

fortalecimiento del proceso de integración". Estos objetivos se deben lograr conforme a los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio.

Respecto de los territorios aduaneros, por Decisión 5/93 del Consejo del Mercado Común (CMC) se aprobó el Acuerdo para la Aplicación de Controles Integrados en Frontera, denominado *Acuerdo de Recife*. En él se convienen medidas técnicas y operativas que regulan el marco general de los controles integrados. Con posterioridad, por Decisión 12/93 del CMC se aprueba el Protocolo Adicional Reglamentario de los Procedimientos Operativos, que establece las disposiciones generales y especiales en cada ámbito de control en jurisdicción de frontera: aduanero, migratorio, zoofitosanitario y transporte.

Asimismo, por Resolución 8/94 del Grupo Mercado Común (GMC) se aprobó la Nómina de Puntos de Frontera de Controles Integrados, en cumplimiento de las disposiciones del Acuerdo de Recife.

El antecedente de los controles integrados en la subregión es el tratado suscripto en 1986 por Argentina y Uruguay, experiencia única en América Latina.

Para la elección de los pasos fronterizos en los cuales se aplicarán los controles integrados se tuvieron en cuenta dos criterios recogidos en la Resolución 8/94 del GMC:

- los pasos de mayor movimiento,
- los lugares de ubicación estratégica.

La citada Resolución 8/94 fue modificada por las Resoluciones 8/97 y 43/97 del GMC. Ello se debió a la inclusión de otros pasos o bien al cambio de ubicación de los controles en algunos de ellos. Cabe estimar que como la integración es un proceso dinámico, que en esta área se nutre constantemente de la experiencia operativa en los puntos de frontera, serán inevitables futuras modificaciones.

Todos los temas relacionados con la operativa en frontera son de competencia del Comité Técnico N° 2, dependiente de la Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM). Del Comité depende el Subcomité Técnico Controles y Operatoria en Frontera. Constituye un grupo interdisciplinario de funcionarios de los Estados Partes, representantes de los organismos con jurisdicción en zonas de frontera.

Se ha logrado armonizar los procedimientos aduaneros más importantes para el desarrollo del proceso de integración y que inciden en la operatoria de frontera. Lo que impide mayores avances en el ejercicio de los controles integrados es la carencia de infraestructura edilicia en algunos casos, y la escasa capacidad de las playas de carga en otros.

Los pasos fronterizos en los que se aplica el control integrado entre Argentina y sus socios del MERCOSUR son diez: tres con Uruguay, dos con Paraguay y cinco con Brasil. ■

## Primer laudo arbitral del MERCOSUR

✓ *Comunicados DECEX 37/97 y SECEX 7/98 de Brasil. Reclamo de Argentina*

### Presentación del caso

Las medidas contenidas en los comunicados del Departamento de Comercio Exterior (DECEX) de la Secretaría de Comercio Exterior (SECEX) de Brasil originaron el cuestionamiento de Argentina, que las consideró restricciones no arancelarias. Por tal motivo, en abril de 1998, Argentina reclamó ante la Comisión de Comercio del MERCOSUR y solicitó con posterioridad la formación de un Comité Técnico, conforme al artículo 21 del Protocolo de Ouro Preto y su anexo, que dispone el procedimiento a seguir ante dicha Comisión.

Cumplido el procedimiento, en el informe de los expertos se destacó la posición sustentada por los uruguayos que manifestaron su apoyo a la pretensión argentina. Ello porque, como lo había sostenido Argentina, las Decisiones 3/94 y 17/97 del Consejo del Mercado Común (CMC) configuraban el compromiso de "no aplicar en su comercio recíproco condiciones más restrictivas que las vigentes para el comercio interno y externo". Los expertos de Uruguay evaluaron las medidas adoptadas por Brasil, en cuanto significan la incorporación de licencias no automáticas (o medidas de efecto equivalente), violatorias de las citadas Decisiones del CMC.

Al persistir la situación, Argentina recurrió al dispositivo admitido por el Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias, y efectuó una presentación en el Grupo Mercado Común (GMC). En razón de la solicitud para constituir un tribunal arbitral se formó el integrado por el presidente Juan Carlos Blanco (uruguayo) y los vocales Guillermo Michelson Irusta (argentino) y João Grandino Rodas (brasileño). El Tribunal inició sus funciones el 1º de febrero de 1998 y estableció su sede en la Secretaría Administrativa del MERCOSUR, en Montevideo. Expedió su pronunciamiento, adoptado por unanimidad, el 28 de abril de 1999.

