

Asuntos Institucionales y Solución de Controversias

Introducción



Las Disposiciones institucionales de un Tratado de Libre Comercio o Acuerdo Comercial (en adelante el Acuerdo) hacen referencia a un conjunto de principios y disposiciones que aseguran la institucionalidad del mismo, los cuales están relacionados con las siguientes temáticas:

- Preámbulo;
- Disposiciones Iniciales;
- Definiciones Generales;
- Transparencia;
- Administración;
- Excepciones; y
- Disposiciones Finales.

En el caso de Solución de Controversias se hace referencia al mecanismo que se aplica para evitar o solucionar las diferencias o controversias comerciales que surjan entre los países firmantes del Acuerdo (Partes) al infringir disposiciones o incumplimiento de obligaciones contraídas dentro del marco del Acuerdo.

A continuación se presenta un resumen de los contenidos de cada uno de los temas en el orden señalado y que forman parte de los capítulos de los Acuerdos suscritos por el país, presentándose como ejemplo ilustrativo de ambos temas, el caso especial del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea.

Asuntos institucionales

A

PREAMBULO

El Preámbulo es la parte del Acuerdo en la cual las Partes del mismo establecen las razones y el espíritu bajo el cual dichos países lo suscriben.

Algunos de los elementos que llevan a las Partes a negociar y que se encuentran reflejados en el Preámbulo son:

- fortalecer los vínculos tradicionales de amistad y el espíritu de cooperación entre sus pueblos;
- crear y establecer reglas claras para lograr un mercado más amplio y seguro para los bienes y servicios producidos en sus territorios;
- la promoción y protección de las inversiones en sus territorios;
- fortalecer la competitividad de sus empresas, crear oportunidades de empleo y mejorar los niveles de vida de sus pueblos en sus respectivos territorios.

Todo lo anterior orientado a profundizar las relaciones comerciales y de amistad entre las Partes.

B

DISPOSICIONES INICIALES

Este Capítulo contiene disposiciones relativas al cumplimiento de las disposiciones del Acuerdo por cada una de las Partes, así como la relación de este con otros acuerdos internacionales.

Las Partes asumen el compromiso formal de crear una zona o área de libre comercio entre ellos, conforme a los lineamientos y el marco establecido en los Acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

De igual manera, se establecen los objetivos por los cuales las Partes han decidido profundizar sus relaciones comerciales, entre los que se identifican los siguientes:

- estimular, expandir y diversificar el comercio entre las Partes;
- eliminar los obstáculos al comercio de bienes y servicios; y
- promocionar y proteger las inversiones.

C

DEFINICIONES GENERALES

En este Capítulo se definen los términos de uso común a lo largo de todo el Acuerdo; es decir que es utilizado en todos o en la mayoría de los contenidos de los temas comerciales que lo conforman. Lo anterior se hace con la finalidad de poder contar con conceptos claramente definidos y limitar las posibles inconsistencias en cuanto a interpretaciones y aplicaciones del texto del Acuerdo.

Algunos de los términos más relevantes que normalmente se incorporan en este capítulo son, entre otros: “arancel aduanero”, “autoridad aduanera”, “días”, “empresa”, “Parte”, “productor”, “territorio” y las definiciones específicas del término “nacional” para cada uno de los países Parte del Acuerdo.

D

TRANSPARENCIA

En el contenido de este tema se determina el marco legal que asegura el principio de transparencia en la aplicación de las disposiciones del Acuerdo. Es decir, que debe existir comunicación entre las Partes, de manera que tanto éstas como sus inversionistas puedan tener conocimiento de todos los aspectos y actuaciones relacionadas con el Acuerdo y de las condiciones del comercio creadas por el mismo.

Se establecen disposiciones relacionadas con las notificaciones, comunicaciones y la información que una Parte proporcione o deba proporcionar a la otra Parte.

Asimismo, regula los casos de escritos, alegatos, audiencias, procedimientos, entre otros, que las Partes presenten en cualquier procedimiento que se inicie sobre controversias comerciales dentro del Acuerdo.

E

ADMINISTRACIÓN

En este Capítulo se establecen disposiciones que regulan los diferentes órganos de administración del Acuerdo los cuales tienen, en virtud del mismo, una serie de funciones específicas y limitadas en cumplimiento de los objetivos establecidos en el mismo. En consecuencia, se crean entidades que estarán integradas por funcionarios o representantes de cada una de las Partes, creándose una que será la máxima entidad responsable de la administración del Acuerdo, normalmente denominada “Comisión Administradora”.

