

Productos fitosanitarios y arbitraje en el Mercosur

Por Lilia M. del C. Calderón Vico de Della Savia

1. Introducción

El 19 de abril de 2002 en la ciudad de Asunción del Paraguay, el Tribunal Arbitral *ad hoc* del Mercosur, constituido conforme lo establecido en el Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias, a los fines de decidir en la controversia producida entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil sobre obstáculos al ingreso de productos fitosanitarios argentinos en el mercado brasileño y la no incorporación por este último país de las resoluciones dictadas por el Grupo Mercado Común 48/96, 87/96, 149/96, 156/96 y 71/98, volvió a referirse a la adopción unilateral de medidas paraarancelarias por los Estados miembros¹.

El laudo de mención retorna a la problemática múltiple y de larga data sobre los procesos de integración acusadamente económicos y mercantiles y los niveles de las denominadas tres libertades fundamentales, las medidas arancelarias y no arancelarias y su vigencia, la internacionalidad de las reglas atinentes a la comercialización internacional sobre la mentada *supranacionalidad* del denominado derecho comunitario, las formas de resolución de conflictos y en este supuesto particular, la obligación de los Estados de internalizar las normas relativas a los productos fitosanitarios.

Proponemos en la presente introducción abordar tales cuestiones poniendo énfasis en la última de las nombradas que a su vez atañe a los procesos comercializadores, a la calidad de vida de los mercados de consumidores, así como a las medidas unilaterales adoptadas por los diferentes países embarcados en los procesos de integración, siguiendo el hilo conductor del referido laudo arbitral.

2. Constitución del Tribunal Arbitral de conformidad con el Protocolo de Brasilia

a) Con fecha 17/12/91, los cuatro países que suscribieron el Tratado de Asunción por el que se decidió la constitución del mercado común, suscribieron el Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias².

En virtud de este último se presentaba la alternativa viable de solución de conflictos interestatales³ surgidos del denominado “proceso de transición para la consolidación definitiva del bloque mercado común”.

¹ Extraído del sitio <http://www.mercosur.org.uy/pagina1esp.htm>, 5/12/02.

² Ver sitio citado y Calderón Vico de Della Savia, Lilia M., *Integración, globalización y derecho internacional privado*, Paraná, Delta, 2001, p. 78.

³ Sostenemos que se trata de conflictos interestatales y no entre particulares, puesto que estos últimos sólo podrían encontrar el cauce de heterocomposición si el Estado al cual pertenecía el particular damnificado por alguna de las medidas adoptadas por los órganos del Mercado Común del Sur “hacia suyo” el conflicto y, caso contrario el mismo debía acudir a los mecanismos de solución tradicionales. Debemos recordar que tampoco se había suscripto a esa fecha el Tratado sobre Jurisdicción Internacional en materia contractual en el Mercosur. Por otra parte el art. 34 del citado documento de

En el Protocolo de Brasilia se reglamenta el proceso de resolución de conflictos que se inicia en las “negociaciones directas” entre los países miembros del Tratado de Asunción entre las que se plantea una controversia originada en la interpretación, aplicación o incumplimiento de las normas emanadas de los organismos del Mercosur, con aptitud decisoria para culminar en el proceso arbitral, en caso de imposibilidad de arribar a una solución satisfactoria en las diferentes instancias anteriores⁴.

b) Debemos poner de relieve que el Protocolo de Brasilia como surge de todos y cada uno de los laudos emitidos por los diferentes tribunales arbitrales *ad hoc*, continuó rigiendo, por disposición expresa del Protocolo adicional al Tratado de Asunción sobre la estructura institucional del Mercosur, que en el preámbulo, consignaba la llegada del proceso de integración al estadio de “unión aduanera”⁵.

c) Hemos expresado en anteriores oportunidades⁶, que los procesos de integración suponen una naturaleza dinámica y compleja pero que no escapa en su análisis a la colocación del foco en etapas que, si bien mudables por progresión o regresión pueden identificarse del modo siguiente:

1) *Zona de libre comercio*. Un acuerdo internacional por el que se crea una zona de libre comercio tiene como objeto la eliminación de las barreras arancelarias y otras restricciones al intercambio de bienes conservando cada uno de ellos su propia política comercial respecto de terceros países.

2) *Unión aduanera*. Junto a la eliminación de barreras arancelarias y paraarancelarias, se propicia el establecimiento de una política comercial común de los países que suscriben este tipo de acuerdo, frente a los terceros países, concretándose en dicho tratado la negociación de un arancel externo común.

Brasilia rezaba: “el presente Protocolo permanecerá vigente hasta que entre en vigor el sistema permanente de solución de controversias para el mercado común a que se refiere el numeral 3 del anexo III del Tratado de Asunción”.

⁴ Art. 1°. “Las controversias que surjan entre los Estados partes sobre la interpretación, aplicación o incumplimiento de las disposiciones contenidas en el Tratado de Asunción, de los acuerdos celebrados en el marco del mismo, así como de las decisiones del Consejo del Mercado Común y de las resoluciones del Grupo Mercado Común, serán sometidas a los procedimientos de solución establecidos en el presente Protocolo”. Calderón Vico de Della Savia, *Integración, globalización y derecho internacional privado*. Es así que el laudo que comentamos, en forma preliminar, da cuenta de lo que sigue: “el Tribunal Arbitral *ad hoc* constituido para entender en la presente controversia, de conformidad con lo establecido en el Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias en el Mercosur, del 17/12/91, se encuentra integrado por los señores árbitros Ricardo Olivera García (presidente), Héctor Masnatta y Guido F. Silva Soares, nacionales respectivamente de la República Oriental del Uruguay, República Argentina y República Federativa del Brasil”. El procedimiento arbitral a mérito de lo establecido en el capítulo IV del citado Protocolo se inicia con la comunicación por la República Argentina a la Secretaría Administrativa del Mercosur, de su decisión de iniciar el procedimiento arbitral.

⁵ Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del Mercosur “...la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, en adelante denominados ‘Estados partes’; en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 18 del Tratado de Asunción, del 26 de marzo de 1991; conscientes de la importancia de los avances alcanzados y de la puesta en funcionamiento de la unión aduanera como etapa para la construcción del mercado común”. Calderón Vico de Della Savia, *Integración, globalización y derecho internacional privado*.

⁶ Calderón Vico de Della Savia, Lilia M., *Mercosur. Jurisdicción y ley aplicable. Proyecto de protocolo sobre jurisdicción internacional: las propuestas de la República Argentina, la República Federativa del Brasil y la República Oriental del Uruguay*, Colección Jurídica y Social n° 13, Secretaría de Posgrado y Servicios a Terceros, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, U. N. L., p. 14.

3) *Mercado común*. Supone las denominadas *libertades* entre los países que lo suscriben y son: libre circulación de personas, bienes y capitales.

4) *Unión económica*. Se añade a lo antes dicho, la unificación de la política macroeconómica con estructuras jurídico-normativas de carácter supranacional.

5) *Integración total político-económica*. Mediante la supresión de las fronteras, la creación de órganos supranacionales que vendrán a sustituir a los primigenios nacionales.

En consecuencia, la situación de unión aduanera (no existiendo organismo aduanero común y supranacional) que se vería reducida a una unión tarifaria de haberse completado el universo de los bienes que componen, tampoco se había realizado a dicha fecha.

Por ende no puede hablarse tampoco de las libertades enunciadas y, con mayor rigor, se debió contemplar una zona de libre comercio pero –como hemos dicho– no se trata de realizar una diferenciación estática, rígida sino que admite variantes y de no sostenerse esto, no podría entenderse siquiera porqué el Tratado de Libre Comercio de América del Norte puso en marcha un esquema jurídico contractual de derecho internacional público (tratado) en el que se contemplaron los regímenes de las inversiones, la propiedad intelectual, la propiedad industrial, los esquemas societarios y otros, siendo que no se nominó siquiera mercado común.

En Ouro Preto, República Federativa del Brasil, el 17 de diciembre de 1995, se suscribió el Protocolo que lleva el nombre de la misma ciudad, por el que se acuerda personalidad jurídica al Mercosur y se establece (entre otras cuestiones no menos importantes) un sistema de solución de controversias entre los Estados y entre los particulares. En aquel momento teníamos la convicción de que estábamos en el final del período “de transición” hacia la consolidación definitiva del bloque y la creación de un sistema jurídico igualmente definitivo de solución de controversias⁷ que no se cumplió debidamente tal como se esperaba, y que fue reconocido explícitamente en el citado documento en la norma del art. 44⁸. El laudo arbitral que se analiza fue dictado por el Tribunal Arbitral *ad hoc* del Mercosur en la ciudad de Asunción del Paraguay, el 19 de abril de 2002, siguiendo el reglamento establecido en el Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias en el Mercosur.

El 18 de febrero del 2002 se suscribió en Buenos Aires el Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el Mercosur que fue aprobado por Argentina⁹

⁷ Cabe observar que el art. 43 del Protocolo establecía que: “las controversias que surgieran entre los Estados partes sobre la interpretación, aplicación o incumplimiento de las disposiciones contenidas en el Tratado de Asunción, de los acuerdos celebrados en el marco del mismo, así como de las decisiones del Consejo del Mercado Común, de las resoluciones del Grupo Mercado Común y de las directivas de la Comisión de Comercio del Mercosur, serán sometidas a los procedimientos de solución establecidos en el Protocolo de Brasilia, del 17/12/91. Parágrafo único. Quedan también incorporadas a los arts. 19 y 25 del Protocolo de Brasilia las directivas de la Comisión de Comercio del Mercosur”.

