba, las CE evitaron la respuesta. No obstante las CE aparentemente opinaban que las disposiciones del apartado a) del párrafo 8 del XXIV se cumplirían al completarse la “fase final”, implicando una idea de transición inherente a la de un acuerdo provisional. Según la India las CE se negaron a confirmar que el acuerdo CE-Turquía establecía una unión aduanera en el sentido el apartado a) párrafo 8 del XXIV.

La India concluye que el tipo de acuerdo existente entre las CE y Turquía no estaba regulado por las disposiciones del artículo XXIV sobre uniones aduaneras.

Turquía opina en el sentido de que el GE no podía pronunciarse respecto a la legalidad del acuerdo, ya que le correspondía al CARC. Lo anterior no impedía que el GE verificara si la UA T-CE podía considerarse *prima facie* como una unión aduanera en el sentido del 8 a) del XXIV.

Turquía hace mención a un informe de la Secretaría en el marco del examen de políticas comerciales de Turquía, en el sentido de que se habían implementado una amplia serie de reformas en el marco de la UA T-CE, que superan por mucho los compromisos de la Ronda Uruguay y crean mejores y más seguras oportunidades comerciales para terceros países. “La UA T-CE trasciende sobradamente las exigencias básicas de una unión aduanera”.

Turquía rechaza la alegación de la India en el sentido que la UA T-CE era de hecho un acuerdo provisional y por consiguiente Turquía no estaba obligada a aplicar la misma política comercial exterior que las CE, inclusive en los textiles y el vestido. Turquía observa que en la primera comunicación de la India, se refiere a una unión aduanera como tal, y que después decidió rebajar su condición.

Turquía explicó que una unión aduanera era un acuerdo definitivo, que establecía la aplicación gradual de políticas armonizadas en ciertas esferas específicas y que no afectaban el carácter de la unión aduanera por su reducida repercusión en el comercio^[104].

Turquía concluye que la India no tiene fundamentos para argumentar que la UA T-CE no constituye una unión aduanera completa.

India refuta al final el argumento que aduce Turquía respecto al informe de la Secretaría, manifestando que es parcial y engañoso, y que sólo se refería a algunas referencias del XXIV.

B) Argumentos presentados por los terceros

a) Estados Unidos

Turquía daba por supuesto que su asociación con las CE se trataba de una unión aduanera, más no obstante todavía no se le había dado ése carácter por el CARC, por lo que el GE no debería de llegar a la conclusión de que la unión era compatible con el XXIV.

EUA menciona que se debería de rechazar el argumento de Turquía en el sentido que el GE no podía resolver respecto a la legalidad de las medidas hasta que no existiera una conclusión del CARC de la compatibilidad de la unión con las normas OMC por las siguientes razones: 1. No existe norma alguna que excluya alguna medida del procedimiento de solución de diferencias por el mero hecho de que un Miembro hubiera presentado un argumento sobre la justificación de la medida. 2. El artículo XXIII no la excluía de su alcance. 3. El apéndice 3 del ESD no enumera al artículo XXIV como norma o procedimiento especial o adicional al que el ESD estaba sujeto. 4. El procedimiento de evaluación por el CARC no puede someter al sistema de solución de diferencias de la OMC a la capacidad de cualquier Miembro para bloquear el consenso, esto es contrario a la misma característica del procedimiento de solución de diferencias.

^[104] Respecto a este punto, Turquía explica como los productos que no quedaron incluidos como el acero, productos agrícolas y productos sensibles paulatinamente se iban a incorporar en la unión aduanera.

b) Tailandia

Tailandia observó que en relación con el argumento de Turquía, de que nunca se había impugnado la UA T-CE por los miembros de la OMC, esto era fácticamente incorrecto, ya que en varias ocasiones había sido impugnada.

C) Informe del GE

Al inicio ambas partes estaban de acuerdo en que el GE no debería de evaluar la compatibilidad de la unión aduanera con el artículo XXIV, sin embargo, Turquía manifiesta en su segunda comunicación que el GE no puede evaluar una medida resultante de una unión aduanera sin que se califique su compatibilidad con el XXIV.

Aspectos de los argumentos de Turquía;

1. Los procedimientos de solución de diferencias pueden utilizarse para impugnar medidas resultantes de una unión aduanera. El párrafo 12 del ER-XXIV expresamente dota de jurisdicción a los GE para que resuelvan de cualquier cuestión derivada de la aplicación de las disposiciones del XXIV.

2. Autorización o necesidad del GE para examinar la compatibilidad global de la unión aduanera con las disposiciones de la OMC.

El CARC es el órgano encargado de evaluar la compatibilidad de la unión aduanera con las normas OMC. El mandato de los GE debe de referirse explícitamente a las “medidas” que han de examinar. De una unión aduanera se pueden desprender varias medidas. Una unión aduanera no es una medida en su conjunto.

El GE considera que la compatibilidad de la unión aduanera con las normas OMC no es un asunto al que necesariamente se tenga que llegar a una decisión en el presente caso. Por economía procesal, un GE no está obligado a abordar todas las alegaciones y argumentos de las partes, sólo los que considere pertinentes para resolver la diferencia. El GE considera que para abordar las alegaciones de la India no será necesario evaluar la compatibilidad de la unión con el XXIV. Basta con que se aborde la relación entre las disposiciones del artículo XXIV y los artículos XI, XIII del GATT y el párrafo 4 artículo 2 del ATV. El examen se limitará a determinar si Turquía con ocasión al

establecimiento de la unión aduanera puede aplicar restricciones cuantitativas incompatibles con la OMC. Dado por supuesto, a efectos del debate, que la unión aduanera es por lo demás compatible con el artículo XXIV.