Dicha entidad, por lo general tiene como funciones, entre otras:

- velar por el cumplimiento y la correcta aplicación de las disposiciones del Acuerdo;
- evaluar los resultados logrados en la aplicación del Acuerdo;
- vigilar el desarrollo del Acuerdo y recomendar a las Partes las modificaciones que estime necesarias; y
- resolver las controversias que surjan respecto de la interpretación o aplicación del Acuerdo, de conformidad con lo establecido en el Capítulo de Solución de Controversias.

Asimismo, se le da la facultad a dicha entidad de crear distintos Comités o Sub-comités específicos para que la asistan en la administración de temas particulares.

F**EXCEPCIONES**

En este Capítulo se establecen disposiciones que identifican aquellos casos específicos en los cuales las Partes podrán dejar de aplicar las normativas de un Acuerdo sin incurrir en una infracción. Esto es en razón de las excepciones generales para bienes y servicios que ya están establecidas en la OMC, relativas a:

- **Balanza de pagos:** En el caso de que una de las Partes experimente serias dificultades, o amenazas de las mismas, en su balanza de pagos, ésta podrá adoptar o mantener medidas que restrinjan las transferencias que se lleven a cabo entre las Partes hasta que se normalice nuevamente la situación.
- **Seguridad nacional:** Normalmente se establece que ninguna disposición del Acuerdo deberá interpretarse en el sentido de obligar a una Parte a dar acceso a información cuya divulgación pueda afectar sus intereses en materia de seguridad, ni impedir que adopte cualquier medida necesaria para proteger dichos intereses.
- **Protección de información confidencial:** Ninguna de las Partes estará obligada a proporcionar o dar acceso a información confidencial, cuando esto vaya en contra de su Constitución, del interés público o de sus leyes que protejan la intimidad de las personas, sus asuntos financieros, así como también de sus cuentas bancarias.

G**DISPOSICIONES FINALES**

En este Capítulo se establecen disposiciones que regulan los siguientes elementos del Acuerdo:

- **Entrada en vigencia:** normalmente se da una vez que los países Parte hayan intercambiado sus correspondientes instrumentos de ratificación en la que se certifique que los procedimientos y formalidades necesarias han concluido, a menos que las Partes acuerden lo contrario.
- **Duración y reserva:** normalmente su duración es por un tiempo indefinido, estableciéndose asimismo si el Acuerdo podrá o no ser objeto de reservas o declaraciones interpretativas por las Partes al momento de su ratificación.

- **Modificaciones o enmiendas:** las cuales entrarán en vigencia una vez que sean aprobadas según los procedimientos jurídicos internos de cada una de las Partes, y formarán parte integral del mismo, al igual que todos los anexos, apéndices y pies de página.
- **Denuncia y autenticidad del Acuerdo:** se establece la posibilidad que tiene cualquiera de las Partes de dejar sin efecto la aplicación del Acuerdo. Asimismo se establece la autenticidad de los textos del Acuerdo cuando el mismo ha sido suscrito en dos o más idiomas o ejemplares.

La mayoría de los Acuerdos que ha suscrito El Salvador siguen una estructura muy similar en cuanto a los Capítulos Institucionales contenidos en los mismos.

Solución de controversias

Los mecanismos de solución de controversias tienen como finalidad evitar:

- o solucionar las controversias comerciales que surjan con respecto a la aplicación o interpretación del Acuerdo;
- que una medida vigente aplicada por una Parte o en proyecto sea inconsistente con las obligaciones del Acuerdo; o
- que una medida desmejore las condiciones pactadas entre las Partes en el Acuerdo (anulación o menoscabo).



En este Capítulo se determinan las reglas que regirán el proceso de solución de las controversias que surjan entre las Partes, las cuales no se solucionan entre particulares de las Partes, sino entre estado-estado; es decir de gobierno a gobierno, generándose, de esa forma, la certeza jurídica necesaria.

Sin embargo, el Mecanismo de Solución de Controversias establecido en el Acuerdo mantiene la posibilidad de recurrir al Entendimiento de Solución de Diferencias de la OMC. Para economías pequeñas, como es el caso de nuestro país, es importante contar con herramientas de este tipo que den seguridad y certeza jurídica a los usuarios e inversionistas.

Mediante el mecanismo de solución de controversias se aseguran diversas etapas útiles que fomenten acuerdos amigables entre las Partes.