⁸ Art. 44. “Antes de culminar el proceso de convergencia del arancel externo común, los Estados partes efectuarán una revisión del actual sistema de solución de controversias del Mercosur con miras a la adopción del sistema permanente a que se refieren el ítem 3 del anexo III del Tratado de Asunción, y el art. 34 del Protocolo de Brasilia”.

⁹ Ver, además, www.elnotarioargentino.com y <http://www.mercosur.org.uy/pagina1esp.htm>, 5/12/02. Dicho documento en su art. 55 § 1 deroga, “...a partir de su entrada en vigencia, el Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias ...y deroga el Reglamento del Protocolo de Brasilia, deci-

mediante ley 25.663, pero se encuentra pendiente de ratificación por los restantes socios del Mercosur. No obstante, efectuaremos un análisis del mismo al final del presente.

3. En torno a la internacionalidad del proceso vs. la supranacionalidad en el Mercosur

La diferenciación en principio estribó en el carácter *comunitario originario y derivado*, que un sector de la doctrina asignaba a la reglamentación de los diferentes institutos, así como de las relaciones entre los países e incluso entre los operadores económicos de los mismos; en primer lugar, lo que se denomina la fuerza jurígena, los órganos generadores de tales reglamentaciones y la existencia de un tribunal supranacional y en segundo lugar, otro sector le asignaba la naturaleza *jusinternacional* que excluía por diversas razones una naturaleza comunitaria a la misma.

No obstante, en torno a los tratados y otros mecanismos de derecho internacional general, en el citado Protocolo de Ouro Preto, bajo el título “Fuentes jurídicas del Mercosur”, encontramos una reglamentación de *doble naturaleza*: a) las normas contenidas en los tratados, protocolos y otros instrumentos que siguen las pautas del derecho internacional general¹⁰, y b) las normas emanadas de los órganos con capacidad decisoria que son adoptadas por unanimidad por las autoridades de todos los países socios¹¹.

Reforzando esa última fuente jurídica del Mercosur, el art. 42 indica expresamente la obligatoriedad de las decisiones emanadas del Consejo Mercado Común diferenciándola de la eficacia, a cuyo fin la internalización (en caso de ser necesaria), se hará por los procedimientos previstos para ella en cada Estado parte¹².

4. Existencia, aplicación directa y vigencia simultánea de las normas de derecho comunitario derivado en el Mercosur

a) El laudo arbitral que analizamos capta precisamente esta cuestión en el consid. 7° (párrs. 1° al 15), bajo el título “La obligación de incorporación de las resoluciones GMC”, que dispone: “7.1. El art. 40 del Protocolo de Ouro Preto (en adelante el POP), complementado por el art. 38 del mismo cuerpo normativo, establece claramente la obligación de los Estados partes de incorporar la normativa Mercosur a sus respectivos derechos internos... 7.3. La obligación de incorporación establecida en los

sión del Consejo Mercado Común 17/98” pero en el § 2 establece un régimen de vigencia de dicho Protocolo de Brasilia a “las controversias iniciadas bajo el régimen del Protocolo de Brasilia no se concluyan totalmente; y hasta tanto se completen los procedimientos previstos en el art. 49, continuará aplicándose, en lo que corresponda, el Protocolo de Brasilia y su reglamento”.

¹⁰ Art. 41. “Las fuentes jurídicas del Mercosur son: I. El Tratado de Asunción, sus protocolos y los instrumentos adicionales o complementarios; II. Los acuerdos celebrados en el marco del Tratado de Asunción y sus protocolos”.

¹¹ Art. 41. “III. Las decisiones del Consejo del Mercado Común, las resoluciones del Grupo Mercado Común y las directivas de la Comisión de Comercio del Mercosur, adoptadas desde la entrada en vigor del Tratado de Asunción”.

¹² Art. 42. “Las normas emanadas de los órganos del Mercosur previstos en el art. 2° de este Protocolo tendrán carácter obligatorio y, cuando sea necesario, deberán ser incorporadas a los ordenamientos jurídicos nacionales mediante los procedimientos previstos por la legislación de cada país”.

arts. 38 y 40 del POP surge como consecuencia de la no aplicación directa en los Estados partes de la normativa Mercosur, distinguiendo el Protocolo de Ouro Preto entre las nociones de obligatoriedad y vigencia de las normas que componen el derecho derivado en el Mercosur... 7.5. No obstante la obligatoriedad de la normativa Mercosur desde su perfeccionamiento por el consenso de los Estados partes, la vigencia de las mismas es postergada hasta la efectiva incorporación de dicha normativa al derecho interno de cada uno de los Estados partes, en los casos que esto es necesario¹³... 7.7. En este sentido, mientras las normas son obligatorias para los Estados partes, no obstante no haber entrado en vigencia simultánea, la obligatoriedad de las mismas genera como consecuencia el nacimiento de una obligación de hacer, la de incorporar al derecho interno dicha normativa, y una obligación de no hacer, la de no adoptar medidas que por 'su naturaleza se opongan o frustren el propósito de la norma aprobada pero aún no incorporada' (consid. 117)"¹⁴.

b) Como lo ha sostenido Vieira en su curso "*Le droit international privé dans le développement de l'intégration latino-américaine*" en la Academia de Derecho Internacional de La Haya¹⁵, refiriéndose obviamente a la segunda mitad del siglo pasado: "*notre siècle et en particulier sa deuxième moitié offre le spectacle d'une grande quantité de défis au droit, en forçant les juristes à la réalisation de très grands efforts-pour obtenir une parfaite conformité du droit vis-à-vis des nouvelles situations*".

En síntesis, una cuestión es la *existencia* de un derecho comunitario derivado del Mercosur que en su génesis registra una decisión unánime de los representantes de los países miembros en el ámbito de los órganos (proceso intergubernamental) con vocación decisoria, en virtud de la existencia y funcionamiento del derecho internacional general que el Protocolo de Ouro Preto denomina derecho comunitario originario y que impone a los Estados el deber de incorporar el primero toda vez que ello "fuera necesario" y otra la *eficacia* (efectos) de tal derecho comunitario derivado (en los términos del citado Protocolo) o, en términos más precisos la de *efectos de aplicación* de este derecho por las autoridades de los diferentes países (eficacia indirecta o vertical) y antes que nada, la *eficacia de atribución* en la terminología de Rigaux¹⁶,

¹³ Cita laudos anteriores: "7.6. Así lo ha entendido la jurisprudencia de los Tribunales Arbitrales *ad hoc* en el Mercosur expresando que 'el régimen resultante, sin embargo no es incoherente ni contradictorio sino que responde al concepto llamado en doctrina *de vigencia simultánea* –por oposición a la aplicación inmediata– en el cual se conjugan y armonizan las diversas disposiciones del POP al respecto en un sistema en el cual las normas son obligatorias para los Estados partes desde su aprobación pero la vigencia sólo se produce simultáneamente para todos los Estados partes cuando todos ellos han dado cumplimiento al procedimiento del art. 40' (laudo arbitral en la controversia sobre aplicación de medidas *antidumping* contra la exportación de pollos enteros, provenientes de Brasil, res. 574/00 del Ministerio de Economía de la República Argentina, consid. 116)".

¹⁴ En el considerando siguiente se transcribe lo resuelto en tal sentido por un tribunal arbitral anterior, en los siguientes términos: "7.8. ...En este sentido la jurisprudencia de los Tribunales Arbitrales *ad hoc* del Mercosur ha establecido que 'dada la naturaleza intergubernamental del Mercosur y la ausencia de aplicación directa de su normativa nadie puede cumplir en lugar del Estado obligado el acto de incorporación requerido. Pero el incumpliendo apareja responsabilidad internacional del Estado que incumple hacia los Estados que sí han cumplido' (consid. 117)".

¹⁵ *Recueil des cours*, 1974.

¹⁶ Rigaux sostiene que existen dos categorías de destinatarios de las normas jurídicas: "ya pertenecza al derecho público o al derecho privado, toda norma jurídica tiene por primera categoría de destinatarios a los *agentes jurídicos a los que prescribe un determinado comportamiento*... la norma, tiene por destinatarios ya a todos los ciudadanos... ya a los órganos de poder en el ejercicio de una función... Corresponde, en efecto, a la noción del Estado de derecho que los agentes del poder no

que llevaría aparejada la eficacia en la aplicación como internalización por los Estados de aquellas normas del derecho comunitario derivado (eficacia directa u horizontal).

