

## SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CELEBRADO ENTRE MÉXICO Y LA UNIÓN EUROPEA

Francisco José CONTRERAS VACA\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Antecedentes*. III. *Aspectos generales*. IV. *Mecanismo de solución de controversias*. V. *Conclusiones*.

### I. INTRODUCCIÓN

A partir de la segunda mitad del siglo XX se ha iniciado a nivel mundial una etapa de integración económica y liberalización comercial, lo cual ha traído como resultado la celebración de una gran cantidad de tratados para establecer zonas de libre comercio y crear esquemas de colaboración e integración globales, regionales y subregionales. Resulta de suma importancia señalar que prácticamente la totalidad de los acuerdos internacionales creadores de tales estructuras contienen mecanismos específicos para dirimir pacíficamente las controversias que se susciten por la aplicación de los compromisos establecidos, y que han elegido a la transacción, a la conciliación y al arbitraje como métodos idóneos para lograrlo. Es por todos conocido que México se encuentra inmerso en este contexto, y que por ello ha suscrito diversos tratados, integrándose a bloques comerciales y creando zonas de libre comercio, siendo el más trascendente hasta la fecha el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), debido a la cercanía de los países parte, a las amplitud

\* Académico de número de la Academia Mexicana de Derecho Internacional Privado y Comparado; profesor de derecho internacional privado en la Universidad Panamericana, en la Universidad Marista y en la Universidad Iberoamericana.

de las materias reguladas, a la importancia económica que para nuestra nación conlleva y por la amplia área geográfica abarcada. No obstante, resulta evidente la creciente importancia que para México representa el tratado de libre comercio celebrado con la Unión Europea, razón por la cual emprendemos el análisis de su mecanismo de solución de controversias, no sin antes hacer un breve esbozo de este acuerdo comercial.

## II. ANTECEDENTES

El 26 de abril de 1991 en la ciudad de Luxemburgo, nuestro país y la entonces Comunidad Europea suscribieron un Acuerdo Marco de Cooperación, a efecto de fortalecer y ampliar sus relaciones. Sustentados por el convenio antes indicado, el 8 de diciembre de 1997, en Bruselas, Bélgica, dichas partes firmaron dos nuevos acuerdos: el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (conocido como “Acuerdo Global”, que abarca materias en que la Comisión Europea y sus Estados miembros tienen facultades concurrentes) y el Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos Mexicanos (conocido como “Acuerdo Interino”, que abarca materias exclusivas de la Comisión Europea).

Acorde lo dispuesto por el “Acuerdo Global” y por los artículos 3o., 4o., 5o., 6o. y 12 del citado “Acuerdo Interino”, y a la luz de las obligaciones y derechos derivados del Acuerdo de Marrakech, e inmersos dentro del proceso mundial de globalización económica, tal y como quedó señalado con anterioridad, nuestro país, en Lisboa, Portugal, el 24 de febrero de 2000, y la Unión Europea, en Bruselas, Bélgica, el 23 de febrero de 2000, firmaron la Decisión global 1/2000, relativa al “Acuerdo Global” y la Decisión global 2/2000 relativa al “Acuerdo Interino”, integrándose así el conocido como Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea, decisiones que en nuestro territorio fueron aprobadas por el Senado de la República el 20 de marzo de 2000; los decretos de su aprobación se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* del 6 de junio de 2000 y los decretos de promulgación se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* del 26 de junio de 2000. En este trabajo analizaremos la decisión 2/2000, creada por el “Acuerdo Interno”, la cual entró en vigor el 1o. de julio de 2000, al iniciar la vigencia del “Acuerdo Glo-

bal” y terminar la del “Acuerdo Interno”, en el entendido de que, de conformidad con los lineamientos establecidos por el artículo 45 del “Acuerdo Global”, se considera como si hubiera sido aprobada por el Consejo Conjunto de este último acuerdo.

### III. ASPECTOS GENERALES

La Decisión global 2/2000 del denominado Tratado de Libre Comercio celebrado entre México y la Unión Europea se integra por ocho títulos,<sup>1</sup> dentro de los cuales se contienen los cincuenta artículos que la conforman, de dieciséis anexos,<sup>2</sup> de cinco apéndices<sup>3</sup> (que en ocasiones incorporan notas) y de quince declaraciones conjuntas.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Los títulos son: título I “Disposiciones generales”; título II “Libre circulación de bienes”; título III “Compras del sector público”; título IV “Competencia”; título V “Mecanismo de consulta para asuntos de propiedad intelectual”; título VI “Solución de controversias”; título VII “Obligaciones específicas del Comité Conjunto referentes a comercio y cuestiones relacionadas con el comercio”, y título VIII “Disposiciones finales”.

<sup>2</sup> Los anexos son: a) Los que corresponden al título II son: anexo I: “Anexo de desgravación de la comunidad” (referido artículo 8o.); anexo II: “Anexo de desgravación de México” (referido artículo 8o.); anexo III: “Relativo a la definición del concepto de producto originario y a los procedimientos de cooperación administrativa” (referido artículo 3o.); anexo III “Reglas modelo de procedimiento” (referido artículo 43); anexo IV (sin nombre y referido al artículo 12), y anexo V (sin nombre y referido al artículo 13).

<sup>3</sup> Los apéndices son: apéndice I: “Código de Conducta”; apéndice II: “Listas de las elaboraciones o transformaciones a aplicar en los materiales no originarios para que el producto transformado pueda obtener el carácter de originario”; apéndice III: “Certificado de circulación de mercancías EUR.1 y solicitud de certificado de circulación de mercancías EUR.1”; apéndice IV: “Declaración en factura”, y apéndice V: “Periodo de tiempo para proporcionar información en la expedición de los certificados EUR.1 con posterioridad a la exportación y para la expedición de una declaración en factura según lo establecen los artículos 17 (3) y 20 (6) del anexo III”.

