



# Periódico Económico Tributario



Directora: SUSANA CAMILA NAVARRINE

Año III Nº 75

Subdirector: NORBERTO C. PASSUNI

Secretario de Redacción: ARIEL E. WOLFSOHN

Buenos Aires, República Argentina

Viernes 16 de diciembre de 1994

ISSN 0327-6120

## NUEVO SISTEMA PARA LA RESOLUCION DE DISPUTAS EN EL COMERCIO INTERNACIONAL. ORGANIZACION MUNDIAL DEL COMERCIO

Por Pedro Nicholson y Luis Hernán Vizioli (\*)

- I. — INTRODUCCION
- II. — GATT: SU ORIGEN
- III. — GATT: ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO
- IV. — SISTEMA DE RESOLUCION DE DISPUTAS EN EL MARCO DEL GATT
  - A. — Procedimiento y Conformación del Panel
  - B. — Ley Aplicable
  - C. — Adopción del Reporte
  - D. — Balance y Experiencia
- V. — NUEVO SISTEMA DE RESOLUCION DE DISPUTAS EN EL MARCO DE LA ORGANIZACION MUNDIAL DEL COMERCIO.
  - A. — Fuero de Atracción
  - B. — Organó de Solución de Diferencias
- C. — Métodos Alternativos para la Resolución de Disputas
- D. — Procedimiento
- E. — Adopción del Reporte
- F. — Organó de Apelación
- G. — Vigilancia en la implementación del reporte.
- VI. — CONCLUSION
  - I. Introducción
 

El tratado comercial más importante en la historia de la humanidad.

(Continúa en pág. 2)

(\*) Pedro Nicholson, Abogado, Universidad Católica Argentina, LL.M., Master of Laws, University of Illinois at Urbana-Champaign.

Luis Hernán Vizioli, Abogado, Universidad de Buenos Aires, LL.M., Master of Laws, University of Illinois at Urbana-Champaign.

## LA REGLAMENTACION DE LA RENTA MUNDIAL: LA ASIGNATURA PENDIENTE DEL FISCO

Por Silvia Susana Rivero

### Introducción

La ley 24.073 —B.O. 13/4/92— introduce un sustancial cambio en nuestra historia tributaria, puesto que instaura el criterio de renta mundial en la legislación del impuesto a las ganancias. Desde su (1) vigencia hasta ahora, aún no ha sido reglamentada pese a las profundas modificaciones que ella ha puesto en marcha, lo cual pro-

voca numerosas controversias, incertidumbres y dudas respecto a su correcta interpretación.

Conforme a los dictados del artículo 103 de la ley del impuesto a las ganancias, este gravamen de naturaleza directa, tendrá vigencia hasta el 31/12/95. De más está decir que se renovará por otra década más, y entonces a no desaprovechar la oportunidad de introducir aquella reglamentación tan reclamada.

En el presente trabajo, plantearemos los principios sobre los que se basa el criterio de renta mundial

y enumeraremos los aspectos más conflictivos que la ley 24.073 nos ha legado.

### Criterios atributivos de la potestad tributaria

Existen diversos criterios para definir el ámbito en el cual los gobiernos ejercen su potestad tributaria, tales como el de la territorialidad de la fuente, el del domicilio, nacionalidad o residencia y el de la renta mundial.

(Continúa en pág. 5)

## REGIMEN DE PROMOCION, LAS GARANTIAS POR DIFERIMIENTO DE IMPUESTOS HAN SIDO MODIFICADAS DEROGANDOSE LA R.G. 3814.

Por Susana Camila Navarrine

Nunca sabemos si es la doctrina o la opinión de algunos de sus funcionarios lo que hace cambiar al criterio de la DGI para derogar una resolución que, como la R. G. 3814, restringía las garantías por diferimiento de impuestos como beneficio del régimen de promoción.

Con una actitud muy "meditada" la DGI ha modificado el régimen con el dictado de la Resolución 3879 (B.O. 21/9/94) luego de suspender tres veces desde el 29/7/94 la vigencia de la Resolución 3814.

Por eso pensamos que es "meditada" a lo que sin duda contribuyó el criterio de un funcionario que con transparencia volcó, en un artículo del PET del 13/5/94 su pensamiento. Así dijo el Dr. Juan E. Leonetti que pretendía generar una voluntad administrativa ordenada a la realidad económica que hoy vivimos ... Y de ello resulta este plausible acomodamiento de la nueva Resolución 3879 que deja de lado la restricción de las garantías limitadas al aval bancario o la caución de títulos públicos para extender-

las a las que han sido tradicionales: 1. Aval bancario; 2. Caución de títulos públicos; 3. Prenda con Registro; 4. Hipoteca; 5. Caución de acciones y 6. Seguro de caución.

Llegados a este punto, entonces, no importa la razón que pudo haber influido para el cambio aunque sí es relevante la voluntad de la DGI por respetar los mecanismos que protegen el beneficio promocional de diferimiento de impuestos.

## UNA NUEVA FRONTERA (II) (\*)

Por Jorge Wehbe

\* En términos generales, preliminares, podríamos decir, la importancia de la cuenca del Pacífico se está difundiendo ampliamente.

Pero ello no basta, puesto que hay que comprender que, en las

actuales condiciones de nuestra capacidad exportadora, no se podría afrontar una política de promoción comercial que exige un volumen de producción mucho mayor y más diversificado.

De allí es que, según se implemente la salida al Pacífico, sus

(\*) Parte segunda del artículo que bajo el mismo título se publicó en el PET nº 70 del 30/9/94.

(Continúa en pág. 5)

## MERCANTILISMO Y ACTUALIDAD

Por Marcelo Ramón Lascano

Interrogado un miembro del gobierno en torno de si se habrían pensado medidas para limitar las importaciones por sus implicancias globales en la economía, el funcionario respondió negativamente, porque eso "sería mercantilismo". Si no fuera por la temeridad de la afirmación, éstas reflexiones carecerían de sentido. Pero resulta que semejante descalificación del universo intelectual que representó el mercantilismo es doblemente inoportuna.