Caso especial: Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea

A

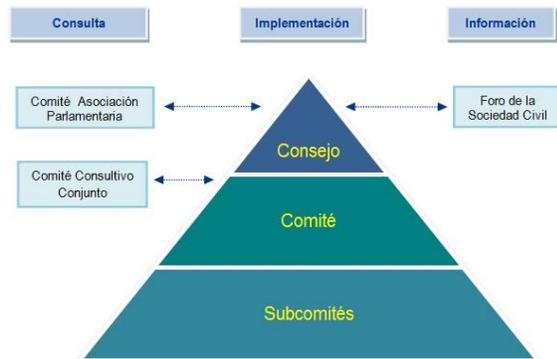
DISPOSICIONES INSTITUCIONALES TRANSVERSALES

Debido a que el Acuerdo de Asociación entre Centroamérica con la Unión Europea está estructurado en tres Pilares o Partes (Pilar Político, Pilar de Cooperación y Pilar Comercial), existen algunas disposiciones que son de aplicación transversal, es decir, que son aplicables a lo largo de los tres pilares. Estas disposiciones se encuentran plasmadas dentro del Marco Institucional del Acuerdo y dentro de las Disposiciones Finales del mismo.

Marco Institucional:

Por medio del Marco Institucional se crean los “órganos” del Acuerdo, los cuales tienen incidencia en todas las Partes del mismo, siendo éstos:

- **El Consejo de Asociación**, es el órgano de mayor jerarquía, el cual se reúne a nivel Ministerial o de Jefes de Estado ordinariamente en intervalos que no excedan más de 2 años y extraordinariamente cuando así lo decidan. Es el responsable de supervisar el cumplimiento de los objetivos y la implementación del Acuerdo, examinando cualquier asunto fundamental del mismo, así como cualquier asunto bilateral, multilateral o internacional que sea de interés común para las Partes, y de igual forma las propuestas y recomendaciones de las Partes para el mejoramiento de sus relaciones derivada del mismo.



- **Comité de Asociación**, tiene la labor de asistir al Consejo de Asociación y está compuesto por representantes de los Gobiernos de los países de Centroamérica y de la Unión Europea, normalmente por funcionarios de alto nivel. El Comité es la instancia responsable de la aplicación general del Acuerdo y sus reglas de procedimiento son establecidas por el Comité de Asociación. Tiene la facultad de tomar decisiones de

conformidad a lo establecido en el Acuerdo o cuando dicho poder le sea delegado por el Consejo de Asociación, se reunirá ordinariamente una vez al año y podrá reunirse extraordinariamente previo acuerdo de las Partes.

- **Subcomités Especiales**, son instancias técnicas de apoyo al Comité de Asociación quien podrá decidir conformar los Subcomités especiales que considere necesario, estableciendo además sus reglas de procedimiento, así como disolver alguno de ellos. En el Acuerdo se han creado los siguientes Subcomités:
 - ✓ Cooperación;
 - ✓ Acceso de Mercancías al Mercado;
 - ✓ Aduanas, Facilitación del Comercio y Normas de Origen;
 - ✓ Obstáculos Técnicos al Comercio;
 - ✓ Medidas Sanitarias y Fitosanitarias; y
 - ✓ Propiedad Intelectual.

- **Comité de Asociación Parlamentario**, el cual sirve como foro para los miembros del Parlamento Europeo y por miembros del Parlamento Centroamericano (PARLACEN) para reunirse e intercambiar opiniones. Este Comité establece sus propias reglas de procedimiento y sus reuniones son presididas de manera alterna de acuerdo a lo establecido en dichas reglas. Así mismo, puede solicitar información relevante al Consejo de Asociación sobre la implementación del Acuerdo y este último deberá proporcionársela. El Comité Parlamentario deberá ser informado de las decisiones y recomendaciones del Consejo de Asociación y así mismo, podrá dar recomendaciones al Consejo de Asociación.

- **Comité Consultivo Conjunto**, el cual tendrá la labor de asistir al Consejo de Asociación en promover el diálogo y cooperación entre las organizaciones económicas y sociales de la sociedad civil de las Partes. Este Comité está compuesto por un número igual de representantes del Comité Económico y Social Europeo (CESE) y del Comité Consultivo del Sistema de la Integración Centroamericana (CC-SICA) y el Comité Consultivo de Integración Económica (CCIE).

Disposiciones Finales:

Las disposiciones finales son de aplicación general para todo el Acuerdo. En este apartado, se regulan, entre otras, disposiciones relativas a:

- **Definición de las Partes:** define lo que debe entenderse como Parte al Acuerdo. Un elemento interesante es que para el caso de:

- ✓ la Unión Europea, hace la distinción que Partes puede significar: 1) la Unión Europea o sus Estados Miembros o 2) la Comunidad y sus Estados Miembros, y
 - ✓ Las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.
-
- **Entrada en vigor:** regula el momento, a partir del cual, entrará en vigor el Acuerdo, estableciendo que entra en vigor para las Partes (es decir la Unión Europea, todos sus Estados Miembros y los países centroamericanos) una vez se notifiquen mutuamente el cumplimiento de los procedimientos necesarios para tal efecto. No obstante lo anterior, existe una disposición especial que establece una aplicación provisional, en el sentido que ciertas disposiciones del Acuerdo, entrarán en vigor cuando la Unión Europea y los países de Centroamérica se notifiquen mutuamente el cumplimiento de los procedimientos necesarios para tal efecto.
 - **Duración:** regula cuál será la duración del Acuerdo, la cual es de carácter indefinida. Así mismo, regula la posibilidad que tienen las Partes de denunciar el Acuerdo, la cual surtirá efecto 6 meses después de su notificación a la otra Parte.
 - **Cumplimiento de las obligaciones:** esta disposición establece que las Partes deberán adoptar todas las medidas necesarias para cumplir con las obligaciones que han adquirido en virtud del Acuerdo, de manera que se alcancen los objetivos establecidos en el mismo.
 - **Cláusula evolutiva:** regula la posibilidad que tienen las Partes de extender mutuamente el Acuerdo, con el objetivo de ampliar y complementar su ámbito de aplicación (Nótese que abarca todas las áreas del Acuerdo).
 - **Aplicación territorial:** circunscribe la aplicación territorial del Acuerdo. Se aplicará a los territorios en que es aplicable el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea en las condiciones establecidas en dicho Tratado y en el territorio de cada uno de los países centroamericanos.
 - **Adhesión de nuevos miembros:** Se regula la posibilidad de que nuevos miembros que se adhieran a la Unión Europea o que se adhieran al proceso de integración centroamericana puedan adherirse al Acuerdo, siempre y cuando se pacten los términos y condiciones entre las Partes para dicha adhesión.
 - **Textos auténticos:** este tema establece en cuales idiomas está redactado los textos del Acuerdo, siendo cada uno de ellos igualmente auténticos.
 - **Anexos, Apéndices, Protocolos, Declaraciones conjuntas, Notas y Notas a pie de página:** establece que los Anexos, Apéndices, Protocolos, Declaraciones conjuntas, Notas y Notas a pie de página del Acuerdo forman parte integrante del mismo.

B

SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Al igual que para los Capítulos Institucionales antes mencionados, debido a la diferente estructura que tiene el Acuerdo, se estableció en el mismo que las disposiciones en el título relativo a Solución de Controversias solamente aplicarán a la Parte Comercial del Acuerdo.

Al igual que en los otros Acuerdos suscritos por nuestro país, se inicia el procedimiento con la figura de las consultas, interviniendo las Partes y el órgano institucional que sea creado en el Acuerdo, las cuales se celebrarán en el territorio de la Parte requerida.

En cuanto al establecimiento del grupo especial, éste estará integrado por 3 panelistas. El grupo especial deberá notificar su decisión final a las Partes y al órgano institucional, dentro de los 120 días siguientes a la fecha de su establecimiento, teniendo un plazo máximo de 150 días para hacerlo. En casos de urgencia los plazos antes mencionados podrán ser acortados.

El grupo especial podrá obtener la información que considere necesaria de cualquier fuente, incluyendo a las Partes involucradas en la controversia. Asimismo, podrá buscar la opinión de expertos cuando lo considere apropiado. Se admite la intervención de los *amicus curiae*¹ dentro del proceso especial, lo cual es una novedad en cuanto a los Capítulos de Solución de Controversias negociados anteriormente por nuestro país, además de no regular la intervención de terceros. Los procedimientos de solución de controversias serán regidos por lo estipulado en las Reglas Modelo de Procedimiento y el Código de Conducta.

Finalmente y quizá la mayor particularidad o diferencia que tiene este Acuerdo en materia de solución de controversias en relación con los otros Acuerdos suscritos por nuestro país, es la inclusión de un Título sobre un Mecanismo de Mediación para Barreras no Arancelarias. Este mecanismo aplicará a las medidas no arancelarias que afecten el comercio entre las Partes; es decir aplica tanto para casos en que exista o no una infracción al Acuerdo. Adicionalmente, se establece que será obligatorio acudir al mecanismo siempre que la otra Parte lo solicite. El procedimiento establecido en este mecanismo es mucho más ágil y rápido que el mecanismo de solución de controversias establecido en el Acuerdo, de manera que las Partes puedan encontrar una solución de una manera más ágil y menos onerosa.

Es importante aclarar, que el Mecanismo de Mediación para Barreras no Arancelarias es independiente del Mecanismo de Solución de Controversias y por lo tanto, no podrá servir como base para un procedimiento de solución de controversias de este Acuerdo o de cualquier otro Acuerdo.

¹ “Amicus curiae” o amigos de la corte, son organizaciones o personas de la sociedad civil que pueden presentar escritos, estudios u otros documentos que apoyen la posición de alguna de las Partes en la controversia, los cuales podrán ser tomados en cuenta por el grupo especial.