<sup>4</sup> Las declaraciones son: Declaración Conjunta I “Relativa a la acumulación total conforme al artículo 2 del anexo III”; Declaración conjunta II: “Relativa al artículo 2 del anexo III”; Declaración conjunta III: “Relativa al artículo 6 del anexo III”; Declaración conjunta IV: “Relativa al apéndice I al anexo III”; Declaración conjunta V: “Relativa a las notas 2 y 3 del apéndice II (A) al anexo III para las partidas Ex 2914 y Ex 2915”; Declaración conjunta VI: “Relativa a la nota 4 del apéndice II (A) al anexo III para la partida 4104”; Declaración conjunta VII: “Relativa a productos textiles específicos del apéndice II al anexo III”; Declaración conjunta VIII: “Relativa a la nota 8 del apéndice II (A) al anexo III para las partidas 6301 a la 6304”; Declaración conjunta IX: “Relativa a la nota 9 del apéndice II (A) al anexo III”; Declaración conjunta X “Relativa al apéndice II y apéndice II (A) al anexo III”; Declaración conjunta XI: “Relativa a la nota 12.1 del

Es importante destacar que el citado Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos Mexicanos creó un Consejo Conjunto,<sup>5</sup> y que éste fue el que elaboró la Decisión Global analizada, que crea a otro órgano, al cual denomina como Comité conjunto, otorgándole, entre otras facultades, la de supervisar el adecuado funcionamiento de la misma, vigilar su ulterior desarrollo y coordinar el trabajo de los seis comités especiales establecidos a lo largo de la Decisión global,<sup>6</sup> mismos que a saber son: el Comité Especial de Cooperación Aduanera y Reglas de Origen, el Comité Especial de Normas y Reglamentos Técnicos, el Comité Especial de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, el Comité Especial de Productos de Acero, el Comité Especial de Compras del Sector Público y el Comité Especial sobre Asuntos de Propiedad Intelectual.

Con el fin de contar con una idea general del contenido de la Decisión global 2/2000, en los apartados siguientes analizo brevemente su estructura global y principios básicos.

### 1. Título I. “Disposiciones generales”

Lo integra únicamente el artículo 1o., que señala los cinco objetivos del acuerdo, que a saber son:

apéndice II (A) al anexo III para las partidas Ex 8701, 8702 y 8704”; Declaración conjunta XII: “Referentes a los artículos 8o. y 9o. de la decisión”; Declaración conjunta XIII “Referente al artículo 15 de la decisión”; Declaración conjunta XIV: “Referente a medios alternativos para la solución de controversias”, y Declaración conjunta XV: “Declaración Conjunta XV de México y la Comunidad”.

<sup>5</sup> El citado Acuerdo Interno sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos Mexicanos señala, entre otras, como facultades del Consejo Conjunto, las siguientes: en su artículo 3o., para decidir las medidas y el calendario para la liberación bilateral, progresiva y recíproca de las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio de bienes de conformidad con el artículo XXIV del GATT; en su artículo 4o., para decidir sobre las disposiciones apropiadas y el calendario para la apertura gradual y recíproca de los mercados de contratación pública acordados sobre una base de reciprocidad; en su artículo 5o., para establecer los mecanismos de cooperación y coordinación entre las autoridades competentes de las partes responsables de la aplicación de sus leyes de competencia; en su artículo 6o., para establecer mecanismos de consulta con miras a alcanzar soluciones mutuamente satisfactorias en caso de dificultades en la protección de la propiedad intelectual, y en su artículo 12 para establecer un procedimiento específico para la solución de controversias comerciales.

<sup>6</sup> Artículo 48 de la Decisión Final Global del Tratado de Libre Comercio celebrado entre México y la Unión Europea.

- Liberalización progresiva y recíproca del comercio de bienes, de conformidad con el artículo XXIV del GATT.
- Apertura de la contratación pública en aquellas áreas que se convienen.
- Establecimiento de un esquema de cooperación en materia de prácticas desleales de comercio, a efecto de lograr una sana competencia en la zona.
- Incorporación de un esquema de consultas en materia de propiedad intelectual.
- Creación de un mecanismo de solución de controversias.

De lo anterior se desprende que esta Decisión Global no se limita a establecer una zona de libre comercio, sino que regula aspectos relativos a las prácticas desleales de comercio, a la contratación pública, a la propiedad intelectual, y crea un mecanismo para dar solución a algunas controversias que puedan surgir por su aplicación.

Por último, cabe señalar que, como en su oportunidad se analizará con mayor detalle, estos objetivos son más limitados que los del TLCAN.

## 2. Título II. “Libre circulación de bienes”

Se divide en dos capítulos, los cuales abarcan los artículos 2o. a 24. El capítulo I, denominado “Eliminación de aranceles aduaneros” (artículos 2o. a 10), se limita a regular la manera de establecer y el mecanismo administrativo para implementar el libre comercio, incorporando fundamentalmente el compromiso de las partes para:

- Crear una zona de libre comercio al término de un periodo de transición cuya duración máxima será de diez años (artículo 2o.).
- No introducir nuevos aranceles aduaneros ni aumentar aquellos actualmente aplicados (artículo 3o.).
- Eliminar paulatinamente los aranceles aduaneros a los “productos originarios” conforme a los compromisos de desgravación contenidos en los artículos 4o. a 10 y acorde con los “Calendarios de desgravación arancelaria” establecidos para cada parte en los anexos I y II. Es importante señalar que el concepto de “producto originario” es delimitando en el anexo III, el cual incorpora las denominadas