En primer lugar, porque el mercantilismo, en cuanto expresión de política económica práctica, es también una constante innegable en la historia moderna y contemporánea. Su sepultura es entonces extemporánea, sino prematura. En segundo término, el mercantilismo representa a partir del siglo XVI nada menos que el primer sistema, entendido como conjunto de reglas de política económica, básicamente

(Continúa en pág. 6)

## Indice

	Pág
<b>DOCTRINA</b>	
Nuevo sistema para la resolución de disputas en el comercio internacional. Organización Mundial del Comercio. Por Pedro Nicholson y Luis Vizioli.	1
La reglamentación de la renta mundial: La asignatura pendiente del Fisco. Por Silvia Susana Rivero.	1
Régimen de Promoción. Las garantías por diferimiento de impuestos han sido modificadas, derogándose la RG 3814. Por Susana C. Navarrine.	1
Una nueva frontera (II). Por Jorge Wehbe.	1
Mercantilismo y Actualidad. Por Marcelo Ramón Lascano.	1
Una severa crítica de la Asociación Argentina de Estudios Fiscales. Comentarios en torno al proyecto de ley de transferencia y lealtad de actividades económicas	6
<b>IDEAS ESENCIALES VOLCADAS EN RECIENTES SEMINARIOS Y CONGRESOS</b>	
Centro Argentino de Estudios en lo Penal Tributario y Asociación Argentina de Estudios Fiscales. Por Teresa Gómez y Daniel Malvestiti.	7
<b>LA ACTUALIDAD EN LA JURISPRUDENCIA</b>	
Casos de Jurisprudencia. Por Sara Diana Telias.	9
Doctrina Jurisprudencial. Por Teresa Gómez y Daniel Malvestiti.	10
<b>INFORMACION ANTICIPADA</b>	
Novedades Legislativas.	7
<b>MERCOSUR</b>	
Algunos comentarios sobre la arquitectura institucional del Mercosur bajo la figura de la Unión Aduanera imperfecta (1ra. parte). Por Rodolfo R. Rúa Boiero.	20
<b>ESTADISTICAS E INDICES</b>	
Coefficientes y tablas impositivas. Por Omar Pantanali y Adriana P. M. Diéguez.	14
Coefficientes de actualización según índices de precios.	15
Laborales y previsionales.	18
Cuadros societarios.	18
Estadísticas e índices financieros y cambiarios.	19

NOTA: Las opiniones expresadas por autores no reflejan necesariamente los criterios de la Dirección.  
Teléfono: 49-5481/89 Fax: 476-0953

## NUEVO...

dad, fue suscripto por los 122 miembros del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (General Agreement on Tariffs and Trade, "GATT") el 15 de Abril de 1994 en Marrakesh, Marruecos, señalando la culminación de la Octava Ronda de Negociaciones del GATT (la Ronda del Uruguay), el fin de la existencia de este último como institución, y el inicio de una nueva era en el comercio internacional.

El Acta Final de la Ronda de Negociaciones de Uruguay (en adelante, el "Acuerdo") establece el nacimiento de la Organización Mundial de Comercio ("OMC") organismo creado a fin de facilitar la implementación, administración, operación y prosecución de los objetivos convenidos en el acuerdo (1).

Mediante el Acuerdo, la comunidad internacional sienta las bases de una sólida y consensuada estructura, capaz de contener y viabilizar la expansión del comercio a nivel mundial en décadas por venir. Este nuevo orden, previa aprobación de los Poderes Legislativos en varios de los países miembros, comenzará a regir el 1 de Enero de 1995. La implementación del Acuerdo importará la reducción del 38 % de las tarifas de importación a nivel mundial, generando un incremento en el flujo de las exportaciones de cerca de US\$ 755 billones de dólares anuales durante la próxima década (2).

El Acuerdo suscripto agjorna los mecanismos regulatorios del comercio reflejando las tendencias actuales, muchas de las cuales excedían el marco regulador del GATT, por haber quedado varias de sus normas desactualizadas o carentes de todo pragmatismo. En este sentido, y entre otras importantes innovaciones, la OMC regulará por vez primera, además de los productos manufacturados ya regulados por su predecesor, el GATT, el comercio de productos agrícolas, textiles, servicios (profesionales y financieros), propiedad intelectual e inversiones.

Como en todo ordenamiento jurídico, las normas que regulan la resolución de conflictos que surjan a partir de la implementación o interpretación del Acuerdo resultan esenciales al funcionamiento armónico del sistema en su conjunto. El tratado firmado en Marrakesh, prevé la implementación de un nuevo sistema de resolución de disputas, el cual —mediante innovaciones radicales— intenta curar los defectos que durante años acarrearía su similar conforme las normas del GATT.

A través del presente trabajo, intentaremos exponer las modifica-

(1) Acta Final que incorpora los resultados de las negociaciones multilaterales en la Ronda del Uruguay (GATT, MTN/FA, Diciembre 15, 1993), y establece la Organización Mundial de Comercio. Fue suscripta el 15 de abril de 1994 en Marrakesh, Marruecos; Artículos I a III.

(2) GATT MEDIA RELATIONS DIVISION, THE GATT STUDY ON THE ECONOMIC IMPACT OF THE URUGUAY ROUND AGREEMENT (ABRIL 1994).

ciones convenidas, y avizorar el impacto que las mismas tendrán en la política comercial de las partes signatarias y en el comercio internacional en general, sumado a ello, las posibles repercusiones que en relación con el tema en análisis se puedan experimentar en el ámbito de nuestra profesión.

Para una acabada comprensión del tema propuesto y para un mejor entendimiento de las estructuras y regulaciones en estudio, nos es imprescindible retrotraernos brevemente en el tiempo al nacimiento del GATT y al origen de las normas que durante décadas gobernaron, en dicho marco institucional, la resolución de conflictos.

## II. GATT: Su origen

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, en el marco del novel Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, se promovieron febriles negociaciones con el objeto de regular el comercio internacional a través de la reducción de las barreras comerciales. Se promovió, asimismo, la creación de la Organización Internacional del Comercio ("OIC").

Fruto de las negociaciones habidas durante la conferencia sobre tarifas en el comercio de Ginebra, Suiza, entre los meses de Abril y Octubre de 1947, se redacta el GATT. En forma paralela se negociaba el Estatuto de la OIC.