Ello sin perjuicio de que el citado autor invoca la existencia y eficacia de las normas jurídicas en dos categorías de destinatarios, dentro de un mismo ordenamiento en el que aparecen dos pirámides: la normativa propiamente dicha y la de las autoridades encargadas de velar por su aplicación y que lo expuesto no se traslada al ámbito del derecho internacional respecto del cual –sostiene–, no existe verticalidad sino coordinación¹⁷ y que se encuentra harto discutida la relación entre el derecho internacional público, el derecho internacional privado y el derecho comunitario derivado.

c) Retornando al hilo del presente, a la existencia y la eficacia se adiciona una cuestión diferente: la de la vigencia simultánea de las normas del derecho comunitario derivado.

Bajo el título “Aplicación interna de las normas emanadas de los órganos del Mercosur”, del capítulo IV del Protocolo de Ouro Preto se produce en definitiva el compromiso-deber (en el orden internacional) por los Estados partes de incorporar en sus respectivos ordenamientos nacionales las *normas jurídicas adoptadas por unanimidad por los órganos de naturaleza gubernamental, con vocación decisoria* (art. 38) y, conforme el art. 40, párr. III, la entrada en vigencia de tales normas será simultánea en los Estados partes 30 días después de la fecha de comunicación efectuada por la Secretaría Administrativa del Mercosur.

En el laudo del Tribunal Arbitral dictado en Montevideo el 21 de mayo de 2001 en la controversia entre la República Federativa de Brasil y la República Argentina sobre aplicación de medidas *antidumping* contra la exportación de pollos enteros, provenientes de Brasil, la posición de la República Argentina fue que “las normas

estén excluidos de respetar el derecho aplicable al conjunto de los ciudadanos...” (conf. Rigaux, François, *Derecho internacional privado. Parte general*, tr. y adaptación al derecho español por Alegría Borrás Rodríguez, Madrid, Civitas, 1985, n° 52, p. 65). A continuación indica que: “toda norma jurídica tiene *también* una segunda categoría de destinatarios, a saber los agentes del poder encargados de velar para que la norma jurídica sea respetada por sus *destinatarios inmediatos*, cuyo comportamiento pretende determinar. Así, toda disposición del Código de la circulación se dirige, a los usuarios de la carretera y a los agentes de la circulación por carretera, debiendo velar los segundos que sea respetada por los primeros” (n° 53, p. 66). La bastardilla es nuestra.

¹⁷ Rigaux, François, *Derecho internacional privado. Parte general*, p. 87. Esto último es enfáticamente afirmado por Dromi San Martino, Laura, *Industria y comercio en el Mercosur*, Bs. As., Ciudad Argentina, 1999; esta autora afirma: “el Mercosur se articula a partir del derecho internacional, en cuanto es constituido por un tratado, y genera su propio *sistema de producción, prelación e interpretación de las normas*, que le dan identidad propia frente al derecho nacional de las partes y frente al derecho internacional” (p. 25). Explicita aún más esta tesitura al decir: “...siendo el Mercosur una comunidad altamente compleja, son competentes en la tarea regulatoria distintos órganos de ella, estatuidos originariamente en el Tratado de Asunción, y de conformidad con la estructura institucional que fijó finalmente el Protocolo de Ouro Preto... Este ordenamiento jurídico que conforma un sistema tiene como causa fuente y causa fin la integración económica de los países que la componen...” (p. 233 a 236). También señala: “el ordenamiento jurídico mercosureño por su naturaleza comunitaria rige en forma común para toda la región, con prevalencia sobre las normas nacionales de los Estados que lo integran, aún cuando no tengan en estos países aplicación directa, debiendo ser internalizadas en sus respectivos ordenamientos. Como los Estados partes tienen la obligación de internalizar las normas del ordenamiento jurídico comunitario existe un régimen de publicidad para garantizar el conocimiento de la regulación” (p. 237).

emanadas de los órganos del Mercosur son obligatorias para los Estados partes y cuando sea necesario deberán ser incorporadas a los ordenamientos jurídicos nacionales mediante los procedimientos previstos por la legislación de cada país (art. 42, Protocolo de Ouro Preto). La obligatoriedad no significa ‘aplicación inmediata’ sino el compromiso de incorporación al derecho interno. La forma de incorporación dependerá del derecho constitucional de cada uno. El sistema de producción de normas en el Mercosur, que es intergubernamental, no participa del sistema del derecho comunitario europeo donde las normas comunitarias penetran directamente en el ordenamiento de cada país sin necesidad de incorporación”. El Tribunal Arbitral, luego de examinar la naturaleza intergubernamental de los órganos con capacidad decisoria del Mercosur, según el Protocolo de Ouro Preto (consid. II-D-3, Obligatoriedad y vigencia) sostiene que dicha naturaleza *intergubernamental* “excluye de por sí la aplicación directa e inmediata de sus normas en cada uno de los Estados partes” (consid. 114).

Tampoco hay ninguna norma del Mercosur o de los Estados partes que autorice, pese a la condición de intergubernamental, la aplicación directa de la normativa emanada de los órganos comunes. Este criterio está confirmado por el régimen de incorporación a los respectivos ordenamientos jurídicos internos de los Estados partes, detallado en el art. 40 del Protocolo al que se halla sujeta esa normativa y sin cuyo cumplimiento no entra en vigencia. Asimismo el propio art. 42 que reconoce el carácter obligatorio de las normas emitidas por los órganos con capacidad decisoria hace referencia a la incorporación de esas normas “cuando sea necesario”. Aparte de que la aplicación directa de las normas Mercosur no sería compatible con el régimen constitucional de algunos de los Estados partes¹⁸.

¹⁸ Conforme lo sostenido en dicho laudo: “...116) El régimen resultante, sin embargo, no es incoherente ni contradictorio sino que responde al concepto llamado en doctrina ‘de vigencia simultánea’ –por oposición a la aplicación inmediata– en el cual se conjugan y armonizan las diversas disposiciones del Protocolo de Ouro Preto al respecto en un sistema por el cual las normas son obligatorias para los Estados partes desde su aprobación pero la vigencia sólo se produce simultáneamente para todos los Estados partes cuando ellos han dado cumplimiento al procedimiento del art. 40. Procedimiento establecido precisamente por no existir aplicación directa y a fin de garantizar la vigencia simultánea, previniendo una situación caótica de incertidumbre jurídica y de aplicación parcial. 117) ...Dada la naturaleza intergubernamental del Mercosur y la ausencia de aplicación directa de su normativa nadie puede cumplir en lugar del Estado obligado el acto de incorporación requerido. Pero el incumplimiento apareja responsabilidad internacional del Estado que incumple... La no incorporación de una norma Mercosur obligatoria puede dar lugar a una controversia bajo el Protocolo de Brasilia por incumplimiento de la adopción de la normativa Mercosur. A su vez, la controversia por la vía del arbitraje puede desembocar eventualmente en la adopción de medidas compensatorias de acuerdo con el art. 23. En esta línea, y de conformidad con el principio de buena fe, tampoco deberán los Estados –obligación de no hacer– realizar acciones que por su naturaleza se opongan o frustren el propósito de la norma aprobada pero aún no incorporada... 118) ...Mientras ese conjunto de disposiciones no sea incorporado por todos los Estados no está vigente. La obligatoriedad de las normas en el régimen del Mercosur no suple los requisitos establecidos para su vigencia y para que ésta se produzca es indispensable que todos los Estados partes hayan transitado la vía del art. 40 del Protocolo de Ouro Preto. 119) ...La decisión del Consejo Mercado Común 23/00 que disciplina el procedimiento de incorporación ratifica esa posición dominante de los Estados partes en la apreciación de cuándo procede la incorporación y de cómo se realiza. La conclusión es la misma aun en los casos en los que según esa decisión (art. 5°) no se requiere incorporación: normas relativas al funcionamiento interno del Mercosur y normas cuyo contenido estuviera contemplado ya en la legislación nacional. En las primeras para excluir la incorporación se necesita el entendimiento conjunto de los Estados partes formalmente consignado en la misma norma. En las segundas se necesita la notificación del propio Estado a la Secretaría Administrativa del

La controversia que diera lugar al 7° laudo arbitral del Mercosur sobre productos fitosanitarios se produjo en razón de la no incorporación por la República Federativa del Brasil de las resoluciones del Grupo Mercado Común 48/96, 87/96, 149/96, 156/96 y 71/98 sobre la registración de productos fitosanitarios. La República Federativa del Brasil si bien prácticamente estuvo conteste con dicha posición, indicando que ya se había comenzado la mencionada internalización, para la cual en rigor no existía plazo, sostuvo que este deber que le correspondía se encontraba excepcionado por el art. 50 del Tratado de Montevideo de 1980 por lo que debemos efectuar un somero análisis de dicha normativa emanada por un órgano con capacidad decisoria (aún cuando no el máximo en la estructura institucional del Mercosur).

d) El laudo que analizamos pone de relieve que no existe en lo atinente a la normativa del Grupo Mercado Común relacionada con los requisitos fitosanitarios, un plazo para que los Estados cumplan con el deber de adopción o internalización de las mismas, que devendría el punto temporal de vigencia simultánea, luego de articulados los restantes pasos que señala el Protocolo de Ouro Preto y que se trata de una laguna que debe colmarse con arreglo a los principios generales del derecho, *pacta sunt servanda* y buena fe¹⁹.

En el consid. 8.4 se citan la res. 23/98 del Grupo Mercado Común²⁰ y la decisión

Mercosur de que la norma Mercosur está contemplada por una norma nacional e indicando cuál es ésta”.