“reglas de origen”, que señalan que se consideran como originarios de la región a aquellos productos totalmente obtenidos en la zona y a aquellos que incorporen materiales ajenos, siempre que hubieran sido objeto de elaboración o transformación suficiente en la zona acorde con las condiciones señaladas en el apéndice II. Asimismo, el ya citado anexo III señala que, salvo las excepciones que el mismo indica,<sup>7</sup> podrán utilizarse materiales ajenos a la región siempre que su valor total no supere el 10% del “precio franco-fábrica”<sup>8</sup> del producto (artículo 3o.), en el entendido de que conforme a la Declaración conjunta IV, “Relativa al apéndice I al anexo III”, cuando el mismo sea desconocido o incierto, el productor o el exportador pueden basarse en el costo de fabricación del bien. Por último, es importante señalar que, conforme al anexo III, para que los “productos originarios” puedan gozar del trato arancelario preferencial (salvo mercancías que no superen los 6,000 euros, en cuyo caso basta incorporar una declaración al documento que las ampara<sup>9</sup> o para productos enviados a particulares en paquetes pequeños o equipaje personal de viajeros, mismos que se admitirán como originarios sin presentar ninguna prueba)<sup>10</sup> es necesario que el exportado exhiba un “certificado de circulación EUR.1”, cuyo modelo se incorpora en el apéndice III, el cual tiene una validez de diez meses a partir de su fecha de expedición,<sup>11</sup> y

<sup>7</sup> Productos clasificados en los capítulos 50 a 63 del denominado “Sistema armonizado” y los señalados en el artículo 6o. del anexo III.

<sup>8</sup> Conforme al artículo 1o. del anexo III, se entiende por “precio franco-fábrica” al precio exfábrica del producto pagado al fabricante de México o de la Unión Europea en cuya empresa hubiera tenido lugar la última elaboración o transformación, siempre que el precio incluya el valor de todos los materiales utilizados previa de deducción de todos los gravámenes interiores devueltos o reembolsados cuando se exporte el producto obtenido.

<sup>9</sup> Lo anterior, conforme al artículo 15 y el apartado 1 del artículo 20 del anexo III, que señalan que en este caso sólo es necesario que el exportador incorpore en la factura, orden de entrega o cualquier documento comercial que describa suficientemente a los productos, una declaración en términos del texto cuyo modelo se incorpora en el apéndice IV, y que a la letra dice: “El exportador de los productos incluidos en el presente documento (autorización aduanera o de la autoridad gubernamental competente No...) declara que salvo indicación en sentido contrario, estos productos gozan de un origen preferencial...”.

<sup>10</sup> Artículo 25 del anexo III.

<sup>11</sup> Artículo 22 del anexo III.

debe conservar el exportador durante un periodo de tres años, como mínimo.<sup>12</sup>

- Estar dispuestos a que, mediante una decisión del Consejo Conjunto, se puedan reducir los aranceles aduaneros más rápido de lo previsto por los artículos 4o. a 10 o se mejoren las condiciones de acceso previstas, en caso de que la situación económica general o la del sector en cuestión lo permitan (artículo 3o.).

Asimismo, en el capítulo II, denominado “Medidas no arancelarias” (artículos 11 a 24), las partes establecen lo siguiente:

- *Prohibición de restricciones cuantitativas.* Eliminan todas las prohibiciones y restricciones al comercio, distintas a aranceles, tales como cuotas o licencias (artículo 12).
- *Trato nacional.* Otorgan un trato nacional<sup>13</sup> a los productos de zona (artículo 13).
- *Medidas antidumping y compensatorias.* Confirman sus derechos y obligaciones derivados del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio<sup>14</sup> y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial de Comercio (artículo 14).
- *Cláusula de salvaguarda.* La establecen con la finalidad de que, durante un periodo máximo de tres años, cualquiera de las partes pueda suspender las reducciones arancelarias en caso de que algún producto sea importando en cantidades tan elevadas y en condiciones que causen o amenacen causar perjuicios graves a la industria nacional, debiendo contener tales medidas, elementos claros para su progresiva eliminación. En tal caso, y antes de la adopción de la medida, la parte que pretenda aplicarla deberá ofrecer compensar a la otra con una liberalización comercial sustancialmente equivalente. En caso de que las partes no lleguen a ningún acuerdo sobre tal compensación, la parte afectada podrá tomar “acciones arancelarias compensatorias” con un efecto comercial sustancialmente equivalente a la medida de salvaguardia aplicada. Es

<sup>12</sup> Artículo 27 del anexo III.

<sup>13</sup> Trato no menos favorable al concedido a los productos similares de origen nacional.

<sup>14</sup> También conocido como “Código Antidumping”.

importante destacar que antes de que las partes apliquen cualesquiera de las medidas señaladas deben suministrar al Comité Conjunto toda la información pertinente con miras a que dentro de un periodo de treinta días intenten una solución mutuamente satisfactoria, en el entendido de que dentro de dicho plazo la parte no podrá aplicarse la medida que pretende, salvo circunstancias excepcionales. En todo caso se debe notificar al Comité Conjunto de la medida tomada, y éstas serán objeto de consultas periódicas en este órgano (artículo 15).

- *Cláusula de escasez.* La incorporan en el acuerdo, señalando que cuando la eliminación gradual de los aranceles o las cuotas compensatorias impuestas provoquen o amenacen causar una escasez aguda de productos alimenticios o de otros productos esenciales, la parte afectada puede adoptar restricciones a la exportación o imponerle aranceles aduaneros, procurando imponer aquella que perturbe en menor medida el funcionamiento del acuerdo. Asimismo, antes de aplicar la medida o lo antes posible en caso de existir circunstancias excepcionales y críticas que exijan una acción inmediata, la parte afectada suministrará al Comité Conjunto toda la información pertinente con miras a que dentro de un periodo de treinta días intente una solución mutuamente satisfactoria, en el entendido de que dentro de dicho plazo la parte no podrá aplicarse la medida que pretende, salvo la circunstancia excepcional antes indicada. En todo caso, se debe notificar al Comité Conjunto la medida tomada, que será objeto de consultas periódicas en este órgano (artículo 16).
- *Cooperación aduanera.* Se comprometen a intercambiar información, prestar asistencia técnica en caso necesario, respetar la transparencia, eficiencia, integridad y responsabilidad en las operaciones, a efecto de garantizar el cumplimiento de la libre circulación de bienes. Se crea el Comité Especial de Cooperación Aduanera y Reglas de Origen para supervisar la ejecución de los compromisos relativos a la libre circulación de bienes, y para servir como foro de consulta y discusión en temas relativos a la materia aduanal, a las reglas de origen y a la cooperación administrativa necesaria (artículo 17).
- *Valoración aduanera.* Incluye una cláusula de nación más favorecida, al señalar que a partir del 1o. de enero de 2003 ninguna parte

podrá otorgar un trato menos favorable en materia de valoración aduanera a las importaciones de productos originarios de la otra parte, respecto de las importaciones de productos originarios de cualquier otro país (artículo 18).