El 30 de Octubre de 1947 el Protocolo de Aplicación Provisional del GATT fue suscripto por los 23 miembros fundadores de dicho acuerdo. Este Protocolo comenzó a regir el 1 de Enero de 1948.

La intención primigenia de los participantes en las negociaciones, consistía en establecer a la OIC como la institución de derecho internacional que instrumentaría, regularía y contendría al GATT.

El Estatuto de la OIC fue finalmente redactado y suscripto en la conferencia de la Habana, Cuba a comienzos de 1948. Pendiente la ratificación parlamentaria del mismo por varios de sus miembros, éstos se constituyeron en meros espectadores del trámite al cual el mismo era sometido en el Congreso de los Estados Unidos. El liderazgo indiscutido del país del Norte en las negociaciones y su rol protagónico en el tráfico del comercio mundial harían que su actitud definiera —mediante su ratificación o rechazo— la suerte y destino de la OIC.

El Estatuto de la OIC fue presentado al Congreso Americano para su aprobación en numerosas oportunidades. Sin embargo, el impulso internacionalista que había prevalecido en los primeros años de negociación había menguado considerablemente, y una composición de carácter menos liberal de sus representantes, hizo que el Poder Ejecutivo finalmente desistiera de nuevas presentaciones tendientes a su aprobación, con lo que a los

efectos prácticos aun antes de su nacimiento la OIC dejaba de existir (3).

El GATT por lo tanto, huérfano de toda estructura apropiada, quedaba en consecuencia como la organización central a cargo de la coordinación y armonización de las políticas comerciales de sus miembros. Cabe señalar entonces, que el GATT funcionó hasta el presente sin una institución o marco que lo encuadre. Como ya hemos mencionado y profundizaremos más adelante, en la Ronda del Uruguay, y luego de siete largos años de negociaciones, se creó la OMC, institución que si bien ha receptado poderes y funciones más limitados que aquellos otrora otorgados a la OIC original, es su natural sucesor.

## III. GATT: Estructura y funcionamiento

La administración del GATT está a cargo de un Secretariado dirigido por un Director General, con sede en la ciudad de Ginebra, Suiza, y se complementa con un Consejo de Representantes que se reúne varias veces al año, Comisiones Permanentes que asisten en las rondas de negociaciones a las Partes Contratantes, y finalmente, Comités Ad Hoc que generalmente se convocan para considerar temas específicos.

Consideramos que no es adecuado ver al GATT como un único acuerdo: el GATT es el conjunto de cientos de acuerdos, protocolos, modificaciones y negociaciones que fueron teniendo lugar durante ocho rondas de negociaciones (en 1947 (Ginebra, Suiza); 1949 (Anney, Francia); 1951 (Torquay, Inglaterra); 1955-1956, 1960-1962 (Ronda de Dillon), y 1964-1967 (Ronda Kennedy); en 1973-1979 (Ronda de Tokio); y finalmente 1986-1994 (Ronda de Uruguay) (4).

El GATT procura, como objetivo primordial, la eliminación progresiva de las restricciones existentes en el comercio internacional, llámense éstas técnicamente tarifas, cuotas o subsidios.

No es nuestra intención profundizar en el estudio de los principios establecidos por el GATT, pero creemos que para comprender la incidencia del mismo en el comercio internacional, y en consecuencia, la importancia de su sistema de resolución de conflictos, es útil y provechoso recordar los tres pilares esenciales sobre los que se asienta:

1) El corazón del sistema se sustenta en la norma prevista por su artículo II, de acuerdo al cual las Partes Contratantes se comprometen a respetar las tarifas máximas negociadas en las distintas rondas

(3) ROBERT E. HUDEC, THE GATT LEGAL SYSTEM AND WORLD TRADE DIPLOMACY (end ed. 1992).

JOHN H. JACKSON, WORLD TRADE AND THE LAW OF GATT (1989). William T. Diebold, The End of the ITO, 16 INT-L FINANCE 124 (1952).

(4) WILLIAM J. DAVEY, INTERNATIONAL TRADE POLICY 212-216 (1994).

de negociaciones, pero solamente respecto de aquellos productos incluidos en el INDEX (lista de tarifas negociada). Las tarifas negociadas podrán sólo ser incrementadas con respecto a países terceros al GATT. Puede afirmarse que la presente constituye la razón fundamental que diera origen a las primeras negociaciones del GATT, y que originaron la caída de las tarifas sobre productos industriales en un 90 % en los últimos 40 años (5).

Las restantes disposiciones se encargan de proteger y reforzar el principio recién enunciado. En este sentido cabe mencionar:

2) El Principio de la "Nación más Favorecida", establecido en el artículo I, conforme al cual cada miembro del GATT está obligado a otorgar a los otros miembros un trato, respecto de importaciones y exportaciones, al menos similar al que da a cualquier otro país o unión aduanera (signatario o no).

3) El Principio del "Trato Nacional", establecido en el artículo III, el cual establece que los productos importados no pueden ser discriminados (mediante leyes, reglamentos, requisitos que afectan su venta interna, compra, transporte, distribución o uso) en desmedro del trato concedido a los productos de origen local. Vale efectuar la distinción entre estos dos últimos principios, atento a que mientras en el Principio de la Nación más Favorecida el trato debe ser igualitario en la confrontación de productos similares provenientes de distintos países exportadores, en el segundo, la comparación se efectúa entre un producto local y uno extranjero importado.

Basado en los tres pilares mencionados, el GATT se complementa entre otras, con las siguientes regulaciones:

- regulación del dumping y derechos compensatorios (artículo VI);
- marcas de origen (artículo IX);
- prohibición para la imposición de cuotas (artículo XI);
- regulación de subsidios (artículo XVI);
- excepciones generales al cumplimiento del GATT en orden a la protección de medio ambiente, seguridad nacional o territorial, o salud pública (artículo XX);
- procedimientos de consulta y resolución de disputas (artículos XXII y XXIII).

Dada la cantidad y complejidad de cada uno de los temas reglados por el GATT, resulta harto importante contar con normas que gobiernen la resolución de los conflictos que pudieran suscitarse entre las Partes Contratantes en forma ágil, dinámica, predecible, certera y efectiva.

Lamentablemente no todos estos adjetivos pueden emplearse para calificar el sistema instaurado por el GATT, que es el actualmente vigente. De sus aciertos y fallencias dará cuenta el próximo capítulo.