¹⁹ “8.3. No escapa a la comprensión de este Tribunal que la incorporación por los Estados partes de las normas acordadas en el marco del Grupo Mercado Común requieren del desarrollo de un proceso de análisis y armonización con el orden jurídico interno de cada Estado, por parte de los órganos competentes del Estado respectivo. Sin embargo, esta circunstancia no determina el contenido de la obligación sino que impone simplemente el otorgamiento de un *plazo razonable* para que el Estado obligado dé cumplimiento a sus requerimientos internos de procedimiento. 8.4. De acuerdo con la resolución del Grupo Mercado Común 23/98 los proyectos de normativa Mercosur que deban ser incorporados por vía administrativa indicarán, cuando corresponda, el plazo en que se cumplirá dicha incorporación a los ordenamientos jurídicos de los Estados partes. En el mismo sentido, el art. 7° de la decisión del Consejo Mercado Común 23/00 establece que ‘en los casos en que las decisiones, resoluciones y directivas incluyan una fecha o plazo para su incorporación, esas cláusulas revisten carácter obligatorio para los Estados partes y deben ser incorporadas en las fechas o plazos establecidos, a efectos de poder cumplirse con el procedimiento de vigencia simultánea determinado en el art. 40 del Protocolo de Ouro Preto’. 8.5. Estas normas, posteriores en el tiempo a las resoluciones Grupo Mercado Común objeto de esta controversia, no hacen más que consagrar el principio natural y obvio de autonomía de la voluntad de los Estados partes para fijar, de común acuerdo, en el órgano comunitario cuya voluntad forman unánimemente, los plazos que entienden razonables para el cumplimiento de la obligación de incorporación. 8.6. Este Tribunal Arbitral comparte la posición de la parte reclamada en cuanto afirma que las resoluciones del Grupo Mercado Común 48/96, 87/96, 149/96, 156/96 y 71/98 no tiene a texto expreso, un plazo para el cumplimiento de la misma. No obstante, discrepa con la parte reclamada cuando entiende que se trata de una obligación sin plazo, cuyo cumplimiento queda librado a la voluntad al libre criterio del obligado. 8.10. Son aplicables al objeto de la controversia sometida a decisión ante este Tribunal Arbitral los principios reconocidos de *pacta sunt servanda*, buena fe y razonabilidad”.

²⁰ “Res. 23/98. Incorporación de la normativa Mercosur. Considerando: la importancia que reviste la incorporación de la normativa Mercosur al derecho interno de los Estados partes, en orden a la consolidación de la unión aduanera. Que es necesario garantizar la efectiva incorporación de la normativa Mercosur a los ordenamientos jurídicos internos de los Estados partes. Que resulta conveniente complementar lo establecido por la res. 91/93 para asegurar la efectiva vigencia en el Mercosur de las decisiones, resoluciones y directivas. El Grupo Mercado Común resuelve: ...art. 4°. Los proyectos de normativa Mercosur a que hacen referencia los arts. 1° y 3° a ser aprobados por los órganos con capacidad decisoria (Consejo del Mercado Común, Grupo Mercado Común y Comisión de Comercio del

23/00 del Consejo Mercado Común²¹.

Surge en consecuencia el interrogante relativo a si las resoluciones del Grupo Mercado Común relativas a los productos fitosanitarios tienen o no tal fecha de entrada en vigencia determinada, por cuanto, a pesar de lo sostenido por el Tribunal Arbitral puede colegirse de la lectura de aquellas que sí tienen, en rigor, fecha de vigencia y así encontramos:

En la resolución del Grupo Mercado Común 48/96 sobre requisitos para la libre circulación de productos fitosanitarios en la etapa actual de integración del Mercosur²², en su art. 2° dispone: “la armonización definitiva de los requisitos, normas, crite-

Mercosur) y a ser incorporados por vía administrativa, indicarán –cuando corresponda– el plazo en que se cumplirá dicha incorporación a los ordenamientos jurídicos de los Estados partes, contado a partir de la fecha en que la norma haya sido aprobada por el órgano de que se trate. Art. 5°. Dentro del plazo a que hace referencia el artículo anterior, los Estados Partes deberán: I. Incorporar al ordenamiento jurídico nacional la normativa (Protocolo de Ouro Preto, art. 40 inc. i); II. Comunicar a la Secretaría Administrativa del Mercosur los actos internos de incorporación (Protocolo de Ouro Preto, art. 40 inc. I), indicando asimismo los casos en los cuales la normativa no requiere incorporación a su ordenamiento interno. Art. 6°. La entrada en vigencia simultánea de la normativa Mercosur se rige por lo dispuesto en los inc. II y III del art. 40 del Protocolo de Ouro Preto”.

²¹ Decisión 23/00 del Consejo Mercado Común titulada “Relanzamiento del Mercosur. Incorporación de la normativa Mercosur al ordenamiento jurídico de los Estados partes”. El Consejo del Mercado Común decide: “art. 1°. Conforme a lo dispuesto en el Protocolo de Ouro Preto, las decisiones, resoluciones y directivas son obligatorias para los Estados partes y, cuando sea necesario, deberán ser incorporadas a los ordenamientos jurídicos nacionales. Art. 5°. Las normas emanadas de los órganos del Mercosur no necesitarán de medidas internas para su incorporación, en los términos del art. 42 del Protocolo de Ouro Preto, cuando: a) los Estados partes entiendan conjuntamente que el contenido de la norma trata asuntos relacionados al funcionamiento interno del Mercosur. Este entendimiento será explicitado en el texto de la norma con la siguiente frase: esta norma (directiva, resolución o decisión) no necesita ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados partes, por reglamentar aspectos de la organización o del funcionamiento del Mercosur”. Estas normas entrarán en vigencia a partir de su aprobación, b) el contenido de la norma ya estuviera contemplado en la legislación nacional del Estado parte. En este caso la coordinación nacional realizará la notificación prevista en el art. 40 (inc. i) en los términos del art. 2° de esta resolución, indicando la norma nacional ya existente que incluya el contenido de la norma Mercosur en cuestión. Esta comunicación se realizará dentro del plazo previsto para la incorporación de la norma. La Secretaría Administrativa comunicará este hecho a los demás Estados partes. Art. 7°. En los casos en que las decisiones, resoluciones y directivas incluyan una fecha o plazo para su incorporación, esas cláusulas revisten carácter obligatorio para los Estados partes y deben ser incorporadas en las fechas o plazos establecidos, a efectos de poder cumplirse con el procedimiento de vigencia simultánea determinado en el art. 40 del Protocolo de Ouro Preto.

²² El restante articulado refiere a los requisitos para la libre circulación, a partir del art. 5°, que dispone: “las condiciones requeridas para la libre circulación de sustancias activas grado técnico y/o sus correspondientes formulaciones son: a) que sean producidos en la región del Mercosur, cumpliendo con las normas establecidas en las decisiones 6/94 y 23/94 del Consejo del Mercado Común, protocolizadas como 8° Protocolo Adicional al ACE 18, y concordantes, b) que su uso esté autorizado en todos los Estados partes o tener el consentimiento expreso de los Estados en que no se encuentren autorizados, c) que las sustancias activas grado técnico y/o sus correspondientes formulaciones presenten características físicas y químicas idénticas o sustancialmente similares, en su pureza y en sus impurezas, a fin de que las posibles diferencias relativas no signifiquen ni un aumento de los riesgos derivados de su uso ni una disminución de su eficacia... d) que sean inscriptos previamente en el país de destino y cumplan con los siguientes requisitos: d1) presentar datos de identidad, composición y propiedades físicas y químicas de las sustancias activas grado técnico y/o sus formulaciones, d2) presentar muestras suficientes para análisis, d3) presentar certificado de origen, de acuerdo al inciso a) del presente artículo, d4) presentar certificado de registro otorgado en el país de origen, de la sustancia activa grado técnico y/o de sus formulaciones, d5) presentar proyecto de etiqueta, d6) ajustarse a las indicaciones y restricciones de uso vigentes para sus similares en el país de destino, d7) cumplir con

rios y alcances para un proceso de evaluación común de los registros nacionales de productos fitosanitarios deberá estar concluida para entrar en vigencia antes del 1/1/98. Art. 3°. El cumplimiento de los requisitos establecidos en la res. 73/94 del Grupo Mercado Común deberá ser implementado antes del 1/1/00 por los Estados partes del Mercosur”.

En una lectura de la res. 73/94 dada la remisión que efectúa, podemos observar que ésta reza del modo que sigue: “requisitos técnicos para a avaliação e o registro de substâncias ativas e produtos formulados agro químicos na região do Mercosul... O Grupo Mercado Comum resolve: art. 6°. A presente resolução entrará em vigência antes de 1º de janeiro de 1995”²³.

A su vez la res. 87/96 Grupo Mercado Común, que trata los procedimientos de inscripción para la libre circulación de las sustancias activas grado técnico y/o sus formulaciones de productos fitosanitarios²⁴ en su art. 3° establece: “la presente resolución entrará en vigor el 10 de diciembre de 1996”.