### Las argumentaciones

**Argentina.** Para determinar el objeto del ilícito Argentina se refirió al compromiso de "stand-still" en relación con las restricciones no arancelarias (art. 4, Decisión 3/94 del CMC). Esto significa que, hasta alcanzar la total armonización de esas restricciones, los países miembros están comprometidos a no afectar su comercio recíproco con condiciones más restrictivas que las vigentes para el comercio interno y externo. Para Argentina, el compromiso lo reiteró la Decisión 17/97 (art. 6). Los comunicados brasileños (DECEX 37/97 y SECEX 7/98) -posteriores a las normas del MERCOSUR mencionadas- mediante el sistema de licenciamiento que establecen, obstaculizan el acceso de las mercaderías argentinas al mercado de Brasil porque imponen condiciones más exigentes que el anterior sistema de guías de importación.

En cuanto al daño ocasionado, Argentina adjudica a la sola existencia de las medidas emanadas de las disposiciones brasileñas la aptitud de inhibir el comercio por cuanto lo priva de seguridad y certidumbre jurídica y en aplicación del art. 25 del Protocolo de Brasilia, afirma que los particulares, ante el solo dictado de esas medidas, están autorizados para efectuar reclamos sin necesidad de probar el daño.

**Brasil.** Este país rechaza la existencia de objeto ilícito por cuanto, después de suscribir el Tratado de Asunción, las partes habrían efectuado una "revaluación conjunta y consensuada del plazo previsto para conformar el mercado común". Es así que "resultaron redefinidos los otros objetivos y cronogramas que estaban condicionados a la meta original, entre ellos la eliminación de las restricciones arancelarias y no arancelarias dentro del MERCOSUR". Y según Brasil se debería demostrar, a partir de hechos concretos que lo prueben, que la nueva

normativa brasileña constituye una mayor restricción al comercio recíproco.

### El laudo

Sin pronunciarse acerca de la licitud o ilicitud de las medidas adoptadas por Brasil ni determinar si el daño ha sido o no efectivamente probado, el Tribunal -orientado a develar la intención de los Estados partes del MERCOSUR- concluye que “una interpretación armónica del sistema congruente y no contradictoria con los fines y objetivos declarados y acordados por las Partes, lleva a que el desmantelamiento no arancelario ha de ocurrir necesariamente en paralelo con el arancelario y ha de concluir junto con éste, conforme fue definido en el Tratado de Asunción, su Anexo I y el Acuerdo de Alcance Parcial 18 y como está impuesto por la naturaleza de ambos, indisolublemente unidos en la liberación del comercio: faltando uno, será inútil el otro. Ello deberá ocurrir a más tardar el 31-12-99, fecha en la que se completa el programa de liberación comercial luego de la revaluación del MERCOSUR realizada por los Estados partes”.

El plazo fijado por el Tribunal (31 de diciembre de 1999) para todas las restricciones no arancelarias -en consonancia con la finalización del régimen de gravámenes arancelarios residuales- admite para los árbitros dos excepciones:

- las medidas previstas en el art. 50 del Tratado de Montevideo de 1980 (constitutivo de ALADI);
- los sectores automotriz y del azúcar, al persistir en ellos los gravámenes arancelarios.

El laudo fija así un límite temporario a la admisión de restricciones no arancelarias en el MERCOSUR, con las dos excepciones citadas. Cabría entender entonces, porque no está explícitamente establecido, que las medidas objeto del litigio encuadrarían en el pronunciamiento arbitral.

El fallo plantea, entre otros, el siguiente interrogante: cómo compatibilizar el plazo fijado por el Tribunal para la remoción de las restricciones no arancelarias –por equiparación del efectivamente acordado para la supresión de los aranceles- con la tarea emprendida en el MERCOSUR de afrontar el diseño de sistemas de equivalencia o reconocimiento bilateral de certificaciones nacionales para facilitar el avance del proceso de eliminación de esas restricciones.

### **✓ Análisis del primer laudo arbitral del MERCOSUR**

*Flavio Floreal González (\*)*

El primer laudo arbitral del MERCOSUR, que expidieron Juan Carlos Blanco, Guillermo Michelson Irusta y Joào Grandino Rodas, el 28 de abril de 1999 en Montevideo, se refiere a la disputa originada por los Comunicados DECEX 37/97 y SECEX 7/98, que clasifican y distinguen los productos y las operaciones sujetas a licencias automáticas y no automáticas.

Sin analizar el fondo de la disputa, el laudo en cuestión nos merece los siguientes comentarios.

### **El haber**

---

(\*) Abogado, Master en Relaciones Internacionales, FLACSO, consultor de empresas y asesor de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires (gonfer@ciudad.com.ar).