(5) JOHN H. JACKSON, THE WORLD TRADING SYSTEM 40 (1989).

## IV. Sistema de resolución de disputas en el marco del GATT

Al referirnos al Sistema de Resolución de Disputas en el marco del GATT, con sorpresa descubriremos que el mismo no ha sido previsto acabadamente en su articulado original. A partir de normas generales, la práctica y la necesidad de contar con un procedimiento adecuado para la resolución de conflictos fue delineando —ex post facto— los contornos del mismo. Quizá su mayor virtud radique en la intención de conformar un fiel reflejo de las necesidades imperantes, pero también en ello quizá, se encuentre su mayor debilidad, al no contar con la cohesión propia de las normas sustentada en reglas basales primigenias (6).

Dos reglas básicas delimitan los fundamentos del sistema:

a) El Artículo XXII prevé la posibilidad de consultas entre las Partes Contratantes cuando una de éstas invoque que el GATT no está siendo respetado y a consecuencia de ello, sus derechos se ven menoscabados.

b) El Artículo XXIII, piedra angular del sistema, autoriza a la Parte Contratante agraviada a que en caso de no haber podido obtener la corrección de las medidas objetadas a través de las negociaciones con la contraparte, presente su reclamo ante el Consejo del GATT. Ello procederá toda vez que dicha parte agraviada considere que los beneficios que emanan de las disposiciones del GATT han sido anulados o menoscabados, o que la realización de dichos objetivos se han visto impedidos como consecuencia de: a) la falta de cumplimiento por parte de un miembro del GATT de las obligaciones contraídas bajo el mismo; b) la aplicación, por parte de un miembro del GATT, de alguna medida que afecte indebidamente al comercio; c) toda otra situación que ocasione tales efectos.

Conforme se describirá a continuación, al recibir el reclamo imputado por el miembro considerado agraviado, el Consejo del GATT establece un Panel, que tiene como única función la de resolver el conflicto creado entre las partes.

## A. — Procedimiento y Conformación del Panel

En un principio, los integrantes de los Paneles eran elegidos entre los representantes acreditados por las Partes Contratantes ante el GATT,

(6) JOHN H. JACKSON & WILLIAM J. DAVEY ET AL., LEGAL PROBLEMS OF INTERNATIONAL ECONOMIC RELATIONS, CASES MATERIALS AND TEXT ON THE NATIONAL AND INTERNATIONAL REGULATIONS OF TRANSNATIONAL ECONOMIC RELATIONS (ch. 7, draft 3d ed., 1994).

Distintas normas de forma y fondo fueron adoptadas a través del tiempo. Los instrumentos más importantes a través de los cuales las mismas se implementaron fueron: a) El Entendimiento en Resolución de Disputa, GATT Doc. Z6S/210 (1979) en Official GATT Series, Basic Instruments and Selective Documents, (en adelante, «BISD»); b) Declaración Ministerial en Materia de Resolución de Disputas GATT Doc 29S/13 (1982) BISD 29S/13; c) Declaración sobre la Resolución de Disputas (1984) BISD; y, d) Mejoras en el Procedimiento de Resolución de disputas, GATT Doc 36S/61 (1989) BISD.

y entre las autoridades de este último. A partir de la Ronda negociadora de Tokyo, en 1979, —en la que un Entendimiento Para la Solución de Diferencias fue adoptado, codificando por primera vez la práctica desarrollada hasta ese entonces— y hasta el presente, los integrantes de los Paneles pueden ser elegidos también entre individuos ajenos a la función pública de alguna de las partes. La elección, generalmente, recae en profesores de derecho y funcionarios retirados del GATT.

En la actualidad, el procedimiento de resolución de disputas entre las partes del GATT se circunscribe a una serie de argumentaciones —escritas y orales— de las partes en litigio frente al Panel, el cual finalmente, y mediante una exposición general, toma la decisión en favor de una de las dos partes en conflicto. Esta decisión, en general, es una medida de no innovar para que cese el incumplimiento al GATT, y en su defecto —como caso extremo—, la autorización a la parte triunfante a suspender las concesiones hechas a la contraparte, o bien a incumplir respecto de dicha contraparte ciertas obligaciones, según lo determinen las circunstancias del caso.

**B. — Ley Aplicable**

Como fundamento de su decisión, el Panel toma en consideración los principios establecidos por los usos y costumbres y la práctica de lo que podría dar en llamarse la "Ley de GATT". Sin embargo ésta siempre se encuentra influida por principios generales de derecho internacional y derecho comercial internacional (7).

**C. — Adopción del Reporte**

La decisión del panel se eleva al Consejo del GATT, quien debe adoptarla bajo consenso (es decir, por unanimidad) de las Partes Contratantes. En la práctica ello representa el mayor escollo por la adopción de dicha resolución, dado que cualquier país, incluso la parte perdedora en el conflicto, puede bloquear la adopción de la recomendación del Panel. Con ello, la decisión carente de consenso, se convierte en la simple opinión de tres expertos en la materia.

Otra falencia demostrada por este sistema, reside en el hecho de que aun adoptada, la decisión del panel es implementada por la parte perdedora al cabo de meses o incluso años, con el consecuente desgaste y falta de credibilidad del sistema.

**D. — Balance y Experiencia**

Un detallado y excelente estudio estadístico e histórico de los 207 casos resueltos —en distintas instancias— a través del sistema de

(7) Interesante estudio de la Lex Mercatoria y su influencia en los Principios Generales del Derecho puede encontrarse en: Andreas F. Lowenfeld, *Lex Mercatoria: An Arbitrator's View*, 6. ARB. INT'L-2, 133 (1990); y

THE Rt. Hon. Lord Justice Mustill, *The New Lex Mercatoria: The First Twenty-five Years*, 6 ARB. INT'L2, 86 (1988).

resolución de disputas del GATT, desde sus orígenes en 1948 hasta 1990, puede encontrarse en ROBERT E. HUDEC, *ENFORCING INTERNATIONAL TRADE LAW: THE EVOLUTION OF THE MODERN GATT LEGAL SYSTEM* (1993) (8), y en PIERRE PESCATORE, WILLIAM J. DAVEY Y ANDREAS LOWENFELD, *HANDBOOK OF GATT DISPUTE SETTLEMENT* (1991).