Su anexo señala los lugares donde en los diferentes países del Mercosur se tramitarán las inscripciones para la libre circulación, la documentación que se acompañará con la inscripción y los deberes inherentes²⁵.

los plazos administrativos vigentes en el país de destino. Art. 4°. Aprobar el ‘primer listado de sustancias activas y sus formulaciones de libre comercialización entre los Estados partes del Mercosur’, ad-junto a la presente resolución como anexo, el cual será de actualización periódica”.

²³ “Art 1°: a) adotar para a avaliação e o registro de substâncias ativas e produtos formulados os requisitos estabelecidos no anexo da presente resolução; b) a incorporação, a eliminação e a modificação dos requisitos estabelecidos no anexo serão aprovados pelo Comitê de Sanidade, devendo a parte interessada fundamentar sua olicitação com uma antecedência mínima de 45 dias; c) no registro de substâncias ativas e produtos formulados, poderá ser utilizada informação técnica publicada em nível nacional e/ou internacional quando a mesma se ajuste às condições que se estabeleçam. Art. 2°. Instruir o Comitê de Sanidade a que proceda à definição de: a) condições que a informação que se submete para fundamentar o registro de substâncias ativas e produtos formulados deve cumprir; b) critérios e procedimentos harmonizados de avaliação de dados para fins de registro que assegurem sua confiabilidade. Art. 3°. Quando existirem normas e/ou padrões internacionais em matéria de qualidade de substâncias ativas ou de produtos formulados, os mesmos serão adotados pelos Estados partes após avaliação pelo Comitê de Sanidade. Nos casos de inexistência ou inadequação para a região dessas normas e padrões, o Comitê as elaborará para sua aprovação pelo GMC. Art. 4°. Os Estados partes colocarão em vigência as disposições regulamentares, legislativas e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente resolução por intermédio dos seguintes organismos: Argentina: Instituto Argentino de Sanidad y Calidad Vegetal (SAGyP), Brasil: Departamento de Defesa e Inspeção Vegetal (MAARA), Paraguai: Dirección de Defensa Vegetal Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Uruguay: Servicio de Protección Agrícola, Dirección General de Servicios Agrícolas (MGAP). Art. 5°. A legislação nacional vigente sujeita a modificações para a efetiva implementação da presente resolução é: Argentina: res. SAGyP 895/88 y disp. DNPYCA 19/87 Brasil: por MAARA 45, 10/12/90. Por. MS 03, 16/1/92. Por. IBAMA 349, 14/3/90. Paraguay: res. MAG 19/93 Uruguay: decr. 149/77 e modificativos...”.

²⁴ “El Grupo Mercado Común resuelve: art. 1°. Aprobar los procedimientos para la inscripción para la libre circulación de las sustancias activas grado técnico y/o sus formulaciones de productos fitosanitarios según la res. 48/96 que figura en anexo y forma parte de la presente resolución. Art. 2°. Los Estados parte implementarán las disposiciones reglamentarias, legislativas y administrativas internas necesarias para dar cumplimiento a la presente resolución a través de los siguientes organismos...”.

²⁵ “Capítulo I. 1.1. Están sujetos a inscripción para la libre circulación: a) las sustancias activas grado técnico y/o sus formulaciones de productos fitosanitarios según res. 48/96 del Grupo Mercado Común; b) los establecimientos que sintetizen y/o formulen sustancias activas grado técnico y/o sus correspondientes formulaciones en la región del Mercosur y que consten en el listado vigente para la

La res. 156/96 del Grupo Mercado Común, establece el “segundo listado de sustancias activas y sus formulaciones de libre comercialización entre los estados parte del Mercosur”²⁶ también estipula expresamente: “la presente resolución entrará en vigencia el 13 de marzo de 1997”.

libre circulación anexo a la res. 48/96 del Grupo Mercado Común. Capítulo II. 2.1. Del establecimiento que sintetice y/o formule productos fitosanitarios en la región del Mercosur: las personas jurídicas que sintetizen y/o formulen productos fitosanitarios en la región del Mercosur deberán presentar: a) nota solicitando la inscripción en papel membrete; b) solicitud de inscripción para la libre circulación de sustancias activas grado técnico y/o sus correspondientes formulaciones de productos fitosanitarios según res. 48/96 del Grupo Mercado Común; c) nombre de las sustancias activas grado técnico sintetizadas y/o de los productos formulados; d) identificación de los establecimientos industriales donde se desarrollan los referidos procesos (en caso de pluralidad, deberá especificar cuales productos corresponden a cada planta o establecimiento industrial); e) dirección. Capítulo III. 3.1. Requisitos para la inscripción para la libre circulación de sustancias activas grado técnico y/o sus correspondientes formulaciones de productos fitosanitarios según res. 48/96 del Grupo Mercado Común: las sustancias activas grado técnico y/o sus correspondientes formulaciones para la libre circulación en el Estado parte de destino deben obligatoriamente ser inscritas por los organismos registrantes de aquel Estado parte y para eso deben cumplir con los requisitos previstos en este documento. Tales requisitos tienen la función básica de proveer toda la información necesaria para la comprobación de las exigencias de forma de determinar que las sustancias activas grado técnico y sus correspondientes formulaciones son idénticas o substancialmente similares a las registradas en el país de destino: a) que demuestre técnicamente la sustancial similaridad o identidad con los productos registrados en el Estado parte de destino; b) la no sustancial similaridad o identidad deberá ser fundamentada técnicamente por el organismo registrante en el Estado parte de destino; c) que alcance los requisitos de calidad preconizados. 3.2. Requisitos específicos: 3.2.1. La solicitud de inscripción será firmada por el responsable legal de la empresa y por el director técnico responsable designado en el Estado parte de destino por la empresa productora y contendrá toda la información requerida establecida en este documento. 3.2.2. La empresa deberá presentar: 3.2.2.1. Datos de identidad, composición y propiedades físico-químicas de las sustancias activas grado técnico: a) identidad: solicitante, nombre y dirección, fabricante/registrante, nombre común: aceptado por ISO, o propuesto, en su orden, por BSI, ANSI, WSSA o el fabricante, hasta su aceptación o denominación por ISO. Indicar a cual corresponde, sinónimos, nombre químico: aceptado o propuesto por IUPAC, grupo químico, fórmula empírica, fórmula estructural, isómeros, aditivos; b) composición: certificado de composición cuali-cuantitativa de la sustancia activa grado técnico, incluyendo sus impurezas con concentraciones iguales o superiores al cero coma uno por ciento (0,1%) y aquellas toxicológicamente reconocidas, métodos analíticos para la identificación de la sustancia activa grado técnico; c) propiedades físico-químicas: aspecto... Todas las propiedades físico-químicas deberán estar acompañadas por las correspondientes referencias y por la identificación del método de determinación internacionalmente reconocido. 3.2.2.2. Datos de descripción general, composición y propiedades físico-químicas de las formulaciones. 3.2.2.3. Presentar muestras suficientes para análisis. 3.2.2.4. Presentar certificado de origen cumpliendo con las normas establecidas en las decisiones 06/94 y 23/94 del Consejo del Mercado Común, protocolizado como 8° Protocolo Adicional al ACE 18 (60% valor agregado Mercosur y salto en las posiciones arancelarias) y concordantes. 3.2.2.5. Presentar certificado de registro otorgado en el país de origen, de la sustancia activa grado técnico y/o sus correspondientes formulaciones. 3.2.2.6. Presentar proyecto de marbete escrito en el idioma del país de destino. 3.2.2.7. Los textos de los marbetes de las formulaciones a inscribirse en el Estado parte de destino deberán: a) ajustarse a las indicaciones y restricciones de uso vigentes en el país de destino; b) la información general que deberá constar en el marbete será: datos sobre la aplicación del producto, ámbito de aplicación, efecto sobre las plagas y los vegetales, condiciones de uso, dosis, número y época de aplicación, método de aplicación...”

²⁶ “El Grupo Mercado Común resuelve: art. 1°. Aprobar el segundo ‘listado de sustancias activas y sus formulaciones de libre comercialización entre los Estados parte del Mercosur’, que figura en el anexo y forma parte de la presente resolución. Art. 2°. El ‘segundo listado’ al cual se refiere el artículo anterior se agregará como anexo a la res. 48/96 del Grupo Mercado Común, a continuación del primer listado ya aprobado... Segundo listado de sustancias activas y sus formulaciones de libre comercialización entre los Estados partes del Mercosur: 1. Bentazon, 2. Clorimuron etil, 3. Flumetralin, 4. Metsulfuron metil, 5. Fosfuro de aluminio, 6. Nicosulfuron, 7. Metam sodio, 8. Clorpirifos”.

Finalmente la res. 71/98 del Grupo Mercado Común que menciona el laudo arbitral y que se titula: “Tercera lista de sustancias activas y sus formulaciones de libre circulación entre los Estados partes del Mercosur”²⁷ hace otro tanto: “los Estados partes del Mercosur deberán incorporar la presente resolución a sus ordenamientos jurídicos nacionales antes del 12 de marzo de 1999”.

El interrogante que surge es porqué el Tribunal Arbitral del Mercosur consideró que no se establecía en la normativa más arriba reseñada, la fecha de expiración para –al menos–, incorporar las normas por los Estados partes y, por extrapolación la hipótesis de máxima, esto es, para el comienzo de su vigencia simultánea cuando de todas ellas surge cuál es este último²⁸.