- *Normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad.* Confirman sus derechos y obligaciones establecidos en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio,<sup>15</sup> de la Organización Mundial de Comercio. Para intensificar la cooperación bilateral en este campo el Consejo Conjunto establece el Comité Especial de Normas y Reglamentos Técnicos, el cual se integra por representantes de las partes, quienes detentarán su presidencia de manera alternada, se reunirá una vez al año y presentará un informe anual al Comité Conjunto (artículo 19).
- *Medidas sanitarias y fitosanitarias.* Ratifican sus derechos y obligaciones establecidos en el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial de Comercio. Para cooperarse en este campo el Consejo Conjunto establece un Comité Especial de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, el cual se integra por representantes de las partes, quienes detentarán su presidencia de manera alternada, se reunirá una vez al año y presentará un informe anual al Comité Conjunto (artículo 20).
- *Dificultades en materia de balanza de pagos.* Se comprometen a esforzarse para evitar la aplicación de medidas restrictivas a las importaciones por motivo de dificultades, presentes o posibles, en su balanza de pagos. Asimismo, para el caso de que una parte las hubiera adoptado, se obliga a hacerlo con duración limitada, a que sean las estrictamente necesarias y a que se comunique lo antes posible a la otra parte un calendario para su eliminación (artículo 21).
- *Excepciones generales.* Señalan que este título no impide que las partes adopten medidas para: a) proteger la moral pública; b) proteger la salud o la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales; c) lograr la observancia de leyes y reglamentos, que no sean incompatibles con el acuerdo, en materia aduanera y protección a la propiedad intelectual; d) importación o exportación de oro y plata; e) proteger los tesoros nacionales de

<sup>15</sup> También conocido como “Acuerdo OTC”.

carácter artístico, histórico o arqueológico, y f) conservación de recursos naturales no renovables (artículo 22).

- *Uniones aduaneras y zonas de libre comercio.* Indica que la decisión no impide que se mantengan o establezcan uniones aduaneras, zonas de libre comercio u otros arreglos con terceros países (artículo 23).
- *Comité Especial de Productos de Acero.* Se establece el mismo, el cual se integra por representantes de las partes, quienes detentarán su presidencia de manera alternada, se deberán reunir dos veces al año, por lo menos, y presentarán un informe anual al Comité Conjunto (artículo 24).

### 3. Título III. “Compras del sector público”

Como posteriormente se indicará, este título no entrará en vigor hasta en tanto que el Consejo Conjunto, por recomendación del Comité Especial, determine que ha sido intercambiada la información a que se refiere el artículo 38, a excepción del artículo 32, el cual inicia su vigencia con el resto del acuerdo (1o. de julio de 2000). Se integra por los artículos 25 a 38, e incorpora los compromisos acordados por las partes para este tipo de adquisiciones, que en su parte sustancial señalan:

- *Cobertura.* Se limita a aquellas adquisiciones iguales o superiores a los montos fijados en el anexo X, que son realizadas por las entidades gubernamentales listadas en el anexo VI, respecto a los bienes señalados en el anexo VIII y a los servicios enumerados en el anexo IX. Asimismo, no se incluyen los acuerdos contractuales de asistencia gubernamental, cooperación, incentivos fiscales, liquidación y administración de instituciones financieras reglamentadas y distribución de deuda pública, entre otros (artículo 25).
- *Trato nacional y no discriminación.* Compromiso de las partes para conceder a los productos, servicios y proveedores de la otra un trato no menos favorable al que otorga a los suyos (artículo 26).
- *Reglas de origen.* Obligación, respecto de los bienes, de aplicar las mismas reglas fijadas para las operaciones comerciales normales (analizadas en el subtítulo III, apartado 2, del presente trabajo). En cuanto a los servicios, se faculta a las partes para negar los beneficios del título analizado (previa notificación y realización de con-

sultas) cuando considere que dicho servicio se presta por una empresa propiedad o bajo el “control” de personas de un país que no es parte, lo cual resulta adecuado para identificar y otorgar los beneficios del acuerdo únicamente a las unidades de producción efectivamente vinculadas con los intereses de la zona (artículo 27).

- *Prohibición de condiciones compensatorias especiales.* Se prohíbe a las partes imponer “condiciones compensatorias especiales” en la calificación y selección de proveedores, bienes o servicios, en la evaluación de ofertas o en la adjudicación de contratos. Se consideran como “condiciones compensatorias especiales” la imposición de requisitos de desempeño, tales como exigencias de contenido local, concesión de licencias para el uso de tecnología, inversión, comercio compensatorio y otros análogos (artículo 28).
- *Procedimientos de compra y otras disposiciones.* México se compromete a ajustar sus compras a los lineamientos establecidos por los artículos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que son señalados en el anexo XII.<sup>16</sup> Por su parte, la Unión Europea se compromete a ajustarse a los artículos del Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la Organización Mundial de Comercio (OMC) señalados en el mismo anexo XII,<sup>17</sup> pudiéndose modificar las mismas por cualesquiera de las partes, previa consulta a la otra y siempre que se continúe otorgando un trato equivalente. En caso de que una parte estime que la modificación afecta de manera considerable su acceso al mercado, podrá realizar consultas con la otra parte, y en caso de no obtenerse una solución satisfactoria, acudir al procedimiento de solución de controversias. Por último, en cuanto a la calificación de proveedores y adjudicación de contratos, las partes se comprometen a abstenerse de condicionar la compra a la existencia de contratos anteriores o a la experiencia previa (artículo 29).
- *Procedimiento de impugnación.* Para el caso de que algún proveedor considere violado en su perjuicio cualesquiera de los compromisos asumidos en este título, la parte inmiscuida se compromete a procurar una solución mediante la realización de consultas y, en