El primer caso sujeto a las reglas de sistema, Holanda v. Cuba, fue resuelto el 19 de julio de 1948, a sólo tres meses de iniciado el proceso, cuando Cuba, acatando un fallo en su contra, canceló los impuestos que gravaban discriminatoriamente los productos holandeses. Lamentablemente no todos los casos resolvieron con la misma celeridad como consecuencia, muchas veces, de la falta de disposición de las partes intervinientes, mediante el bloqueo a la adopción de los reportes y finalmente, de la eterna pereza en implementarlos.

En estos últimos años (con posterioridad a 1990) y sólo a modo de ejemplo, nos encontramos con un escenario comercial mundial en el marco del GATT, en el cual se promueve el cumplimiento de reportes de los Paneles tales como:

a) La Unión Europea, Japón y otros, demandan a Estados Unidos la adopción de un reporte en la cual se establece la ilegalidad de la prohibición impuesta por los Estados Unidos sobre la importación y comercialización, en su país, de la tuna proveniente de países cuyas flotas pesqueras, por carecer de la tecnología adecuada, utilizan redes que además de atrapar la tuna, capturan y matan delfines.

En 1991 México logró un primer reporte a su favor. Sin embargo no requirió su implementación por motivos políticos (cautela a fin de no entorpecer las negociaciones en pos del ya suscripto NAFTA) y paradójicamente dispuso la pesca de la tuna con las redes exigidas y empleadas por los Estados Unidos.

En 1992 la Unión Europea demandó por iguales motivos, consi-

(8) Conforme a dicho estudio, se presentaron 207 casos de disputas en el marco legal del GATT, en el período desde 1948 a 1990. Estados Unidos, La Unión Europea, Canadá y Australia presentaron un 73 % de los reclamos. Estados Unidos y la Unión Europea participaron (como actora demandado) en 190 casos (92 % del total).

Argentina se presentó —durante tales años— como actor en 3 oportunidades:

a) Argentina y otros v. European Community, 8 de Abril de 1982. Status: consulta. Motivo de la disputa: régimen azucarero. Desenlace: acuerdo azucarero internacional en 1983;

b) Argentina v. European Community, Canada y Australia, 30 de Abril de 1982. Status: consulta. Motivo de la disputa: restricciones en el comercio sustentadas en motivos no económicos (embargo como consecuencia de la Guerra de las Islas Malvinas). Desenlace: Tibia nota requiriendo información y pronta notificación de las partes adherientes a la medida; finalmente se levantó el embargo en Junio de 1982; y

c) Argentina v. European Community, 8 de Julio de 1987. Status: consulta. Motivo de la Disputa: restricción del mercado como consecuencia de la inserción de España y Portugal a la Unión Europea. Desenlace: acuerdo por cuatro años, extendido por igual período en 1990 relativo a la azúcar y el sorgo.

guiendo un reporte favorable en Mayo de 1994. Estados Unidos, a través de su representante de comercio, Michael Kantor, ha manifestado que reclamará una revisión completa del reporte, previo a su adopción, habida cuenta de fallas procesales que violan el derecho a un debido proceso (entre otros argumentos, se ha esgrimido que las audiencias no son públicas y que la participación de entidades —públicas o privadas— terceras al litigio es limitada) (9).

b) Costa Rica, Colombia, Venezuela, Nicaragua y Guatemala, apoyadas por los Estados Unidos, Japón y Australia, demandan a la Unión Europea, la adopción de sendos reportes que en 1993 y 1994 establecen la ilegalidad del trato preferencial que la Unión Europea dispensa en el comercio de bananas a sus antiguas colonias de África, el Caribe y el Pacífico, en detrimento del resto de los países productores (Acuerdo de Lomé). La Unión Europea se ha negado a respetar tal decisión, exigiendo un arreglo bilateral al cual los países actores y por supuesto principales productores (Dal Monte, Chiquita y Dole) se oponen vehementemente (10).

c) Estados Unidos prevé modificar el Artículo 337 del Acta de Tarifas de 1930 para conformar su legislación a las normas del GATT, implementando el reporte que en su contra y en favor de la Unión Europea así lo dispusiera en 1988. En dicho año, Estados Unidos, luego de bloquear la adopción de la resolución del panel en numerosas oportunidades, presto finalmente su anuencia para su adopción, aclarando sin embargo, que no modificaría su legislación hasta tanto no se arribare a un acuerdo en materia de protección de la propiedad intelectual en la Ronda de Uruguay. Hoy en día, a concretarse dicho Acuerdo, se encuentra en estudio en la Cámara de Representantes del Congreso Americano la pertinente legislación (11).

**V. Nuevo sistema de resolución de disputas en el marco de la organización mundial del comercio**

El nuevo Sistema Unificado de Resolución de Disputas bajo la OMC (en adelante, "SRD"), mantiene inalterados los principios enunciados en los Artículos XXII y XXIII del

(9) EU, Japan, Call on U.S. to Implement GATT Ruling Against U.S. Tuna Embargo, 11 Int'l Trade Rep. (BNA) 814 (May 25, 1994); y

Thomas J. Schoenbaum, *Trade and Environment: Free international Trade and Protection of the Environment: Irreconcilable Conflict?*, 86 AM. INT'L L. 700, (Oct. 1992).

(10) John Rothchild, *The Banana War*, TIME, Oct. 17, 1994, en 39.

GATT, EU, Four Latin American Nations Reach Agreement in Banana Dispute?, 11 Int'l Trade Rep. (BNA) 499 (Mar. 30, 1994).

(11) H.R. 5110, 103d Cong., 2d Sess. (1994).

La Ley se llama "Uruguay round Agreement Act". Su título III, artículo 321, Trata la modificación del artículo 337 del acta de tarifas de 1930 (presentada en la Cámara de Diputados del Congreso Americano con fecha 27 de setiembre de 1994).

GATT (12). El mismo intenta codificar y mejorar la práctica que con el devenir de los años se fue incorporando al ajuar institucional del GATT. También intenta erigirse en el conjunto de normas que, a partir de la ratificación del Acuerdo, gobierne en forma unitaria la mayoría de los convenios estipulados (13).