Los principios generales del derecho tales como los señalados por el Tribunal Arbitral *pacta sunt servanda*, buena fe y diligencia que han sido igualmente esgrimidos en otros laudos arbitrales anteriores²⁹ resultan impecables de no ser que la situación normativa y fáctica presente no fue subsumida por el Tribunal en esta controversia.

e) En lo que atañe a la excepción de vigencia del régimen de productos fitosanitarios en el Mercosur contenida en el art. 50 del Tratado de Montevideo de 1980 planteada por la República Federativa del Brasil, que opera como restricción no arancelaria contradiciendo el principio de libre circulación de los productos fitosanitarios en el Mercosur, como bien lo sostuvo el Tribunal Arbitral, no resulta admisible³⁰, y a ello debemos sumar la cuestión de que la armonización o unificación de criterios técnicos de producción y comercialización de productos fitosanitarios en el Mercosur precisamente contrarresta los efectos nocivos o perjudiciales para la salud de los seres

²⁷ “El Grupo Mercado Común resuelve: art. 1°. Aprobar la ‘tercera lista de sustancias activas y sus formulaciones de libre circulación entre los Estados partes del Mercosur’, en sus versiones en español y portugués, que figura como anexo y forma parte de la presente resolución. Art. 2°. La ‘tercera lista’ a la cual se refiere el artículo anterior, se agregará como anexo a la res. 48/96 del Grupo mercado Común, a continuación de la primera y segunda listas ya aprobadas. Art. 3°. Los Estados partes pondrán en vigencia las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a la presente resolución a través de los siguientes organismos... ‘tercera lista de sustancias activas y sus formulaciones de libre comercialización entre los Estados partes del Mercosur’. 1. Ametrina. 2. Cloruro de meticuat. 3. Endosulfan. 4. Fluazifop pbutil. 5. Hidrazida maleica. 6. Quizalofop-etil”.

²⁸ Ver Perotti, Alejandro D., *El séptimo tribunal del Mercosur y la decisión sobre la falta de incorporación al derecho interno de las normas del bloque*, “Revista Derecho Internacional y del Mercosur”, Síntese, La Ley, año 6 n° 3, p. 114 y siguientes.

²⁹ Calderón Vico de Della Savia, Lilia M., *Las soluciones a las controversias entre Estados en el ámbito del Mercosur: el arbitraje y un laudo aleccionador*, “Revista del Colegio de Escribanos de Entre Ríos”, vol. 166, p. 128.

³⁰ Consid. 9.4. “Como toda restricción al principio de libertad de circulación de mercaderías, la misma debe ser excepcional, específica y de interpretación restrictiva. Además, deberá recaer en el Estado que impone la restricción el *onus probandi* de que se ha producido la situación de hecho que sustenta la restricción”. Consid. 9.5. “Ninguno de estos extremos se produce en el caso bajo análisis. La invocación de su legítimo derecho a la protección de la salud humana, animal y vegetal no es realizada por Brasil para restringir una importación de una partida o de un producto en particular, sino que resulta invocada para oponerse a todo el régimen de incorporación de las normas sobre registración de productos fitosanitarios previamente acordada. Claramente, esta restricción llamada a dar solución a situaciones concretas y excepcionales pretende ser utilizada por la República Federativa del Brasil para liberarse de la obligación de incorporación de una normativa que libre y expresamente acordó con anterioridad”.

humanos, animales, vegetales y el medio ambiente, redundando en una mejora de los estándares de aquella, que se tienen en consideración.

5. Productos fitosanitarios: régimen internacional. Labor de la Food and Agricultural Organization³¹

La República Argentina aprobó mediante la ley 25.218 la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, adoptada en Roma el 17 de noviembre de 1997³².

En su preámbulo se explicita el reconocimiento de las partes contratantes de: a) la necesidad de la cooperación internacional para combatir las plagas de las plantas y productos vegetales y para prevenir su diseminación internacional, así como su introducción en áreas en peligro; b) que las medidas fitosanitarias deben estar técnicamente justificadas, ser transparentes y no se deben aplicar de manera que constituyan un medio de discriminación arbitraria o injustificada o una restricción encubierta y en particular del comercio internacional³³.

El deseo de asegurar la estrecha coordinación de las medidas tomadas a este efecto y proporcionar un marco para la formulación y aplicación de medidas fitosanitarias armonizadas y la elaboración de normas internacionales con este fin y que se tienen en cuenta los principios aprobados internacionalmente que rigen la protección de las plantas, de la salud humana y de los animales y del medio ambiente y los acuerdos concertados como consecuencia de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, en particular el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

Pero, asimismo, debe tenerse en cuenta de que esta Convención es una versión corregida (con base a las reservas, enmiendas y otros actos internacionales) por cada una de las naciones partes de la Convención de Roma de 1952 y que se encuentran internacionalmente obligadas por ella.

³¹ <http://www.fao.org/legal/inicio.htm>, 5/12/02.

³² Sancionada, 24/11/99; promulgada, 23/12/99. Constituye como se indica en su título el “Nuevo texto revisado como aprobado por la Conferencia de la FAO en su 29º período de sesiones, noviembre 1997” pero que, remitiéndonos a la página web de la FAO, observamos la aclaración en el título de su no vigencia internacional, a pesar de que más arriba se había sostenido en el informe que los países habían depositado el instrumento de aceptación, con el cual habría ya comenzado su vigencia internacional.

³³ En su art. I. Propósitos y responsabilidades se explicita: 1. “Con el propósito de actuar eficaz y conjuntamente para prevenir la diseminación e introducción de plagas de plantas y productos vegetales y de promover medidas apropiadas para combatirlas, las partes contratantes se comprometen a adoptar las medidas legislativas, técnicas y administrativas que se especifican en esta Convención, y en otros acuerdos suplementarios en cumplimiento del art. XVI; 2. Cada parte contratante asumirá la responsabilidad, sin menoscabo de las obligaciones adquiridas en virtud de otros acuerdos internacionales, de hacer cumplir todos los requisitos de esta Convención dentro de su territorio; 3. La división de responsabilidades para el cumplimiento de los requisitos de esta Convención entre las organizaciones miembros de la FAO y sus Estados miembros que sean partes contratantes deberá corresponder a sus respectivas competencias; 4. Cuando las partes contratantes lo consideren apropiado, las disposiciones de esta Convención pueden aplicarse, además de a las plantas y a los productos vegetales, a los lugares de almacenamiento, de empaquetado, los medios de transporte, contenedores, suelo y todo otro organismo, objeto o material capaz de albergar o diseminar plagas de plantas, en particular cuando medie el transporte internacional”.

Según surge del informe de la FAO los países miembros del Tratado de Asunción y su posterior Protocolo de Ouro Preto (Mercosur), se encuentran internacionalmente obligados en un ámbito universal (Roma, 1952) que admite regímenes regionales aún con anterioridad a la vigencia de éstos y no formularon reserva, enmienda ni declaración alguna. Pero dado que otros países lo habían hecho, en noviembre de 1979 la Conferencia de la FAO, en su 20º período de sesiones aprobó un “texto revisado de la Convención” que, de igual modo, ulteriormente la aceptaron, con lo que dicho texto, reformulado, comenzó a tener vigencia en el orden internacional el 4 de abril de 1991.

Con el instrumento de aceptación de ese último, Estados Unidos formuló la reserva siguiente: “1) relación con otros acuerdos internacionales. Los Estados Unidos entienden que nada de lo contenido en la Convención enmendada puede interpretarse de modo incoherente con el Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF) u otros acuerdos internacionales pertinentes, ni de una manera que altere sus términos o efectos, 2) autoridad para adoptar medidas contra plagas. Los Estados Unidos entienden que nada de lo contenido en la Convención enmendada limita la autoridad de los Estados Unidos, conforme al Acuerdo MSF, de adoptar medidas sanitarias o fitosanitarias contra cualquier tipo de plaga con el fin de proteger el medio ambiente y la vida o la salud humana, animal o vegetal, 3) art. XX. Asistencia técnica. Los Estados Unidos entienden que las disposiciones del art. XX no implican ningún tipo de obligación vinculante de asignar fondos para la asistencia técnica”³⁴.

En virtud de esta Convención los Estados partes se comprometen a adoptar a nivel interno todas las medidas legislativas y técnicas para prevenir la introducción así como la diseminación de plagas y productos vegetales y la cooperación internacional en la materia.

La Convención contiene definiciones tales como “análisis de riesgo de plagas”³⁵; “área de escasa prevalencia de plagas”³⁶; “área en peligro”³⁷; “artículo reglamentado”³⁸.

Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas necesarias para que en cada jurisdicción nacional exista un organismo oficial de protección fitosanitaria

³⁴ Extraído del sitio <http://www.fao.org/legal/inicio.htm>, 5/12/02, de donde surge igualmente que al trigésimo día de haber sido aceptado por los dos tercios de las partes contratantes, *entró en vigencia*.