El GE rechaza el argumento de Turquía ya que el GE no tiene la obligación de evaluar la compatibilidad de la unión aduanera con las normas OMC, para evaluar la compatibilidad de las medidas específicas en el litigio.

D) Informe del OA

Respecto al presente punto, el OA comentó lo siguiente:

“60. Más concretamente, y con respecto a la primera condición, el GE, en este caso, no se planteó si el acuerdo comercial regional entre Turquía y las CE era, de hecho, una "unión aduanera" que cumplía los requisitos establecidos en el apartado a) del párrafo 8 y el apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV. En opinión del GE, cabe aducir que los grupos especiales no tienen jurisdicción para evaluar la compatibilidad global de una unión aduanera con las prescripciones del artículo XXIV. No se nos pide en la presente apelación que abordemos esa cuestión, pero destacamos a ese respecto nuestra resolución, en el asunto *India - Restricciones cuantitativas a la importación de productos agrícolas, textiles e industriales*, sobre la jurisdicción de los grupos especiales para examinar la justificación de las restricciones por motivo de balanza de pagos con arreglo al artículo XVIII.B del GATT de 1994. El GE estimó también que, en aplicación del principio de economía procesal, para examinar las alegaciones de la India no era necesario determinar la compatibilidad del acuerdo comercial regional entre Turquía y las CE con el artículo XXIV. Basándose en ese razonamiento, el GE presupuso, a efectos de argumentación, que el arreglo entre Turquía y las CE era compatible con las prescripciones del apartado a) del párrafo 8 y el apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV, y limitó su examen a determinar si Turquía estaba facultada para introducir las restricciones cuantitativas impugnadas. La suposición del GE de que el acuerdo entre Turquía y las CE constituye una "unión aduanera" en el sentido del artículo XXIV no ha sido objeto de apelación. Por consiguiente, no nos compete resolver si ese arreglo satisface los requisitos establecidos en el apartado a) del párrafo 8 y el apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV”^[105].

6. Sexto punto litigioso

Como sexto punto señalamos las posibles opciones que Turquía tenía para establecer la Unión Aduanera con las CE sin que se crearan obstáculos al comercio de textiles y vestido procedentes de la India.

^[105] Informe del OA p.23.

A) Argumentos presentados por las partes

Turquía alegó que no habían alternativas a la imposición de restricciones cuantitativas, siempre y cuando estas estuvieran vigentes en las CE.

El mantenimiento del régimen comercial anterior, excluiría a los productos importados a Turquía de la unión aduanera. También se reduciría el grado de acceso al mercado turco para terceros países, y las CE se verían obligadas a aumentar los aranceles consolidados.

India

Dada las diferencias entre las políticas comerciales entre las CE y Turquía, la India alega que se podrían establecer controles en frontera para: 1. Garantizar que solamente los bienes originarios de Turquía y las CE se beneficiaran del trato preferencial de la unión aduanera. 2. Evitar que los exportadores de terceros países aprovecharan alguna diferencia que más les conviniera para reexpedir los productos a la parte que aplicara la restricción más elevada.

La Decisión 1/95 salvaguardaba los derechos de las partes para imponer los controles necesarios en estas esferas.

La India alega que en la Decisión 1/95 existían supuestos en los que las CE podrían aplicar restricciones y certificados de origen a los productos textiles y de vestido procedentes de terceros países con los que Turquía no hubiera podido concluir arreglos. Las CE tenían el derecho para aplicar los controles necesarios para evitar las reexpediciones.

La India refuta el argumento de Turquía de que no existían otras medias alternativas a las restricciones, sustentándose en que la misma Decisión 1/95 ofrecía una alternativa. Con respecto a una de las preguntas que el GE le hizo a las CE, en el sentido que parecía “dudoso” que el uso de normas de origen que beneficiaran únicamente a las exportaciones turcas de productos textiles y de vestido la India observó que esas medidas se consideraban viables en otras esferas en las que las políticas comerciales de ambos países diferían.

Existen esferas en las que ambos países aplicaban diferentes políticas comerciales^[106], tales como:

- El arreglo entre las CE y el Japón respecto a la importación de vehículos automotores.
- Los derechos de aduana (superiores a los de las CE) aplicados por Turquía a ciertos productos no agropecuarios.
- Los arreglos que Turquía podía llegar con terceros países
- productos agrícolas.
- Instrumentos de defensa comercial distintas (medidas compensatorias, *antidumping* y medidas de salvaguardia).
- Contratación Pública (CE eran parte de este acuerdo en la OMC y no Turquía).
- Inversiones en el comercio del sector automotriz, Turquía aplicaba algunas medidas preferenciales según algunos acuerdos previos.

Lo anterior lo cita la India con la intención de evidenciar las diferentes políticas de comercio exterior que ambas partes aún mantenían después de la unión aduanera, así como para dejar claro que Turquía no estaba obligada a imponer las mismas restricciones a los textiles y prendas de vestir considerando las diferencias en los demás sectores. También se observa que Turquía impuso las restricciones de manera inmediata, aplicando en otros sectores un plazo de transición. La India argumenta que esto podía explicarse por el deseo de Turquía de adaptar el ámbito de la unión aduanera a sus necesidades políticas internas y no a las obligaciones del GATT y el ATV.

B) Argumentos presentados por los terceros

a) Hong Kong China

Hong Kong China establece que dadas las circunstancias de la UA T-CE^[107], podían aceptarse excepciones a la libre circulación de productos. Lo anterior también estaba previsto en la Decisión 1/95 que establecía entre otras cosas;

^[106] Establecidas en la Decisión 1/95 y en el Informe de la Secretaría sobre Turquía al CARC.