Las innovaciones más importantes introducidas por el SRD se relacionan con: a) la obligatoriedad para las Partes Contratantes de utilizar, en la resolución en todo conflicto en relación a un acuerdo que contemple sus normas, el sistema en forma exclusiva; b) la creación de un órgano de control del funcionamiento del sistema; c) métodos alternativos para la resolución de los conflictos; d) la creación de un órgano de apelación de las decisiones de los Paneles; y e) reglas para la implementación y control del cumplimiento de las decisiones de los Paneles, o bien del órgano de apelación.

**A. — Fuero de Atracción**

Una de las más importantes innovaciones, es la obligatoriedad expresa para toda Parte Contratante —conforme al Artículo 23 del SRD— de resolver a través del SRD, todo conflicto con causa en la violación de las obligaciones, anulación o impedimento en el goce de los beneficios, o prosecución de los objetivos establecidos en los acuerdos sujetos al SRD.

En la práctica, esta norma tendrá el efecto de sojuzgar a la órbita de la OMC, en forma exclusiva, toda disputa que de otra forma pudiera desarrollarse por vías bilaterales, donde el balance comercial y político entre las Partes Contratantes es muchas veces desproporcionado y en consecuencia, la conculcación de los derechos e imposición de obligaciones, unilateralmente impuesta (14).

En tal sentido, es oportuno comentar que anualmente, tanto los Estados Unidos, como la Unión Europea y Japón (sin excluir otros países) presentan al público un reporte en el cual se individualizan las violaciones a los acuerdos comerciales en que incurren los otros países —jamás el propio— en el entendimiento de que a través de dicha publicación se facilita la negociación para la reducción o eliminación de la barrera comercial de que se trate (15). Resultará intere-

(12) Artículo 3.1 SRD.

(13) El SRD se aplica sólo a aquellos acuerdos que expresamente se amparan bajo su órbita. El artículo 3.11 y el Apéndice 1 del SRD establecen la aplicación del Sistema a los Acuerdos de Comercio de Bienes y Servicios, Propiedad Intelectual y Normas de Procedimiento. Mientras otros acuerdos se encuentran supeditados a la pertinente implementación del sistema (ej. Acuerdo en el Comercio de Aviación Civil Apéndice 1, Anexo 4), otros sólo aplican parte de las reglas o procedimientos del SRD (ver listado en el Apéndice 2 del SRD que incluye entre otros, Acuerdo en Antidumping, Textiles y Comercio en Servicios).

(14) ROBERT E. HUDEC, *DEVELOPING COUNTRIES IN THE GATT LEGAL SYSTEM* (1987).

(15) 1994 U.S. TRADE REPRESENTATIVE, *NATIONAL TRADE ESTIMATE REPORT ON FOREIGN TRADE BARRIERS*.

1994 JAPAN INDUSTRIAL STRUCTURE COUNCIL, *REPORT ON UNFAIR TRADE*

sante evaluar, a partir de la implementación del SRD, la actitud que tomen las Partes Contratantes de mayor peso en el comercio internacional al presentar sus reclamos, ahora en forma exclusiva a través del OMC, la reacción de la contraparte (la que podría provocar una "guerra comercial") y el desenvolvimiento de los Paneles, acorde al marco temporal impuesto por el sistema en la resolución de las disputas.

**B. — Organo de Solución de Diferencias**

A través de la OMC se establece un Organo de Solución de Diferencias (OSD) provisto de la autoridad necesaria para establecer paneles, adoptar las decisiones de los mismos o del Organo de Apelación en su caso, controlar la implementación de tales decisiones, y autorizar la suspensión de concesiones y obligaciones que le competan a las partes en virtud de los acuerdos cubiertos bajo su órbita de acción (16).

El sistema en estudio tiene por objeto proveer un marco de referencia seguro y predecible al comercio internacional, manteniendo un adecuado balance entre los derechos y obligaciones de los miembros de la MC, pero sin alterar la esencia de los mismos (17).

El SRD establece un orden de jerarquía para los remedios que atañen a la prosecución de los objetivos mencionados: en primera instancia debe procurarse una solución mutuamente aceptada por las partes; de no ser ello posible, el objetivo primordial es lograr el inmediato cese de las medidas que se encuentren en violación a las previsiones del Acuerdo; sólo si ello es imposible o poco factible, con carácter temporario se autorizará una compensación negociada mutuamente, de acuerdo a las reglas establecidas en el SRD. Como último recurso, la Parte Contratante reclamante podrá, con la autorización del OSD, proceder a suspender concesiones otorgadas en favor de la parte demandada (18).

**C. — Métodos Alternativos Para la Resolución de Disputas**

El establecimiento de un Panel bajo el SRD, debe estar precedido de un período de consultas en el cual las partes, guiadas por el principio de buena fe, intenten dirimir sus diferencias. Las nuevas normas establecen un estricto ámbito temporal para su aplicación, lo que intenta remediar las interminables demoras y dilaciones en que se incurra con el antiguo procedimiento. Una vez transcurridos sesenta días desde la implementación del período de consulta y fracasadas las negociaciones, la parte reclamante tiene derecho a solicitar al

POLICIES BY MAJOR TRADING PARTNERS, TRADE POLICIES AND WTO.

1993 SERVICE OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *REPORT ON UNITED STATES BARRIERS TO TRADE AN INVESTMENT* (Doc I-194-94, Apr. 1994).

(16) Artículo 2.1 SRD.

(17) Artículos 3.2 - 3.3 SRD.

(18) Artículos 22 SRD

OSD se establezca un Panel (19). Este último deberá constituirse a más tardar en la próxima reunión del OSD, salvo que en dicha reunión exista consenso en contrario (20).

También se contemplan como sistemas alternativos menores para la resolución de disputa, pero únicamente cuando las partes así lo acuerden, los buenos oficios, conciliación o mediación que se implementen a través del Director General de la OMC u otro individuo u organización, (21) o mediante arbitraje cuando la disputa esté limitada a un asunto específicamente identificado y mutuamente acordado por las partes (22).