³⁵ Sitio <http://www.fao.org/legal/inicio.htm>, 5/12/02. “Art. II. Términos utilizados: ...proceso de evaluación de los testimonios biológicos, científicos y económicos para determinar si una plaga debería ser reglamentada y la intensidad de cualesquiera medidas fitosanitarias que han de adoptarse para combatirla”.

³⁶ “Área designada por las autoridades competentes, que puede abarcar la totalidad de un país, parte de un país o la totalidad o partes de varios países, en la que una determinada plaga se encuentra en escaso grado y que está sujeta a medidas efectivas de vigilancia, control o erradicación de la misma”.

³⁷ “Área en donde los factores ecológicos favorecen el establecimiento de una plaga cuya presencia dentro del área dará como resultado importantes pérdidas económicas”.

³⁸ “Cualquier planta, producto vegetal, lugar de almacenamiento, de empaclado, medio de transporte, contenedor, suelo y cualquier otro organismo, objeto o material capaz de albergar o diseminar plagas, que se considere que debe estar sujeto a medidas fitosanitarias, especialmente cuando se involucra el transporte internacional”.

que entre sus funciones tendrá la de emitir certificados referentes al cumplimiento de la reglamentación fitosanitaria a los fines del envío de plantas y productos vegetales; la vigilancia de las plantas tanto de cultivo como pertenecientes a la flora silvestre; inspeccionar los envíos de plantas y productos vegetales de circulación internacional con el objetivo de prevenir la introducción y diseminación de plagas, la desinfección de tales envíos (art. IV, § 2) y el art. 7º establece que los países en los que se introduzcan productos del reino vegetal, podrá exigir cuando resulte necesario y esté técnicamente justificado, su legislación fitosanitaria y adoptar las medidas conducentes debiendo informar de ello (incluyendo incumplimientos en la certificación fitosanitaria), a la parte contratante exportadora (art. VII).

Finalmente, el art. IX estipula, como una forma de protección fitosanitaria en el orden internacional que las partes contratantes se comprometen a establecer organizaciones regionales de protección fitosanitaria, que funcionarán como organismos de coordinación en las áreas de su jurisdicción.

Cabe observar que a excepción de la República del Paraguay los otros países miembros del Tratado de Asunción, Protocolos de Ouro Preto y de Olivos son también Estados partes con los deberes inherentes contraídos en el orden internacional en la materia y la reglamentación mercosureña en materia de productos fitosanitarios se imbricaría en el ámbito más amplio y universal de la Organización para la Alimentación y la Agricultura.

En la controversia entre Argentina (parte reclamante) y Brasil (parte reclamada) no sólo existió incumplimiento de resoluciones del Grupo Mercado Común, sino de los deberes contraídos en virtud de la Convención de Roma.

6. Productos fitosanitarios y régimen global de liberalización comercial. La Organización Mundial del Comercio

Debemos recordar que Estados Unidos efectuó a la Convención de Roma, la reserva de no aplicación de la misma, teniendo en miras los acuerdos y entendimientos de la Ronda Uruguay del ex GATT y el Acuerdo de Marruecos que creó definitivamente la Organización Mundial del Comercio y adoptó los primeros, entre los que se cuenta el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

Específicamente se indicó en la reserva: 1) nada de lo contenido en la Convención podía interpretarse de modo incoherente con el Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias; 2) nada de lo contenido en la Convención limita la autoridad de los Estados Unidos conforme a ese último Acuerdo (MSF), y 3) no existe ningún tipo de obligación vinculante en la Convención de Roma en cuanto a asignación de fondos para asistencia técnica en la materia³⁹.

Por ley 24.425 la República Argentina aprobó el acta final en la que se incorporaron los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales y el Acuerdo de Marruecos por el que se creó la Organización Mundial del Comercio.

³⁹ Ver nota 34.

En el anexo obra el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y en él se afirma por los países miembros: 1) que no debe impedirse a ninguno de ellos adoptar ni aplicar medidas necesarias para proteger la vida y la salud de las personas y los animales o para preservar los vegetales, con la condición de que esa medida no se aplique de modo tal que constituya un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los miembros en que prevalezcan las mismas condiciones, o una restricción encubierta del comercio internacional; 2) que tienen el deseo de mejorar la salud de las personas y de los animales y la situación fitosanitaria en el territorio de todos los miembros y que las medidas sanitarias y fitosanitarias se aplican con frecuencia sobre la base de acuerdos o protocolos bilaterales; 3) que desean establecer un marco multilateral de normas y disciplinas que sirvan de guía en la elaboración, adopción y observancia de las medidas sanitarias y fitosanitarias para reducir al mínimo sus efectos negativos en el comercio; 4) reconocen que los países miembros desarrollo pueden tropezar con dificultades especiales para cumplir las medidas sanitarias o fitosanitarias de los miembros importadores lo cual redundaría en una imposibilidad de acceder a los mercados, formular y aplicar medidas sanitarias o fitosanitarias en sus propios territorios con el objeto de ayudarlos en los esfuerzos que realicen en este ámbito⁴⁰.

A primera vista, el objetivo final de tal acuerdo no es la salud de las personas, animales, plantas ni la cuestión del medio ambiente sino la *liberalización del comercio* y, teniendo este punto de partida, el art. 1° señala su aplicación a *todas las medidas sanitarias y fitosanitarias que puedan afectar, directa o indirectamente, al comercio internacional*.

Previo a una lectura de la normativa del acuerdo, debemos poner de relieve que la decisión de los ministros reunidos con ocasión de la firma del acta final en la que se incorporaron los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales en Marruecos, el 15 de abril de 1994⁴¹ adoptaron la decisión sobre “comercio y medio ambiente” del 14 de abril de 1994, en la que se recuerda el preámbulo del acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, a tenor del cual las relaciones de los miembros “en la esfera de la actividad comercial y económica deben tender a elevar los niveles de vida, a lograr el pleno empleo y un volumen considerable y en constante aumento de ingresos reales y demanda efectiva y a acrecentar la producción y el comercio de bienes y servicios, permitiendo al mismo tiempo la utilización óptima de los recursos mundiales de conformidad con el objetivo de un desarrollo sostenible y procurando proteger y preservar el medio ambiente e incrementar los medios para hacerlo, de manera compatible con sus respectivas necesidades e intereses según los diferentes niveles de desarrollo económico...”.

Que conjuntamente se suscribió el Acuerdo sobre la Agricultura en el cual se tomó nota de que “los compromisos en el marco del programa de reforma deben contraerse de manera equitativa entre todos los miembros, tomando en consideración las preocupaciones no comerciales, entre ellas la seguridad alimentaria y la necesidad de proteger el medio ambiente; tomando asimismo en consideración el acuerdo de que el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo es un elemento integrante de las negociaciones, y teniendo en cuenta los posibles efectos negativos de la

⁴⁰ http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/15-sps.doc, 5/12/02.

⁴¹ http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/15-sps.doc, 5/12/02.

aplicación del proceso de reforma en los países menos adelantados y los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios...” y en el capítulo VIII, art. 14 titulado “Medidas sanitarias y fitosanitarias” se acordó poner en vigencia el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias⁴².

En este último Acuerdo en su art. 2° se establece bajo el título “Derechos y obligaciones básicos”, lo siguiente: “1) los miembros tienen derecho a adoptar las medidas sanitarias y fitosanitarias necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales, siempre que tales medidas no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo; 2) los miembros se asegurarán de que cualquier medida sanitaria o fitosanitaria sólo se aplique en cuanto sea necesaria para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales, de que esté basada en principios científicos y de que no se mantenga sin testimonios científicos suficientes, a reserva de lo dispuesto en el párr. 7° del art. 5°; 3) los miembros se asegurarán de que sus medidas sanitarias y fitosanitarias no discriminen de manera arbitraria o injustificable entre miembros en que prevalezcan condiciones idénticas o similares, ni entre su propio territorio y el de otros miembros. Las medidas sanitarias y fitosanitarias no se aplicarán de manera que constituyan una restricción encubierta del comercio internacional...”.

En lo que atañe a la *armonización* de las reglamentaciones nacionales en materia de medidas fitosanitarias, el art. 3° del Acuerdo prevé que: 1) la base de dicha armonización estará constituida por las normas, directrices o recomendaciones internacionales; 2) de seguirse esta base se considerarán tales medidas armonizadas, como “necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales y se presumirá que son compatibles con las disposiciones pertinentes del presente Acuerdo y del GATT de 1994”; 3) los Estados miembros “podrán establecer o mantener medidas fitosanitarias que representen un nivel de protección sanitaria o fitosanitaria más elevado que el que se lograría mediante medidas basadas en las normas, directrices o recomendaciones internacionales pertinentes, si existe una justificación científica o si ello es consecuencia del nivel de protección sanitaria o fitosanitaria que el miembro de que se trate determine adecuado de conformidad con las disposiciones pertinentes de los párrs. 1° a 8° del art. 5°”.

Tal justificación científica existe “si, sobre la base de un examen y evaluación de la información científica disponible en conformidad con las disposiciones pertinentes del presente Acuerdo, un miembro determina que las normas, directrices o recomendaciones internacionales pertinentes no son suficientes para lograr su nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria”.