^[107] En la unión aduanera existe una frontera entre ambas partes y prevalecen algunos requisitos en materia de procedimientos y documentos para la entrada de productos de Turquía a las CE

- i) el mantenimiento de reglas *antidumping* equivalentes pero aplicadas independientemente a terceros países.
- ii) distintas políticas a la importación de vehículos.

Se preveían excepciones a la libre circulación de productos dentro de la misma unión aduanera, lo cual hacía que Hong Kong China dudara que las medidas turcas fueran una condición previa necesaria para la aplicación de la UA T-CE.

Existía una alternativa viable a las restricciones; un sistema transitorio de certificados de origen para productos textiles y de vestido no originarios de Turquía hasta la culminación, a finales del 2004, del proceso de eliminación gradual de contingentes. Esto conllevaba al establecimiento de un régimen de importación distinto para regular la circulación de Turquía a las CE de productos no originarios de Turquía. No podía interpretarse en el sentido que excluyera un sector comercial importante de la unión aduanera ni se vería afectada la libre circulación de productos textiles de Turquía.

Por lo anterior Hong Kong China solicita al GE que declare como incompatibles las medidas turcas con el párrafo 4 artículo 2 del ATV y con los artículos XI y XIII del GATT.

b) Filipinas

El párrafo 4 del artículo XXIV establece lo siguiente: “de tal forma que no se establezcan obstáculos al comercio con terceras partes”.

Por norma general las partes en una unión aduanera eran libres de elegir las condiciones que las conllevaran a la unión. Filipinas manifiesta que en la presente unión se había optado por implementar el proceso de armonización más restrictivo y discriminatorio cuando se disponían de otras opciones menos restrictivas y discriminatorias.

Turquía y las CE hubieran podido optar por distintas opciones tales como: que las CE mantuvieran sus restricciones respecto a Turquía, ó que las CE armonizaran sus políticas comerciales con las de Turquía.

c) Estados Unidos

Estados Unidos se une a los argumentos de Filipinas y Hong Kong China en el sentido de que Turquía tenía otras opciones menos restrictivas al comercio y que de esta manera no podía alegar que las disposiciones del Acuerdo de la OMC impedían el establecimiento de una unión aduanera con las CE.

C) Informe del GE

El GE resuelve lo siguiente respecto al presente punto:

“9.152 (...) Observamos que en algunos sectores, como el agropecuario, el del acero, etc., los miembros constitutivos no aplican políticas comerciales idénticas. Observamos también que la Decisión 1/95 prevé que las CE podrán seguir aplicando su sistema de certificados de origen si Turquía no logra concertar con terceros países acuerdos similares a los ya concertados entre esos países y las CE. Por consiguiente, como han señalado los Estados Unidos, las CE y Turquía disponen de medios administrativos, y en particular pueden recurrir a las normas de origen, como ha sugerido Hong Kong, China, para asegurarse de que no se produce una desviación del comercio, respetando lo dispuesto en el inciso i) del apartado a) del párrafo 8 y al mismo tiempo lo dispuesto en el inciso ii) del apartado a) del párrafo 8, sin olvidar que las dos series de políticas a que se hace referencia en ambos incisos son distintas y guardan entre sí una relación flexible”^[108].

D) Informe del OA

El OA comento en relación al presente punto lo siguiente:

“62. (...) Como observó el GE, Turquía y las CE tenían otras posibilidades para evitar posibles desviaciones de los intercambios comerciales sin por ello dejar de cumplir lo dispuesto en el inciso i) del apartado a) del párrafo 8. Por ejemplo, Turquía podría adoptar normas de origen para los productos textiles y de vestido que permitieran a las CE establecer una distinción entre los productos textiles y de vestido originarios de Turquía, que disfrutarían de libre acceso a las CE en el marco de la unión aduanera, y los productos textiles y de vestido originarios de terceros países, incluida la India. De hecho, observamos que incluso Turquía y las CE parecen haber reconocido que podían aplicarse normas de origen para evitar posibles desviaciones de los intercambios comerciales. En el párrafo 3) del artículo 12 de la Decisión 1/95 del Consejo de Asociación CEE - Turquía, donde se establecen las normas para la aplicación de la fase final de la unión aduanera entre Turquía y las CE, se prevé expresamente la posibilidad de aplicar un sistema de certificados de origen. Un sistema de certificados de origen hubiera sido una alternativa razonable hasta que las restricciones cuantitativas aplicadas por las CE se eliminen con arreglo a lo prescrito en las disposiciones del ATV. Sin

^[108] Informe del GE párrafo 9.152.

embargo, no se aprovechó esa posibilidad para evitar la desviación de los intercambios comerciales. En lugar de ello, Turquía prefirió introducir las restricciones cuantitativas impugnadas.^[109]”

^[109] Informe del OA p.24.

IV. CONCLUSIONES

1. Resumen de los principales puntos tratados en el informe del GE y OA

En el último apartado de este estudio comenzaré mencionando los principales puntos tratados en el informe del GE y OA que tienen relación con el artículo XXIV del GATT y la interacción del sistema multilateral con el regional.