<sup>16</sup> El anexo XII en su “parte A” hace referencia a los artículos 1002 y 1007 a 1016 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

<sup>17</sup> El anexo XII, en su “parte B”, hace referencia a los artículos II y VI a XV del Acuerdo sobre Contratación Pública.

todo caso, las partes se obligan a contar con un procedimiento no discriminatorio, oportuno, transparente y eficaz para que los proveedores puedan impugnar las presuntas infracciones, el cual deberá seguir los lineamientos que se señalan (artículo 30).

- *Suministro de información.* Las partes se comprometen a: a) publicar en los órganos informativos que se señalan en el anexo XIII<sup>18</sup> y sin demora, cualquier ley, reglamento, jurisprudencia o resolución administrativa relacionada con las compras gubernamentales cubiertas; b) designar uno o más puntos de contacto para facilitar la comunicación y responder preguntas razonables; c) proporcionar la información disponible sobre las compras realizadas por sus entidades; d) abstenerse de revelar información confidencial que afecte intereses legítimos de las personas o vaya en detrimento de una competencia leal, sin autorización del sujeto que la proporcionó, y e) intercambiar anualmente estadísticas sobre las compras cubiertas (artículo 31).
- *Cooperación técnica.* El Consejo Conjunto establece el Comité Especial de Compras del Sector Público, integrado por representantes de cada parte, el cual se reunirá anualmente o cuando sea necesario para discutir el funcionamiento de los compromisos acordados en este sector, y presentará un informe anual al Comité Conjunto (artículo 32).
- *Tecnología de la información.* Las partes acuerdan que la información relativa a las compras gubernamentales deberá ser equivalente en cuanto accesibilidad y calidad, garantizando acceso a la información relevante en compras del sector público, incluyendo bases de datos y sistemas electrónicos de compra (artículo 33).
- *Excepciones.* Señalan que este título del acuerdo no impide que las partes adopten medidas para: a) proteger la moral pública; b) proteger la salud o la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales; c) necesaria para proteger la propiedad intelectual, y d) relacionada con bienes o servicios de minusválidos, de instituciones de beneficencia o del trabajo penitenciario (artículo 34).
- *Rectificaciones o modificaciones.* Cada parte puede modificar la cobertura de las compras del sector público en circunstancias ex-

<sup>18</sup> En este anexo México señaló como órganos informativos al *Diario Oficial de la Federación* y al *Semanario Judicial de la Federación*.

cepcionales, siempre y cuando: a) lo notifique a la otra; b) incorpore el cambio en el anexo correspondiente, y c) proponga a la otra los ajustes compensatorios apropiados para mantener un nivel de cobertura comparable al existente, en la inteligencia de que si la parte afectada los considera inadecuados puede recurrir al mecanismo de solución de controversias previsto por el acuerdo. Asimismo, basta que se notifique a la otra parte (la cual goza de un periodo de treinta días para manifestar objeciones) y sin que sea necesario proponer compensaciones, para realizar modificaciones de forma y enmiendas menores al anexo VI (entidades gubernamentales cubiertas), al anexo VII (servicios de construcción cubiertos) y al anexo XI (notas generales y excepciones aplicables a la oferta) (artículo 35).

- *Privatización de las entidades.* Señala que cuando una parte desea excluir a alguna entidad gubernamental de las señalada en el anexo VI (“Entidades cubiertas del título II”) deberá notificarlo a la otra, y en caso de que manifieste su objeción (por considerar que tal entidad continúa sujeta a control gubernamental), las partes realizarán consultas para reestablecer el balance de sus ofertas (artículo 36).
- *Negociaciones futuras.* Incorporando un “trato de nación más favorecida” de carácter no automático, el acuerdo señala que si México o la Unión Europea ofrecen a un miembro del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) o del Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la Organización Mundial de Comercio (OMC), respectivamente, ventajas adicionales de acceso a sus respectivos mercados de compras, la parte que corresponda deberá llevar a cabo negociaciones con la otra con miras a extender dichos beneficios sobre bases recíprocas (artículo 37).
- *Disposiciones finales.* Se establece que el Consejo Conjunto puede mejorar las condiciones de acceso a las compras cubiertas o ajustar la cobertura para mantener condiciones equitativas de acceso. Las partes se comprometen a suministrarse información respecto del mercado de compra de las empresas gubernamentales, utilizando para ello y de manera confidencial el formato contenido en el anexo XV. Por último, se mantiene en suspenso la entrada en vigor de todo el título III (“Compras del sector público”) hasta en tanto que el Consejo Conjunto, por recomendación del Comité Especial, determine que

ha sido intercambiada la información citada, a excepción del artículo 32 (ya analizado), que entra en vigor con el resto del acuerdo, es decir, el 1o. de julio de 2000 (artículo 38).