#### D. — Procedimiento

En general, el Panel deberá estar conformado por representantes de las Partes Contratantes o por individuos con reconocida experiencia en el campo del derecho y comercio internacional. Los ciudadanos de una de las partes del proceso como regla general, no podrán formar parte del Panel en la disputa en que su país se halle involucrado (23). El Panel estará integrado por tres Panelistas, salvo acuerdo de partes para elevar el número a cinco. Cuando una de las partes sea un país en vías de desarrollo, a su requerimiento, al menos uno de los Panelistas deberá proceder de un país con tal status.

Los candidatos serán nominados en base a una lista que será conformada periódicamente por las Partes Contratantes, quienes no podrán impugnar los candidatos salvo razones de probada justificación.

El procedimiento de resolución de disputas deberá desarrollarse dentro de un estricto marco temporal. En este sentido, el tiempo desde la formación del Panel hasta el reporte final del mismo, atravesando las audiencias orales y presentación de escritos (similares al procedimiento del GATT) no deberá extenderse más allá de los nueve meses, salvo el caso de apelación en el cual dicho plazo se extiende a 12 meses (24).

(19) Artículos 4 SRD (donde también se menciona un plazo menor para ciertas situaciones de emergencia, ej. alimentos perecederos).

(20) Artículos 6 y 2 establecen el tiempo en el cual el OSD ha de reunirse. Como regla general deberá reunirse tantas veces como sea necesario a fin de cumplir con sus obligaciones dentro del marco temporal establecido por el SRD.

(21) Artículo 5 SRD.

(22) Artículo 25 SRD.

(23) Artículo 8 SRD. Será interesante analizar la incidencia de la presente cláusula respecto de los ciudadanos de las distintas uniones de mercado y zonas comunes de frontera cuando uno de los países miembros participe en una disputa. Interesante ver esta inquietud a partir de:

Argentina would like to start negotiations on joining NAFTA, 10 DIRECT INVESTMENT IN N. AM., Oct. 1994, en 19.

AFTER NAFTA, AFTA? ECONOMIST (LONDRES), AUG. 13, 1994, en 15.

(24) Artículo 20 SRD. El Artículo 12 SRD establece plazos menores para situaciones de emergencia.

Previo a la decisión final, el Panel presentará a las partes su narrativa de los hechos y argumentos para su revisión y crítica en una novedosa etapa del procedimiento llamada "Etapa Intermedia de Reexamen". En dicha etapa, las partes contarán con un determinado plazo (establecido por el Panel), para solicitar aclaraciones y revisiones respecto de temas fácticos puntuales, a cuyo efecto el Panel podrá celebrar una nueva audiencia para explorar únicamente los eventuales aspectos puestos en revisión.

Cumplida la Etapa Intermedia de Reexamen, el Panel presentará a las partes interesadas, la decisión final. De no mediar comentario alguno de las partes, el reporte presentado constituirá la decisión final del Panel. Es oportuno aclarar que la presente etapa, no es una etapa de apelación sino que existe al sólo efecto de subsanar posibles omisiones de carácter fáctico.

#### E. — Adopción del Reporte

A más tardar sesenta días después de tomada la decisión por el Panel, el reporte deberá ser adoptado en la reunión del OSD que a tal efecto se convoque.

En lo que constituye el apartamiento más radical de las normas del antiguo sistema, el reporte del Panel, de no ser apelado por la parte perdedora, será automáticamente aprobado salvo consenso (voto unánime) en el OSD para rechazarlo (25).

La presente modificación intenta desterrar la tendencia de algunas Partes Contratantes de bloquear la adopción o implementación de las decisiones de los Paneles, cuando unilateralmente se interpretan como contrarias a sus intereses.

#### F. — Organo de Apelación

Otra de las particularidades más salientes del nuevo sistema, es la creación de un Organo de Apelación bajo la órbita del OSD. El mismo estará compuesto por siete miembros de reconocido prestigio y experiencia en el campo del derecho y comercio internacional con un mandato de cuatro años y posibilidad de ser reelectos por un nuevo período. Los Panelistas deberán encontrarse totalmente desvinculados de toda Parte Contratante o conflicto de interés (26).

Sólo quienes fueron parte en la disputa podrán apelar la decisión del Panel. Las terceras partes interesadas —que tuvieren interés material en la disputa— tendrán sin embargo derecho a ser escuchadas y presentar escritos tanto en primera instancia como en la alzada (27).

En esta etapa del procedimiento, nuevamente se emplea —por las razones ya expuestas— el novedoso criterio del "consenso inverso" ya que el reporte que presente el Organo de Apelación deberá adop-

tarse automáticamente salvo consenso en el OSD para rechazarlo.

#### G. — Vigilancia de la implementación del reporte

Una vez adoptada la decisión del Panel, el OSD controlará su correcta implementación manteniendo el tema en su agenda de reuniones hasta tanto se de cabal y total cumplimiento al mismo (28).

El espíritu y la letra de este conjunto de reglas enfatizan la conveniencia de lograr la plena aceptación e implementación del reporte del Panel, de manera tal de conformar la conducta jurídica de una de las partes, con la normas estipuladas en el Acuerdo.

Como solución extrema, ante la inaplicabilidad del reporte o conformación de la conducta comercial a las pautas establecidas por el Acuerdo, el OSD, a solicitud de la parte interesada, autorizará a la parte reclamante a suspender "vis a vis" —en atención al orden de prioridades ya descrito— las concesiones otorgadas a la parte demandada hasta paliar las desventajas económicas ocasionales con su accionar.

Estas medidas se aplicarán hasta tanto se remueva la medida hallada en violación del Acuerdo, la parte haya adecuado su conducta en conformidad con la decisión del Panel, o ambas partes hayan arribado a una solución satisfactoria, en conformidad con el Acuerdo.

#### VI. Conclusión

La ratificación del Acta Final de la Ronda del Uruguay, sentará las normas que regularán prácticamente todas las áreas del comercio internacional. Al comando de este complejo cúmulo de normas, se encontrará la Organización Mundial del Comercio, organización envisonada por los veintitrés miembros originales del GATT en 1948, la cual por motivos políticos no pudiera sobrevivir su propio nacimiento. La comunidad internacional ha deambulado hasta nuestros días tratando de reparar dicha pérdida, creando para ello los mecanismos idóneos capaces de contener y viabilizar la expansión del comercio internacional. Sin embargo, tal esfuerzo resulta hoy agotado y un cambio en las estructuras políticas se avizora como esencial y necesario.