Informe del Grupo Especial

El GE reconoce la importancia que tienen hoy en día los ACR. A su vez, el GE deja claro que los ACR pueden tener efectos perjudiciales en el comercio mundial y el sistema multilateral en particular. Un ACR será benéfico siempre y cuando incremente el comercio entre los miembros constitutivos y no erija obstáculos al comercio con los demás miembros. El GE señala que el derecho a negociar un ACR es un derecho condicional. Para tal efecto, analiza los términos establecidos en el párrafo 5 del artículo XXIV iniciando con las palabras “por consiguiente”. El GE denota la vinculación que tiene el párrafo 4 con el 5 por iniciarse este último con “por consiguiente”, lo que reafirma que un ACR “debe tener por objeto facilitar el comercio entre los territorios constitutivos y no erigir obstáculos al de otras partes contratantes con esos territorios”.

El GE, analiza lo establecido en el párrafo 2 del ER-XXIV y el párrafo 5 a) del XXIV y concluye que la evaluación a la que se refiere el 5 a) es una evaluación de naturaleza económica, tanto en los derechos de aduana entendiéndolos como los tipos aplicados, así como en las demás reglamentaciones de comercio.

El párrafo 5 a) del XXIV no prohíbe ni permite expresamente la adopción de restricciones a la importación. Tampoco hace referencia a si las medidas que pueden ocasionar un régimen más restrictivo pueden ser compatibles o incompatibles con el GATT / OMC. Lo que le importa es que el régimen comercial no resulte más restrictivo a las anteriores políticas comerciales.

En el mandato uniforme utilizado por el CACR, para los exámenes de los ACR, se confirma que no se puede pronunciar respecto a la incompatibilidad de una medida en

específico. Tendrá que hacerlo vis a vis el sistema multilateral a través del Sistema General de Resolución de controversias.

El GE analiza el contexto inmediato del párrafo 5 a) del XXIV, y de cierta manera soporta el análisis que ya ha hecho del mismo párrafo. Como contexto inmediato, el GE se refiere al apartado b) del párrafo 5, y el párrafo 4, 6 y 8 del mismo artículo. En esta parte analiza el contexto del párrafo 4, punto que amplía el OA en la apelación en su informe.

El GE también analiza el argumento presentado por Turquía, en el sentido que la ubicación del artículo XXIV en la parte III del GATT implicaba que es un artículo con régimen autosuficiente, es decir que al cumplir los requisitos establecidos por dicho artículo, no se deberá aplicar alguna otra disposición del GATT referente a las uniones aduaneras. El GE rechaza este argumento, y hace mención de que la parte III del GATT contiene disposiciones de diferente tipo. También analiza los antecedentes de negociación de dicho artículo y no encuentra fundamento para respaldar el argumento de Turquía.

En otras palabras, el argumento presentado por Turquía se interpretaría, en el sentido que si el artículo XXIV fuera autosuficiente, significaría que bastaría con que una unión aduanera cumpliera con los requisitos mencionados por el XXIV para que fuera considerada como tal, teniendo en mente que no habría más disposiciones que aplicar dentro de los acuerdos de la OMC, mas que el mismo artículo XXIV.

El GE considerando el contexto del 5 a) y el 8 a) del XXIV, así como el objeto y fin del GATT y los acuerdos OMC, junto con la práctica del GATT y la OMC, y los criterios hermenéuticos establecidos por la CV, considera que en el texto del 5 a) no se determina si puede adoptarse una medida específica con ocasión a la formación de una unión aduanera. Los términos del 5 a) y su contexto inmediato, justifican que las disposiciones del 5 a) se fundamenten y se interpreten en forma coherente con la prohibición de erigir obstáculos al comercio estipulado en el párrafo 4. El GE estima que no hay en el apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV fundamento jurídico para la introducción de restricciones cuantitativas de otro modo incompatibles con la OMC. El texto del 5 a) no autoriza a los miembros constitutivos de una unión aduanera a eludir las prohibiciones contenidas en los artículos XI y XIII del GATT o el párrafo 4 del artículo 2 del ATV.

Interpretación integral: El GE estima que el 5 a) prohíbe la formación de uniones aduaneras cuya política comercial sea globalmente más restrictiva que la anterior política comercial de los miembros constitutivos.

En otras palabras, se toma en cuenta que la política comercial resultado de la unión aduanera, no sea en su conjunto más restrictiva a la anterior política comercial. Entendemos como en “su conjunto” ó “global” a la evaluación de todos los instrumentos y mecanismos que conforman la política comercial de un Estado y que repercuten en el comercio exterior. Se hace una evaluación de dos etapas, la primera antes de que se constituya la unión aduanera, y la segunda después de la constitución de la unión aduanera. Estos instrumentos y mecanismos se encuentran regulados en los acuerdos OMC, es decir van desde los aranceles a las medidas sanitarias, barreras técnicas al comercio, etc...

Respecto al párrafo 8 del artículo XXIV, el GE toma como partida el argumento de Turquía en el sentido de que si quiere ejercer su derecho a establecer una unión aduanera con las CE, no tiene más alternativa que adoptar exactamente la misma política de comercio exterior que las CE y por consiguiente podría incumplir con otras disposiciones OMC.

Conforme al inciso i) del párrafo 8, el GE acepta que las reglamentaciones comerciales incluyen las restricciones cuantitativas. Conforme al inciso ii) observa que por unión aduanera se entiende “la sustitución de dos o más territorios aduaneros por un solo territorio aduanero”.

El GE considera que la dimensión externa de una unión aduanera, se da por supuesto que la situación definitiva es que los miembros constitutivos de la unión aduanera adopten un régimen de comercio exterior común, único y completo. De hecho este es su elemento definitorio.

El GE observa que el inciso i) del párrafo 8 regula el comercio interior entre los miembros que constituyen la unión aduanera, mientras que el inciso ii) regula el comercio exterior de los miembros constituyentes de dicha unión.