#### 4. *Título IV. “Competencia”*

Únicamente abarca al artículo 39, y en él se hace una remisión al anexo XV (que señala los lineamientos de cooperación entre autoridades responsables de aplicar leyes de competencia económica), y se obligan las partes a presentar un informe anual al Comité Conjunto sobre el cumplimiento de dichos compromisos. El citado anexo XV establece que las partes se obligan a:

- Aplicar sus leyes de competencia evitando que los beneficios acordados sean disminuidos o anulados por actividades anticompetitivas.
- Promover la cooperación y coordinación entre las partes y eliminar actividades anticompetitivas aplicando una legislación apropiada.
- Notificarse las decisiones en materia de competencia que puedan afectarlas. Intercambiar información sobre doctrina, jurisprudencia y estudios públicos de mercado, y a falta ellos de sus resúmenes.
- Coordinarse en la aplicación de leyes de competencia económica al caso concreto (sin que ello impida tomar decisiones autónomas).
- Consultarse cuando un procedimiento de competencia o un acto anticompetitivo afecte sus intereses de manera importante.
- Buscar una solución mutuamente aceptable, en caso de afectación.
- Respetar la confidencialidad de la información intercambiada, acorde con las leyes aplicables en sus respectivos territorios.
- Prestarse asistencia técnica mutua a fin de aprovechar las experiencias.
- Reforzar la implementación de sus políticas y leyes de competencia.

#### 5. *Título V. “Mecanismo de consultas para asuntos de propiedad intelectual”*

Incorpora solamente al artículo 40, y en él el Consejo Conjunto establece un Comité Especial sobre Asuntos de Propiedad Intelectual, con la

finalidad de encontrar soluciones mutuamente satisfactorias a los problemas derivados de la protección a la propiedad intelectual. Dicho Comité se integra por representantes de las partes, quienes detentarán alternadamente su presidencia, se deberá reunir dentro de los treinta días siguientes a su convocatoria por cualquiera de las partes, y tiene que presentar un informe anual al Comité Conjunto.

#### 6. *Título VI. “Solución de controversias”*

Abarca los artículos 41 a 47 del acuerdo y se subdivide en tres capítulos, que a saber son: capítulo I “Ámbito de aplicación y cobertura” (artículo 41); capítulo II “Consultas” (artículo 42), y capítulo III “Procedimiento arbitral” (artículos 43 a 47). Por su importancia emprendemos su análisis en el apartado IV del presente trabajo.

#### 7. *Título VII. “Obligaciones específicas del Comité Conjunto referente al comercio y cuestiones relacionadas con el comercio”*

Incluye únicamente al artículo 48, el cual indica las obligaciones específicas encomendadas al Comité Conjunto, señalando como tales: a) supervisar el adecuado funcionamiento del acuerdo; b) vigilar su ulterior desarrollo; c) celebrar las consultas previstas por el tratado; d) apoyar al Consejo Conjunto; e) supervisar el trabajo de los comités especiales; f) establecer cualquier comité especial para tratar asuntos de su competencia, y g) reunirse en cualquier momento por acuerdo de las partes, entre otras.

#### 8. *Título VIII. “Disposiciones finales”*

Contempla a los artículos 49 y 50, indicando: el primero, que el acuerdo entra en vigor el 1o. de julio de 2000, y el segundo, que los anexos y apéndices forman parte integrante de aquél.

#### 9. *Análisis comparativo con el TLCAN*

Una vez esbozado el contenido de la decisión y realizando una amplia comparación con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, podemos señalar lo siguiente:

- A diferencia del TLCAN, que en su capítulo VII establece diversos lineamientos para el sector agropecuario, incluyendo medidas sanitarias y fitosanitarias, en este convenio las partes únicamente confirman los derechos y obligaciones establecidos en el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial de Comercio (OMC).
- A diferencia del TLCAN, que en su capítulo IX fija los parámetros para crear un sistema de normas uniformes para el intercambio de bienes y servicios entre los Estados parte, este acuerdo no contiene disposiciones relativas a la normalización.
- A diferencia del TLCAN, que en su capítulo XI indica los compromisos de los Estados parte en materia de inversión extranjera, este acuerdo no incluye tal rubro.
- A diferencia del TLCAN, que en sus capítulos XII, XIII y XIV regula ampliamente el comercio transfronterizo de servicios, la Decisión global 2/2000 se restringe al comercio de bienes, y tan sólo regula la adquisición por parte del sector público, de algunos servicios, que son señalados en las listas de “Servicios cubiertos” contenidas en el anexo VIII (que no incluye, entre otros rubros, a las telecomunicaciones y a los servicios financieros o profesionales) y en el anexo IX (que únicamente se refiere a determinados servicios de construcción).
- A diferencia del TLCAN, que en su capítulo XVI incorpora los lineamientos para la internación temporal de personas que pretenden llevar a cabo el libre comercio de bienes o de servicios, este acuerdo no contiene ninguna regulación al respecto.
- A diferencia de TLCAN, que en su capítulo XVII norma con detalle la propiedad intelectual, este acuerdo únicamente crea el Comité Especial sobre Asuntos de Propiedad Intelectual para alcanzar soluciones mutuamente satisfactorias en caso de dificultades relativas a la protección de este sector.
- A diferencia del TLCAN, que en su capítulo XIX incluye lineamientos específicos para dar solución a las prácticas desleales de comercio, este acuerdo básicamente confirma los derechos y obligaciones establecidos por las partes en el marco de la actual Organización Mundial de Comercio (OMC).
- A diferencia del TLCAN, que en su capítulo XX faculta a las partes para que cualquier controversia derivada de los compromisos

acordados (a excepción de las relativas a inversión extranjera, servicios financieros y prácticas desleales de comercio, para las cuales se contemplan mecanismos especiales) se dirima por el procedimiento arbitral general de solución de conflictos previsto (a menos que las partes acuerden el foro de la OMC, cuando para dicha área no se establece una cláusula de preferencia a favor del TLCAN), este acuerdo limita ampliamente el uso del mecanismo de solución de controversias que establece, ya que señala que una gran parte de los conflictos (relativos a los artículos 14, 19(2), 20(1), 21, 23 y 40) se deben ventilar necesariamente dentro del marco de la Organización Mundial de Comercio.

#### IV. MECANISMO DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Se encuentra regulado en el título VI, “Solución de controversias”, que abarca los artículos 41 a 47; por el anexo XVI, “Reglas modelo de procedimiento”; por el apéndice I, “Código de conducta”, y por la declaración conjunta XIV “Referente a medios alternativos para la solución de controversias”.