Para el mes de Diciembre de 1994 se encuentra programada una conferencia extraordinaria de los países miembros del GATT en donde se decidirá la fecha de implementación de la Ronda de Uruguay.

Hasta la fecha, sólo veintiséis países han ratificado el Acuerdo; los demás aguardan expectantes la decisión política que puedan tomar tanto los Estados Unidos como la Unión Europea (29).

(28) Artículo 21 SRD.

(29) Merece destacarse que en Japón, el Primer Ministro Tomiichi y Murayama sugirió informalmente ante el Parlamento, seguir de cerca el proceso de ratificación en los Estados Unidos y la Unión Europea, lo que implicaría un compás de espera en la ratificación

En los Estados Unidos los temas más controvertidos —de gran debate en la actualidad— se centran en: la falta de disposiciones regulatorias concerniente al medio ambiente, y el temor de ver afectados los standards ecológicos domésticos que tengan incidencia en la importancia de productos; la falta de normas que regulen los derechos laborales y que puedan desbalancear, mediante su conculcación, los costos de los productos, y por ende, determinar el lugar más conveniente para la inversión en el extranjero; la afectación, a través de la implementación del Acuerdo, de los derechos soberanos y leyes de los estados (30); la pérdida en el corto plazo de US\$ 13.9 billones como consecuencia de la derogación o recorte de las tarifas sobre importación; y, fundamentalmente, la imposibilidad de encarar medidas comerciales unilaterales —fuera del ámbito de GATT— y la imposibilidad de vetar decisiones de los Paneles de disputas que sean contrarias a los intereses comerciales estadounidenses, hecho que arguyen los oponentes del Acuerdo conlleva la conculcación de la soberanía del país (31).

En la Unión Europea, amén de debatirse problemas comunes a los recién enunciados, se presenta una disputa jurisdiccional —la cual quizá tenga más en mira la división de poderes entre las instituciones europeas en vista de la próxima conferencia intergubernamental en 1996, que la responsabilidad específica de la ratificación del Acuerdo— que retrasaría la aprobación del Acuerdo. La Comisión Europea invoca en virtud del Artículo 113 del Tratado de Maastrich tener la autoridad para ser la única negociadora del Acuerdo en representación de la Unión Europea. Sin embargo, en el Consejo de Ministros los representantes de los países miembros claman en contrario y se arrojan competencia exclusiva en ciertas áreas del comercio, en particular propiedad intelectual, medio

del Acuerdo hasta tanto dichas potencias tomen su decisión. Algunos sectores opinan que la demora obedece a la presión que lobbyistas de los sectores del arroz estarían ejerciendo para lograr subsidios en favor de los agricultores, quienes verían afectada la producción y distribución del arroz como consecuencia de la implementación del Acuerdo; Emiko, Terazono, Uruguay round Face Delay in Japan, GFIN. TIMES, Oct. 14, 1994, en 8.

(30) GATT, Constitutional Law Expert Tribe Voices Concerns Over State Sovereignty, 11 Int'l Trade Rep (BNA) 1166 (Jul. 27, 1994).

(31) Testimonio brindado por el Embajador Michael Kantor, Representante Comercial de los Estados Unidos, y por Sir James Goldsmith, miembro del Parlamento Europeo, ante el Comité de Comercio, Ciencia y Transporte, del Senado de los Estados Unidos, en la audiencia realizada para evaluar la aprobación e implementación de los acuerdos concluidos en las negociaciones de la Ronda Multilateral de Comercio de Uruguay, S. 2467, 103d Cong., 2d Ses. (Oct. 1994).

Michael Duffy, Trickery Wins Over Trade, TIME, Oct. 17, 1994, en 34.

ambiente y servicios. La Comisión Europea y los Estados Miembros han llevado la controversia hasta la Corte de Justicia Europea la que se expediría en el mes de noviembre del presente año, en tiempo para que el Parlamento Europeo y Parlamentos nacionales ratifiquen el Acuerdo dentro de lo programado (32).

Sin lugar a duda las nuevas reglas de resolución de conflictos estudiadas, tendrán incidencia en la actitud negociadora que los distintos miembros adopten en la solución de las distintas divergencias comerciales. Dichas reglas emergen como una nueva área de especialización en el derecho internacional, la que deberá encontrar su correlato en los claustros académicos y en una activa interrelación entre los órganos gubernamentales competentes y los profesionales del derecho a ella dedicados.

Amén de los distintos factores políticos que queden por salvar en los próximos meses, existe una conciencia a nivel internacional que comulga con los fundamentos del Acuerdo y que propicia su ratificación e implementación.

En definitiva, cada uno de los países signatarios no estará concluyendo parte de su soberanía al sujetarse al estricto régimen propiciado, sino que por el contrario, a través de un acto soberano seleccionará una política comercial que necesariamente excluye la elección de otras alternativas. En un escenario mundial en donde los mercados comerciales en bloque pueden constituirse en contralor y rector del comercio, la implementación del presente Acuerdo se revela como el punto de equilibrio en donde, al menos en teoría, se establecerá un balance comercial justo e imparcial entre sus miembros.

Casi tres generaciones fueron testigos de los vaivenes comerciales a nivel mundial de las organizaciones que intentaban erigirse en modelos rectores. Hoy, en los umbrales de un nuevo orden en el comercio internacional, con la experiencia de casi cincuenta años de negociaciones, no sólo la nuestra sino las generaciones futuras se beneficiarán, si dejando a un lado intereses políticos nacionales, se comprende que en la unidad y coherencia del sistema, radican los mejores beneficios para cada una de las partes. Expectantes aguardaremos a que en los próximos meses, los países miembros emitan su veredicto, decisión de transcendente importancia ya que la suerte del comercio internacional quedará con ella sellada.

(32) European Court Hear Trade Case, FIN. TIMES, Oct. 12, 1994, en 6.

The GATT sat on the mat, ECONOMIST (London), Oct. 1, 1994, en 70.

## INCREIBLE

La deuda pública argentina subió a US\$ 100.000 millones lo que supone que absorbería 6 años de exportaciones para su pago. Las privatizaciones contribuyeron a saldarla en US\$ 16.000 millones. Los intereses mensuales que se pagan son de US\$ 6.500 millones.