El GE no profundiza en el análisis del inciso i) ya que la India no alegó la relación comercial entre las CE y Turquía, sino la relación comercial exterior, con terceros países.

El GE interpreta el párrafo 8 a) del XXIV de tal forma que no cause conflicto con otras disposiciones contenidas en los acuerdos OMC. Dicho párrafo se interpreta con cierta flexibilidad al establecer los términos “*lo esencial* de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos” en el inciso i), y “cada uno de los miembros de la unión aplique (...) derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, *en sustancia*, sean idénticos” en el inciso ii). Lo anterior permite una interpretación armoniosa con otras disposiciones del GATT / OMC en especial el artículo XI del GATT.

El análisis anterior, lo hace el GE con objeto de ilustrar como el párrafo 8 a) del XXIV no implica necesariamente que los miembros constituyentes de la unión aduanera, adopten todas las restricciones y demás obstáculos al comercio que aplica alguno de ellos. La flexibilidad que analiza el GE se interpreta de tal manera que no cause conflictos con otras disposiciones del GATT / OMC, dígase en nuestro caso, a la prohibición a implementar restricciones cuantitativas al comercio establecidas en el XI del GATT.

El GE menciona que lo óptimo en una unión aduanera sería aplicar medidas idénticas, pero opina que en términos generales una situación en la que los miembros constitutivos tengan reglamentaciones comerciales “comparables” con “efectos similares” con respecto al comercio con terceros países satisfaría globalmente la dimensión cualitativa de los requisitos del inciso ii) apartado a) del párrafo 8.

El OA difiere con esta opinión del GE, la cual mencionaremos más adelante al momento de resumir lo indicado por el OA.

Respecto al argumento de Turquía, de que sus exportaciones de textiles a las CE representa el 40% del total de sus exportaciones a las CE, el GE analiza lo siguiente: Las importaciones de Turquía provenientes de países no miembros de las CE de los productos comprendidos en todas las categorías sujetas a limitaciones por Turquía, representaron un 4.5 % del total de sus importaciones. Lo anterior concluye el GE no puede considerarse que una variación de la política aplicable a los miembros de la OMC con respecto a como máximo el 4.5% del comercio exterior de Turquía, y que ponga en

peligro el cumplimiento del requisito del inciso ii) del 8 a), con arreglo al cual la UA T-CE debe de aplicar reglamentaciones comerciales que en sustancia sean idénticas.

El GE también recurre a el principio de aplicación efectiva de los tratados^[110] a la hora de analizar el inciso ii) del párrafo 8 a) del GATT. Este establece que debe darse a todas las disposiciones de un tratado todo su significado y velarse por la coherencia global del tratado y por su aplicación efectiva. Si interpretamos que el inciso ii) no es flexible y obliga a las partes a adoptar el mismo régimen comercial, se entendería que las CE estarían obligadas a adoptar el régimen comercial que Turquía aplica a los textiles y productos de vestir. Siendo este un razonamiento ilógico e imposible y contrario al establecimiento de uniones aduaneras o mercados comunes; se limitaría a las CE entre: su derecho a mantener las restricciones impuestas conforme el ATV o, el derecho a constituir una unión aduanera con Turquía.

El GE analiza el contexto más amplio de los apartados a) del párrafo 5 y 8 del XXIV, y en resumen concluye que los ACR deben de ser negociados con el objetivo de incrementar el comercio entre los países miembros y no erigir obstáculos ni implementar barreras al comercio. De tal manera se invalida toda interpretación que permita con ocasión del establecimiento de una unión aduanera, el introducir restricciones cuantitativas, que no sean preexistentes y coherentes con el sistema multilateral por ejemplo derivadas del régimen de países menos desarrollados. De igual manera, el GE concluye que las disposiciones del XXIV no constituyen un escudo frente a otras prohibiciones del GATT / OMC ni una justificación para la implementación de una medida que por lo general se considera incompatible con el GATT / OMC.

Respecto al argumento de Turquía que la práctica ulteriormente seguida permitía la aplicación de restricciones cuantitativas al constituir uniones aduaneras, el GE observa lo siguiente: Define la práctica ulteriormente seguida conforme a las disposiciones de la CV y el párrafo 1 del artículo XVI del Acuerdo sobre la OMC. Concluye que no se puede considerar como práctica ulteriormente seguida la aceptación de que el apartado

^[110] El principio de interpretación efectiva, o principio del efecto útil, refleja la norma general de interpretación con arreglo a la cual un tratado debe interpretarse en forma que dé sentido y eficacia a todos los términos del tratado. Por ejemplo, no debe interpretarse una disposición de modo que anule el efecto de otra disposición del mismo tratado.

a) del párrafo 5 o el inciso ii) del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV, autorizan o requieren la introducción de medidas de otro modo incompatibles con el GATT / OMC al constituirse una unión aduanera.

El GE no está de acuerdo con el argumento de Turquía en el sentido que por no haberse impugnado anteriormente el régimen comercial que tendría la UA T-CE por los miembros de la OMC, a la hora de notificárseles conforme al párrafo 7 del XXIV, se entendía como una aceptación tácita a la implementación de las restricciones.

Respecto al argumento de Turquía que estaba obligada a implementar las restricciones, ya que dicha obligación se había pactado en el acuerdo que establecía la UA T-CE, el GE observa que no se pueden modificar obligaciones contraídas en el marco multilateral por el consentimiento de dos estados. También señala el GE que el acuerdo entre Turquía y las CE contiene ciertas disposiciones que permiten cierta flexibilidad en la aplicación de las políticas comerciales de ambos miembros.