Primeramente, es importante señalar que en la Declaración conjunta XIV las partes se comprometen, en la mayor medida posible, a promover el arbitraje y los demás medios alternativos como instrumentos idóneos para la solución de las controversias comerciales privadas que surjan entre los particulares dentro de la zona de libre comercio.

Asimismo, cabe destacar que las partes, para solucionar las controversias que se susciten sobre aspectos específicos del acuerdo, eligen a la transacción (solución mutuamente satisfactoria), a la conciliación (consultas) y al arbitraje público (panel arbitral) como los mecanismos idóneos para dirimir tales disputas, estableciendo los siguientes lineamientos:

##### 1. *Ámbito de aplicación*

Se utiliza tan sólo en decisiones relativas a las áreas que se indican en los artículos 2, 3, 4 y 5 del Acuerdo Interno sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos Mexicanos, firmado el 8 de diciembre de 1997 en Bruselas, Bélgica, y que a saber son: a) liberalización de barreras arancelarias;

b) apertura de los mercados de contratación pública, y c) aplicación de las leyes de competencia (artículo 41).

## 2. *Áreas excluidas*

No es posible usar el mecanismo de solución de controversias para las materias reguladas por los artículos 14, 19(2), 20(1), 21, 23 y 40 del acuerdo, que a saber son: a) medidas *antidumping* y compensatorias (artículo 14); b) normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación en materia de obstáculos técnicos al comercio (artículo 19-2); c) medidas sanitarias y fitosanitarias (artículo 20-1); d) medidas restrictivas a importaciones por motivos de balanza de pagos (artículo 21); e) establecimiento de uniones aduaneras, zonas de libre comercio u otros arreglos con terceros países (artículo 23), y f) medidas relativas a la propiedad intelectual (artículo 41). Por tanto, y de conformidad con lo expresamente señalado por el acuerdo, en general no se incluyen asuntos relacionados con los derechos y obligaciones de las partes adquiridos en el marco de la Organización Mundial de Comercio, en el entendido de que en caso de haberse iniciado un procedimiento ante dicho foro, no se puede iniciar un mecanismo de solución de controversias en un foro distinto con respecto al mismo asunto (artículo 47).

## 3. *Consultas*

En todo momento las partes procurarán obtener por medio de la transacción una solución mutuamente satisfactoria, pudiendo solicitar que se procure la misma con la intervención conciliadora del Comité Conjunto, el cual deberá reunirse dentro de los treinta días siguientes a la entrega de la solicitud (artículo 42).

## 4. *Panel arbitral*

Ya sea que hubiera transcurrido un periodo de quince días a partir de la reunión del Comité Conjunto sin lograrse ninguna solución, o después de los 45 días de haber sido entregada la solicitud para reunir al Comité Conjunto, cualquiera de las partes puede solicitar por escrito el establecimiento de un “panel arbitral”, cumpliendo con los siguientes lineamientos:

### A. *Solicitud*

En ella es necesario indicar la medida y las disposiciones aplicables pertinentes y entregarla a la otra parte y al Comité Conjunto (artículo 43). Asimismo, la parte reclamante puede retirar su reclamación hasta antes de la emisión del informe final, sin perjuicio de reservársele su derecho para presentar una nueva sobre el mismo asunto (artículo 45).

### B. *Designación de árbitros*

La parte solicitante notificará a la otra la designación de un árbitro, y propondrá hasta tres candidatos para fungir como presidente del panel, y la otra deberá designar un segundo árbitro dentro de los quince días siguientes y proponer hasta tres candidatos para fungir como presidente del panel. Ambas partes designarán al presidente dentro de los quince días posteriores al nombramiento del segundo árbitro, entendiéndose esta última fecha como la de establecimiento del panel arbitral (artículo 44). De conformidad con el anexo XVI, “Reglas modelo de procedimiento”, los árbitros deben actuar a título personal y no como representantes de un gobierno u organización, ser independientes, imparciales, tener una formación suficientemente variada, contar con una amplia experiencia en campos diversos y cumplir con el “Código de Conducta” que se establece en el apéndice I.<sup>19</sup>

### C. *Procedimiento*

A menos que las partes acuerden otra cosa, se deberán seguir las “Reglas modelo de procedimiento” establecidas en el anexo XV, que señalan:

<sup>19</sup> Es importante destacar que el citado “Código de Conducta” señala, entre otras, que el árbitro debe: a) evitar ser deshonesto y guardar un alto nivel de conducta; b) revelar la existencia de cualquier interés, relación o asunto que pueda afectar su independencia, imparcialidad u honestidad; c) estar disponible para desempeñar sus deberes de manera completa y expedita durante todo el procedimiento; d) cumplir sus obligaciones de manera justa y diligente; e) abstenerse de privar a los demás árbitros del derecho a participar en todos los aspectos del procedimiento; f) no establecer comunicación con ninguna de las partes fuera del procedimiento (contacto *ex parte*), g) abstenerse de revelar o utilizar información relacionada con el procedimiento o adquirida durante el mismo que no sea de dominio público, así como de las deliberaciones del panel.

### *a. Comunicaciones*

Las solicitudes, avisos, escritos o cualquiera otro documento a transcribirse debe observar, básicamente, los siguientes lineamientos: a) si las partes designaron una entidad administradora del arbitraje, por su conducto deberán ser entregados, y en su defecto el panel deberá hacerlo; b) en la medida de lo posible se entregará una copia del documento en formato electrónico; c) los errores menores contenidos en ellos pueden ser corregidos mediante la entrega de un nuevo documento que identifique con claridad las modificaciones realizadas; d) cuando el último día para entregar un documento sea inhábil, podrá ser entregado al día hábil siguiente.