En lo que respecta a la comercialización internacional de productos fitosanitarios y complementando el deber de armonización del que trata el texto precedente, se encuentra el deber de *equivalencia*, en virtud del cual: “1) los miembros aceptarán como equivalente las medidas sanitarias o fitosanitarias de otros miembros, aun cuando difieran de las suyas propias o de las utilizadas por otros miembros que comercien con el mismo producto, si el miembro exportador demuestra objetivamente al miembro importador que sus medidas logran el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria del miembro importador. A tales efectos, se facilitará al miembro importador que los solicite un acceso razonable para inspecciones, pruebas y demás proce-

⁴² http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/15-sps.doc, 5/12/02.

dimientos pertinentes; 2) los miembros entablarán, cuando reciban una solicitud a tales efectos, consultas encaminadas a la conclusión de acuerdos bilaterales y multilaterales de reconocimiento de la equivalencia de medidas sanitarias y fitosanitarias concretas” (art. 4°).

La evaluación del riesgo y determinación del nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria completa operativamente las exigencias, conciliando la libre circulación de productos fitosanitarios y las adecuadas condiciones para la vida y desarrollo de los seres vivos en el art. 5° por el cual los Estados miembros se deberán asegurar de que “sus medidas sanitarias o fitosanitarias se basen en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la vida y la salud de las personas y de los animales o para la preservación de los vegetales, teniendo en cuenta las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes”.

Los criterios de evaluación del riesgo se basan en testimonios científicos existentes, los procesos y métodos de producción e inspección pertinentes y en las técnicas de muestreo y prueba.

Al evaluar el riesgo para la preservación de los vegetales y determinar la medida que habrá de aplicarse para lograr el nivel adecuado de protección fitosanitaria se tendrán en cuenta: 1) los factores económicos pertinentes: el posible perjuicio por pérdida de producción o de ventas en caso de entrada, radicación o propagación de una plaga o enfermedad; 2) los costos de control o erradicación en el territorio del miembro importador, y 3) la relación costo-eficacia de otros posibles métodos para limitar los riesgos.

“Con el objeto de lograr coherencia entre el concepto de nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria contra los riesgos tanto para la vida y la salud de las personas como para las de los animales o la preservación de los vegetales, cada miembro evitará distinciones arbitrarias o injustificables en los niveles que considere adecuados en diferentes situaciones, ...una medida sólo entrañará un grado de restricción del comercio mayor del requerido cuando exista otra medida, razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica, con la que se consigna el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria y sea significativamente menos restrictiva del comercio”.

Cuando un país miembro del acuerdo sea “exportador” y sostenga que sus territorios son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de las mismas, deberán aportar pruebas necesarias que demuestren objetivamente al país miembro “importador” dicha situación (art. 6°).

7. El arbitraje en el Mercosur: de la integración regional a la globalización. El Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el Mercosur

La República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, suscribieron el 18 de noviembre de 2002 el Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias, que no ha entrado en vigencia en el orden internacional, habiendo sido aprobado por ley solamente por la República Argentina.

Ciertamente, en el “ojo de la tormenta” los cuatro países socios suscribieron el documento en el que reconocen la necesidad de perfeccionar el sistema de solución de controversias así como la necesidad de garantizar una *correcta interpretación, aplicación y cumplimiento de los instrumentos fundamentales*, de forma consistente y sistemática, del conjunto normativo del Mercosur⁴³.

En dicho documento, en el capítulo I se reglamentan las controversias entre los Estados partes y al igual que en sus anteriores el requerimiento esencial es que tales controversias refieran a la interpretación, aplicación o incumplimiento del Tratado de Asunción, del Protocolo de Ouro Preto, de los protocolos y acuerdos celebrados en el marco del Tratado de Asunción, de las decisiones del Consejo del Mercado Común, de las resoluciones del Grupo Mercado Común y de las directivas de la Comisión de Comercio del Mercosur (art. 1º, inc. 1º).

La novedad más importante se produce con las normas contenidas en el inc. 2º del art. 1º: a) “las controversias comprendidas en el ámbito de aplicación del presente Protocolo que puedan también ser sometidas al sistema de solución de controversias de la Organización Mundial del Comercio o de otros esquemas preferenciales de comercio de que sean parte individualmente los Estados partes del Mercosur, podrán someterse a uno u otro foro a elección de la parte demandante”; b) la posibilidad de los Estados partes en una controversia de convenir el foro de común acuerdo. Esta última debe ser reglamentada por el Consejo Mercado Común, por lo que la “autonomía de la voluntad estatal el ámbito del proceso de integración”, respecto a la opción por el método tradicional (tribunal arbitral *ad hoc*), o por el foro que se encuentra establecido por la Organización Mundial del Comercio, es de naturaleza programática, y c) la creación de un Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur cuya composición se estipula en el art. 18, estableciendo con carácter permanente, su sede en Asunción, aún cuando excepcionalmente, pueda reunirse en otras ciudades de los Estados partes del Mercosur (art. 38).

El capítulo II marca, bajo el título “Mecanismos relativos a aspectos técnicos” en su art. 2º, una norma que establece procedimientos específicos y más expeditos, respecto de divergencias entre los Estados partes sobre aspectos técnicos regulados en instrumentos de políticas comerciales comunes, cuya reglamentación queda subordinada a su definición y aprobación por decisión del Consejo del Mercado Común y otro tanto ocurre con el capítulo III “Opiniones consultivas” al Tribunal Permanente de Revisión podrá confirmar, modificar o revocar los fundamentos jurídicos y las decisiones del Tribunal Arbitral *ad hoc* que ante un recurso de revisión interpuesto contra un laudo del tribunal arbitral, podrá confirmar, modificar o revocar los fundamentos jurídicos y las decisiones del mismo.

El art. 23 brinda a los Estados partes la posibilidad de acceso directo al Tribunal Permanente de Revisión y no al procedimiento ante el Tribunal Arbitral.

El procedimiento previsto para los reclamos de los particulares no difieren respecto del procedimiento previsto en el Protocolo de Ouro Preto y, por último cabe destacar que conforme la norma de derecho internacional contenida en el art. 52 este documento, entrará en vigencia al trigésimo día contado desde la fecha en que se haya depositado el cuarto instrumento de ratificación y tampoco representa un siste-

⁴³ <http://www.mercosur.org.uy/pagina1esp.htm>, 5/12/02.

ma de solución de controversias definitivo por cuanto el art. 53 prevé que antes de que finalice el proceso de convergencia respecto del arancel externo común, los Estados partes habrán de revisar el sistema de solución de controversias, a fin de adoptar el sistema permanente de solución de controversias para el Mercado Común a que se refiere el numeral 3 del anexo III del Tratado de Asunción.

8. Conclusiones

a) El laudo VII del Tribunal Arbitral del Mercosur referido a los productos fitosanitarios si bien alude a los principios de *pacta sunt servanda* y a la *buena fe* como fundamento de deberes positivos y negativos de los Estados miembros, susceptibles de generar en consecuencia, en cabeza de aquellos responsabilidad internacional, no resulta adecuada a la base normativa de la controversia puesto que las resoluciones del Grupo Mercado Común fijan expresamente un plazo de entrada en vigencia.

b) La normativa del Mercosur relativa a los productos fitosanitarios es exhaustiva e incluso operativa en los anexos y cumple acabadamente los estándares mínimos propuestos tanto por la Organización para la Alimentación y la Agricultura que evidencia un carácter universal e igualmente acontece aquello en relación con la normativa de la Organización Mundial del Comercio.

c) En ese último ámbito se plantea no obstante el doble interrogante acerca de la preeminencia de la libre circulación y comercio de productos sin fronteras, sobre los objetivos del respeto por la calidad de vida de las personas y un equilibrio a todas luces necesario del medio ambiente; y por el otro, la imperativa supremacía del modelo previsto y rigurosamente planeado de la Organización Mundial del Comercio sobre los procesos de integración y los regímenes establecidos en el marco de éstos, así como a todas las reglamentaciones sanitarias y fitosanitarias que no pueden –como se estipula en el Acuerdo sobre Productos Fitosanitarios–, tener preeminencia sobre el mismo.

d) A medida que se producen en el ámbito interno y, dada la interdependencia de las naciones, en cada una de ellas, a modo de “contagio”, alguna situación de riesgo, sobre todo en la esfera económica, se reconduce *intergubernamentalmente* el proceso de integración del Mercosur, hacia “relanzamientos” que resultan coyunturales y, por ende, se alejan de la seguridad jurídica y de la colaboración y cooperación genuinas, hacia otros horizontes, que es lo que acontece con el Protocolo de Olivos que brinda incluso a los Estados la posibilidad de optar por procesos transnacionales y luego el proceso vuelve a estancarse al no ser vehículo de ratificación por los respectivos países.

e) Las medidas y cualquier tipo de régimen sanitario y fitosanitario que están de modo transparente reglamentadas y en los hechos, determinadas situaciones acreditadas conforme pautas precisas de evaluación no pueden en modo alguno constituir traba paraarancelaria a la libertad de comercio y razonando deductivamente, existe un deber de los países de incorporar toda reglamentación que se dicte al respecto y, por los valores en juego no ya solamente haciéndose jugar un estándar de razonabilidad, sino de urgencia.