Respecto al argumento de que existe la posibilidad de que un miembro de la OMC extienda o transmita un derecho a otro miembro a la hora de constituir una unión aduanera, el GE resuelve que no existe dicho fundamento jurídico en los acuerdos OMC, ni en el derecho internacional público.

Respecto al argumento que el artículo XXIV es *lex specialis*, el GE lo desestima y nos indica que el mismo XXIV hace referencia al GATT como un todo. Esto confirma que el Acuerdo de la OMC es por su propia naturaleza un todo indivisible.

Informe del Órgano de Apelación

El OA se refiere al análisis que hizo el GE respecto al encabezamiento del párrafo 5 del artículo XXIV. Le critica que dicho análisis se hizo de manera superficial y de pasada, enfocándose principalmente en el apartado a) del párrafo 5 y 8. El OA considera como disposición clave este encabezado que establece lo siguiente “Por consiguiente, las disposiciones del presente Acuerdo no impedirán, entre los territorios de las partes contratantes, el establecimiento de una unión aduanera ..., a condición de que: ...”

El OA se refiere al significado e importancia de este encabezamiento por lo que analiza su texto y contexto.

Respecto al texto se basa en el sentido corriente de las palabras, comenzando con los términos “no impedirán”, interpretándolos como “no harán imposible el establecimiento de una unión aduanera”. Por consiguiente, el encabezamiento evidencia que en determinadas circunstancias el artículo XXIV puede justificar la adopción de una medida incompatible con algunas otras disposiciones del GATT e invocarse como posible “defensa” frente a una constatación de incompatibilidad.

Respecto a los términos no impedirán “el establecimiento de una unión aduanera” implican que esta justificación de incompatibilidad de la medida adoptada sólo puede ser válida si es a causa del establecimiento de una unión aduanera y de no autorizarse dicha medida se impediría el establecimiento de la unión aduanera.

Respecto a los términos “a condición de que” el OA los califica como elementos esenciales del texto del encabezamiento. Al entender del OA y considerando lo establecido en la reserva del párrafo 5 a) del artículo XXIV, sólo se podrá invocar como defensa frente a una constatación de que una medida es incompatible con determinadas disposiciones del GATT, cuando esa medida se introduce con ocasión del establecimiento de una unión aduanera y que cumple con lo prescrito en el apartado a) del párrafo 5 con respecto a los “derechos de aduana y demás reglamentaciones comerciales” aplicados por los miembros constitutivos de la unión aduanera al comercio con terceros países.

El OA está de acuerdo con el GE en la interpretación de los términos “derechos de aduana” que se refiere a los derechos aplicados y con las “las demás reglamentaciones comerciales”. También está de acuerdo con lo que indica el GE respecto a la prueba económica que requiere el apartado a) del párrafo 5.

En lo que concierne al contexto del encabezamiento del párrafo 5, el OA señala que el párrafo 4 de es un elemento importante ya que las palabras “por consiguiente” se refieren al párrafo anterior, es decir al 4. El párrafo 4 establece la finalidad de una unión aduanera que es “facilitar el comercio” entre los miembros constitutivos y “no erigir obstáculos al comercio” con terceros países. Por tanto, la finalidad expuesta en el

párrafo 4 fundamenta los otros párrafos pertinentes del artículo XXIV, incluido el encabezamiento del párrafo 5. Por esta razón dicho encabezado y las condiciones establecidas en él para poder invocar como defensa el artículo XXIV, deben de interpretarse a la luz de la finalidad de las uniones aduaneras expuesta en el párrafo 4.

El OA esta de acuerdo con la interpretación que el GE hace respecto al inciso i) y ii) del párrafo 8 del XXIV, en el sentido que implican cierta flexibilidad al establecer en el i) “lo esencial de los intercambios comerciales” y en el ii) “que en sustancia sean idénticas”. El OA esta en desacuerdo con el análisis que hace el GE respecto a el inciso ii) del párrafo 8 en lo que se refiere a las políticas comerciales que aplicarán los miembros de la unión aduanera con terceros países estableciendo el criterio de “comparables con efectos similares”. El OA indica que se requiere mayor grado de afinidad.

El OA indica que basándose en el análisis del texto y del contexto del encabezado del párrafo 5 del artículo XXIV, entiende que dicho artículo puede justificar la adopción de una medida incompatible con determinadas otras disposiciones del GATT. Sin embargo esta defensa sólo puede ser invocada cuando se cumplen dos condiciones: Primera, la parte que invoque la defensa deberá demostrar que la medida impugnada se ha introducido con ocasión al establecimiento de una unión aduanera que cumple en su totalidad las prescripciones del apartado a) de los párrafos 4 y 8 del artículo XXIV. Segunda, esa parte debe demostrar que si no se le permitiera introducir la medida impugnada, se impediría el establecimiento de la unión aduanera.

El OA menciona que en el presente caso, el GE se limitó a presuponer que la primera de las dos condiciones de cumplía y centró su atención en la segunda. Respecto a la segunda condición Turquía afirma que si no hubiera introducido las restricciones impugnadas, no se hubiera podido establecer la unión aduanera con las CE. El OA conviene con el GE que si Turquía no hubiera adoptado las mismas restricciones aplicadas por las CE, ello no habría impedido a Turquía y las CE cumplir con lo dispuesto en el inciso i) del apartado a) del párrafo 8 del XXIV y por consiguiente establecer una unión aduanera.