### *b. Plazos*

Pueden ser extendidos por las partes de mutuo acuerdo (artículo 47). Las “Reglas modelo de procedimiento” establecen los siguientes:

Quince días (contados a partir del establecimiento del panel) para que las partes y el tribunal se reúnan para determinar los honorarios de los árbitros (normalmente conforme a los parámetros de la OMC), la forma de administración del arbitraje (si no se designó una entidad especializada) y las demás cuestiones que se consideren apropiadas.

Veinte días (contados a partir del establecimiento del panel) para que las partes entreguen al tribunal el “acta de misión”, en donde le deberán precisar las disposiciones materia de la controversia.

Veinticinco días (contados a partir del establecimiento del panel) para que la parte reclamante entregue su “escrito inicial” (demanda).

Veinte días (contados a partir de la presentación del escrito inicial) para que la parte demandada entregue su escrito (contestación).

### *c. Audiencias*

Se debe observar lo siguiente: a) el presidente del panel debe fijar su fecha y hora, previa consulta con las partes y a los demás árbitros; b) todos los árbitros tienen que estar presentes; c) es única, pero, previo consentimiento de las partes, pueden celebrarse audiencias adicionales; d) salvo acuerdo en contrario de las partes, se deben celebrar en Bruselas, cuando el reclamante es México, y en la ciudad de México, cuando el reclamante

es la Unión Europea; e) sólo pueden estar presentes los representantes y asesores de las partes, el personal administrativo, intérpretes, traductores, estenógrafos y los asistentes de los árbitros; f) se deberá tratar con igualdad a las partes; g) en cualquier momento de la audiencia el panel puede formular preguntas a las partes; h) se debe transcribir la audiencia y entregar una copia al panel y a las partes; i) dentro de los diez días siguientes a su fecha, las partes pueden entregar un escrito complementario respecto de cuestiones surgidas durante su desarrollo.

#### d. Principios aplicables

Hay que tener presente que: a) quien afirma está obligado a probar; b) las partes deben mantener la confidencialidad de los escritos, comunicaciones, audiencias, de las deliberaciones del panel y del informe preliminar; c) el panel debe abstenerse de reunirse o establecer contacto con alguna parte en ausencia de la otra o de los otros árbitros (contactos *ex parte*); d) por instancia de parte o *motu proprio* el panel puede recabar información o solicitar asesoría técnica de la persona o institución que estime pertinente conforme a los términos y condiciones acordados por las partes, y e) las partes deberán indicar el idioma en que se llevará el arbitraje; el costo de las traducciones necesarias correrá a cargo de ella, en el entendido de que los costos generados por la traducción de los informes del panel serán cubiertos por los contendientes en partes iguales.

#### D. Informes de los paneles

Deben tomarse por mayoría de votos (cada árbitro tiene un voto). Pueden ser de dos tipos: preliminar y final. El informe preliminar se rinde dentro de los tres meses siguientes al establecimiento del panel, y en ningún caso después de los cinco meses; las partes pueden hacer sus observaciones dentro de los quince días siguientes. El informe final se entrega dentro de los treinta días siguientes a la presentación del informe preliminar. Es importante destacar que en casos de urgencia, incluyendo productos perecederos, el panel arbitral procurará presentar su informe final dentro de los tres meses siguientes a su establecimiento, y en ningún caso después de cuatro meses, en el entendido de que el panel puede emitir un dictamen preliminar para determinar si el caso es urgente (artículo 45).

### *E. Cumplimiento del informe final*

Se establece el compromiso de las partes para acatar dicho informe y acordar las medidas específicas necesarias. Asimismo, la parte afectada debe comunicar a la otra, dentro de los treinta días posteriores a la presentación del informe, su intención de cumplimiento, debiendo hacerlo sin demora, y en caso de no ser posible procurará acordar un plazo razonable para realizarlo, informando a la otra las medidas previstas para ello, en el entendido de que a falta de acuerdo cualquiera de las partes podrá solicitar al panel que, de manera vinculativa, determine cuál es el plazo razonable (lo que deberá hacer dentro de quince días) y que se pronuncie sobre las medidas previstas (lo que deberá hacer dentro de sesenta días).

En caso de que el panel considere que las medidas previstas son incompatibles con el informe final y lo solicite la parte reclamante, podrá celebrar consultas para acordar una compensación mutuamente satisfactoria, en el entendido de que si dentro de los veinte días siguientes no existe consenso, la parte reclamante podrá suspender (temporalmente y hasta en tanto no sea resuelto el incumplimiento) la aplicación de los beneficios acordados con efecto equivalente a los intereses afectados, procurando hacerlo en el mismo sector o sectores, a menos que ello no resulte práctico, y deberá notificar tal decisión a la otra parte (cuando menos con sesenta días de anticipación), estando facultada cualquier parte para que dentro de los quince días siguientes solicite al panel que se pronuncie, con fuerza obligatoria, sobre si tal medida se apega a los parámetros indicados; el panel gozará de 45 días para hacerlo y, en tanto, no se podrá aplicar la medida prevista (artículo 46).

## V. CONCLUSIONES

La Decisión Global 2/2000, integrante del denominado como Tratado de Libre Comercio celebrado entre México y la Unión Europea, crea un mecanismo arbitral conveniente y expedito para dirimir controversias. No obstante, considero que su alcance es demasiado limitado, toda vez que el acuerdo obliga a las partes a solucionar una gran cantidad de conflictos dentro del marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC), siendo conveniente que en lo futuro el Consejo Conjunto modifique los artículos 41 y 47 del acuerdo en comento para incluir todas

aquellas controversias que pudieran surgir con la aplicación de los artículos 14, 19(2), 20(1), 21, 23 y 40 de la Decisión Global 2/2000, incorporando igualmente la facultad de las partes para elegir foro (TLCUEM u OMC) y estableciendo para ciertas controversias una cláusula de preferencia a favor del mecanismo previsto en el acuerdo para el caso de no existir consenso, toda vez que ha sido positiva y digna de imitar la experiencia mexicana derivada del funcionamiento de los diversos mecanismos de solución de controversias contemplados por el TLCAN.