El OA concluye que Turquía no estaba obligada a aplicar las restricciones cuantitativas impugnadas para establecer una unión aduanera con las CE. Turquía no ha satisfecho la segunda de las condiciones necesarias que han de cumplirse para invocar el artículo XXIV como defensa. Turquía no demostró que si no se le hubiese permitido adoptar esas restricciones cuantitativas se le habría impedido el establecimiento de la UA T-CE. Por lo anterior, en este caso Turquía no puede invocar la defensa basada en el artículo XXIV.

Podemos observar como la tarea del OA en este caso fue principalmente el interpretar algunos de los términos establecidos en el artículo XXIV. Esto reafirma la importancia de aclarar las disposiciones de dicho artículo. Al hacer esto, será más claro identificar cuales son las reglas establecidas en los acuerdos de la OMC para poder determinar la compatibilidad de un ACR con el sistema multilateral y la relación que deben de tener ambos sistemas comerciales.

2. Posibles Soluciones

En el presente apartado tengo la intención de plantear diferentes posturas y soluciones que se le puedan dar al caso que nos ocupa.

En lo personal, opino que el GE y el OA resolvieron en el sentido correcto, ya que resguardaron las obligaciones contraídas por los Miembros en el marco de la OMC frente a posibles violaciones derivadas de un ACR. Está claro que en las disposiciones de los acuerdos de la OMC los Miembros mencionan que el sistema multilateral será complementario de los sistemas regionales. El razonamiento que hizo el GE y el OA es congruente con las disposiciones de los acuerdos OMC que se refieren a la relación del sistema multilateral respecto al regional.

Si los hechos del caso hubieran sido diferentes, opino que se pudiera hacer el siguiente planteamiento:

Considerando el supuesto de que la UA T-CE se hubiera realizado con otras condiciones, tales como:

- 1.- Que Turquía se hubiera adherido como un miembro más de la Unión Europea;

2.- Que en los acuerdos de adhesión se hubiera establecido que Turquía aplicaría los mismos regímenes de política comercial exterior a los de las CE tratándose de todos los sectores económicos, tales como el acero, los textiles y prendas de vestir, medidas *antidumping*, en fin, productos y sectores que quedaron excluidos de la UA T-CE.

Considerando los supuestos anteriores, creo que hubieran existido otros factores que ayudarían a persuadir al GE y OA de que Turquía hubiera cumplido con los requisitos establecidos en el artículo XXIV del GATT, y que este se hubiera podido haber invocado como defensa para permitir la aplicación de las restricciones cuantitativas de las CE.

3. Reflexiones

Reflexionando sobre la tarea que cumple el CACR, me gustaría mencionar que existe la posibilidad de que un informe del CACR entre en conflicto en una situación específica. Me refiero a que en el caso hipotético de que el Comité emita un informe en el sentido de que la UA T-CE ha sido evaluada y se considera que es compatible con las disposiciones de la OMC, y por otro lado se suscite la controversia presentada por la India por considerar que algunas de las medidas restrictivas aplicadas por Turquía a consecuencia del establecimiento de la unión aduanera, resultan incompatibles con las disposiciones de la OMC. En este supuesto es posible que exista un conflicto entre el informe del CACR y los intereses de algunos miembros como lo es en este caso la India. Sin embargo sería una forma de enmendar posibles incompatibilidades vis a vis.

La presente reflexión la hago con el fin de cuestionarnos sobre la función que realiza el CACR y los efectos que puede tener un informe emitido por dicho Comité. En caso de que determine que un ACR es compatible con las disposiciones de la OMC, dicho informe podrá ser impugnado por algún miembro en caso de que considere que una medida es incompatible con las obligaciones OMC.

Considero que un informe del CACR no puede tomarse como definitivo, y que en caso de que exista una controversia por alguno de los miembros, este podrá acudir al sistema de solución de diferencias. No obstante existe la posibilidad, de que el GE / OA que conozca de la diferencia, utilice el informe del CACR como fuente para resolver la controversia. Asimismo, las partes podrán formar sus respectivos argumentos, en el

sentido de conformidad o inconformidad del ACR con las disposiciones OMC, apoyándose en el informe del CACR.

En la página web de la OMC, encontramos información relacionada con lo anterior “No obstante, desde 1995 no se ha finalizado ningún informe de examen por falta de consenso. Un problema proviene de los posibles vínculos existentes entre un dictamen de compatibilidad del CACR y el proceso de solución de diferencias”^[111]. Lo anterior ilustra la reflexión que comenté anteriormente.

Me gustaría aclarar que este informe tanto del GE como del OA, fue resuelto considerando las características de la UA T-CE. En otras palabras, es importante que tengamos en mente que la unión aduanera entre Turquía y las CE es una integración económica de las más profundas a nivel mundial. Existen grandes posibilidades de que Turquía forme parte de dicha comunidad, por lo que estaríamos ante un ejemplo de un ACR importante.

Creo que esto será de utilidad a la hora que se enfrente un problema similar, entre un ACR y el sistema multilateral en un futuro. Es probable que la OMC se ponga más exigente a la hora de evaluar que un ACR cumpla con los requisitos establecidos en el artículo XXIV del GATT y más aun si se trata de un ACR, que por solamente establezca una zona de libre comercio.

Creo que de cierta manera, sería benéfico para el sistema multilateral de comercio, el ser más exigente a la hora de evaluar la compatibilidad de un ACR con el sistema multilateral en el sentido de que los países que formaran parte de la unión aduanera tendrían mas cuidado en no infringir normas multilaterales. Aunque por otro lado, vemos que hasta ahora la OMC no ha podido determinar si un ACR es compatible con el sistema multilateral, así que si consideramos una mayor exigencia para evaluar el ACR, dificultaríamos aún más esta labor de la OMC.

Independientemente de las ideas mencionadas anteriormente, quisiera recalcar que lo trascendental del caso práctico que nos ocupa, es que por primera vez, un GE / OA, resuelve una controversia relacionada con la interpretación del artículo XXIV del

^[111]http://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/regcom_s.htm

GATT^[112]. Tanto el GE y el OA interpretan algunos de los términos del artículo XXIV, lo cual es benéfico para el sistema OMC. Estamos hablando de un artículo que ha sido ampliamente criticado por practicantes y doctrinarios por no ser una disposición clara y de fácil interpretación. En un futuro, a la hora de que se suscite otro conflicto entre un ACR y el multilateralismo, el GE y OA que en su caso lleguen a conocer de la diferencia, ya tendrán mayores elementos para determinar si el ACR cumple con los requisitos establecidos en el artículo XXIV del GATT. Asimismo existe una mayor claridad para determinar cuando el artículo XXIV del GATT puede invocarse como defensa ante la aplicación de medidas que pueden resultar incompatibles con alguna otra disposición de los acuerdos OMC ante el establecimiento de una zona de libre comercio o una unión aduanera.

La siguiente cita apoya la idea reflejada en el párrafo anterior: “En el caso Turquía Textiles el OA hizo su primer incursión a la controversial interpretación en los asuntos tratándose de las previsiones que deben de regular la uniones aduaneras y las zonas de libre comercio reguladas en el artículo XXIV del GATT, estableciendo un marco para indicar la probabilidad de una defensa basada en el artículo XXIV^[113]”

El informe materia del presente estudio, es un paso más para regular la relación de los ACR y el sistema multilateral aunque aún falta mucho camino por recorrer. El artículo XXIV sigue siendo una disposición vaga y confusa, por lo que todavía le queda tarea pendiente al GE y OA para interpretar y aclarar las disposiciones que nos ocupan.

El autor Mukhopadhyay opina al respecto: “Dificultades en la interpretación de las disposiciones del artículo XXIV y la falta de resultados consistentes respecto a la compatibilidad de los ACR con las disposiciones del XXIV han evitado que este artículo se convierta en un factor determinante para la expansión de comercio de manera compatible con el sistema comercial mundial”^[114].

Ante la situación actual a nivel mundial, en la que vemos un rápido y constante desarrollo de los ACR, se debe de poner especial atención a los conflictos que pueden

^[112] El período del GATT de 1947 no produjo informes adoptados por GE en el tema de ACR y como estos pretenden ser calificados de acuerdo a las provisiones del artículo XXIV del GATT.

^[113] Gobbi Estrella, Angela T, *Mandatory Abolition of Anti-dumping, Countervailing Duties and Safeguards in Customs Unions...*, JworldTrade, pag. 912

^[114] Mukhopadhyay, Somasri: *Regionalism as the building block to multilateralism: the emerging scenario*, New Delhi, Indian Institute of Foreign Trade, 2002, p.10

conllevar la interacción de las disposiciones de la OMC que regulan la relación entre el regionalismo y el multilateralismo como lo es el artículo XXIV del GATT.

V. BIBLIOGRAFÍA

Anderson Kym: *Regional integration and the global trading system / edited by Kym Anderson and Richard Blackhurst, Harvester Wheatsheaf, New York / London, 1993.*

Brownlie Ian: *Principles of Public International Law*, Oxford University Press, 6th ed. 2003.

Chase Kerry: *Multilateralism Compromised: the Mysterious Origins of GATT Article XXIV*, *World Trade Review*, Volume 5, Number 1, Cambridge University Press, March 2006.

El Regionalismo y el Sistema Multilateral de Comercio, Secretaría de la OMC, Ginebra Suiza, 1 abril 1995.

Gobbi Estrella, Angela T: *Mandatory Abolition of Anti-dumping, Countervailing Duties and Safeguards in Customs Unions...*, JworldTrade.

Gómez Palacio Ignacio: *Derecho de los Negocios Internacionales*, Porrúa, México 2006.

Guido Glania, Jürgen Matthes: *Multilateralism or Regionalism*, Centre for European Policy Studies, 2005.

H. Farrar Jhon: *The New Financial Architecture and Effective Corporate Governance*, American Bar Association, 1999.

Palmeter David, y Mavroidis C.: *Dispute Settlement in the World Trade Organization*, Cambridge University Press, 2nd ed., 2004.

Mukhopadhyay, Somasri: *Regionalism as the building block to multilateralism: the emerging scenario*, New Delhi, Indian Institute of Foreign Trade, 2002.

Ortiz Ahlf Loretta: *Derecho Internacional Público*, Oxford University Press, 2da Edición, México 2002.

Picker Colin B: *Regional trade agreements v. the WTO: a proposal for reform of article XXIV to counter this institutional threat*, *University of Pennsylvania Journal of International Economic Law*, Volume 26 Summer 2005 Number 2, p. 269 - 296.

Sungjoon Cho: *Breaking the Barrier Between Regionalism and Multilateralism: A new perspective on Trade Regionalism*, *Harvard International Law Journal*, Volume 42 Summer 2001 Number 2, p. 419 - 444.

HIPERVÍNCULO “<http://www.ilo.org/public/spanish/>”
www.ilo.org/public/spanish/, consulta: abril de 2006.

HIPERVÍNCULO “http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/whatis_s.htm”
www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/whatis_s.htm, consulta: febrero de 2007.

HIPERVÍNCULO “http://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_s.htm
www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_s.htm, consulta agosto 2007.