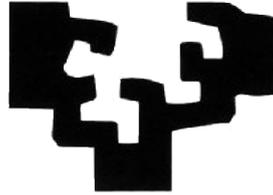


EUSKAL HERRIKO UNIBERTSITATEA/UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO

FACULTAD DE DERECHO/ZUZENBIDE FAKULTATEA

eman ta zabal zazu



Universidad del País Vasco  
Euskal Herriko Unibertsitatea  
The University of the Basque Country

# TTIP: ANÁLISIS JURÍDICO-TÉCNICO Y SU IMPACTO EN EL COMERCIO DE BIENES

---

Martin Aizpiri Oliván

Dirigido por: Dr. Juan José Álvarez Rubio, Catedrático de Derecho  
Internacional Privado. UPV/EHU

Grado de Derecho 2015-2016  
Trabajo de fin de Grado

# ÍNDICE

---

<b>ABREVIATURAS .....</b>	<b>3</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>5</b>
<b>II. LAS RELACIONES COMERCIALES ACTUALES ENTRE ESTADOS UNIDOS Y LA UNIÓN EUROPEA .....</b>	<b>10</b>
<i>A) Regulación actual del comercio: del GATT a la OMC .....</i>	<i>10</i>
<i>B) Los procesos de integración regional.....</i>	<i>14</i>
<i>C) Relaciones comerciales bilaterales entre la UE y EEUU .....</i>	<i>17</i>
<i>D) El surgimiento del TTIP .....</i>	<i>20</i>
<b>III. COMERCIO DE BIENES Y DERECHOS DE ADUANA .....</b>	<b>23</b>
<i>A) Los sistemas aduaneros europeo y norteamericano.....</i>	<i>23</i>
<i>B) Aranceles existentes entre EEUU y la UE.....</i>	<i>26</i>
<i>C) La eliminación de los derechos de aduana .....</i>	<i>28</i>
<i>D) Efectos del TTIP en materia arancelaria.....</i>	<i>30</i>
<b>IV. LA COOPERACIÓN REGULATORIA COMO ELEMENTO TRONCAL DEL TTIP.....</b>	<b>33</b>
<i>A) La cooperación regulatoria en el TTIP .....</i>	<i>35</i>
1. <i>Ámbito material de la cooperación regulatoria en el TTIP .....</i>	<i>35</i>
<i>B) Mecanismos para la cooperación regulatoria en el TTIP.....</i>	<i>38</i>
1. <i>Las “Buenas Prácticas Regulatoras”.....</i>	<i>38</i>
2. <i>El reconocimiento mutuo .....</i>	<i>40</i>
3. <i>La armonización y simplificación de las regulaciones.....</i>	<i>43</i>
<i>C) Impactos del TTIP en la soberanía reguladora .....</i>	<i>46</i>
1. <i>La implicación de los grupos de interés o Stakeholders.....</i>	<i>47</i>
<b>V. CONCLUSIONES .....</b>	<b>51</b>
<b>VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>54</b>

## **ABREVIATURAS**

---

<b>AAC</b> .....	<i>Arancel Aduanero Común</i>
<b>CAC</b> .....	<i>Código Aduanero Comunitario</i>
<b>CAU</b> .....	<i>Código Aduanero de la Unión</i>
<b>CE</b> .....	<i>Comisión Europea</i>
<b>EEUU</b> .....	<i>Estados Unidos de América</i>
<b>EFTA</b> .....	<i>“European Free Trade Agreement”</i>
<b>GATT</b> .....	<i>“General Agreement on Tariffs and Trade”</i>
<b>ILFTA</b> .....	<i>“Israel Free Trade Agreement”</i>
<b>MCCA</b> .....	<i>Mercado Común Centroamericano</i>
<b>NAFTA</b> .....	<i>“North American Free Trade Agreement”</i>
<b>NAT</b> .....	<i>Nueva Agenda Transatlántica</i>
<b>NTM</b> .....	<i>“New Transatlantic Marketplace”</i>
<b>OMC</b> .....	<i>Organización Mundial del Comercio</i>
<b>TARIC</b> .....	<i>“Tarif Intégré des Communautés Européennes”</i>
<b>TFUE</b> .....	<i>Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea</i>
<b>TJUE</b> .....	<i>Tribunal de Justicia de la Unión Europea</i>
<b>TTIP</b> .....	<i>“Transatlantic Trade and Investment Partnership”</i>
<b>UE</b> .....	<i>Unión Europea</i>



# I. INTRODUCCIÓN

---

La Asociación Transatlántica para el comercio y la Inversión, más comúnmente conocida como *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (en adelante TTIP) es un tratado de libre comercio que está siendo negociado entre la UE y EEUU. A pesar de que en su órbita gire una sombra de sospecha y escepticismo, si se llegará a ratificar se convertiría en el acuerdo de libre comercio más extenso jamás celebrado, tanto por el número de habitantes que residen en su ámbito de aplicación (826 millones), como por el volumen de intercambios económicos que abarcaría (EEUU y la UE representan conjuntamente el 47% del PIB mundial y un tercio de los flujos comerciales del planeta)<sup>1</sup>.

No obstante, la amplitud de la influencia del acuerdo en cuestión no es la única particularidad de este. Aunque son sólo dos las partes que están negociando el Tratado (por una parte Estados Unidos, un estado federal al uso y por otra parte la Unión Europea, un ente o sistema supranacional hasta ahora desconocido que algunos autores han definido como “federación supranacional” [Vog Bondandy, 2016]<sup>2</sup>), debemos tener en cuenta que los 28 Estados Miembros tendrían que dar luz verde al Tratado.

Por lo tanto, es importante entender cuál sería el encaje y la configuración jurídica del TTIP dentro del peculiar ordenamiento que supone la UE.

En el año 1963 y mediante el asunto Gend and Loos, el TJUE ya apuntó al carácter especial del derecho comunitario, refiriéndose a este como “un nuevo ordenamiento jurídico de Derecho internacional, en beneficio del cual los Estados han limitado (...) sus derechos soberanos, y cuyos sujetos no son solamente los Estados miembros sino también sus nacionales.”<sup>3</sup>. Desde entonces, el ordenamiento de la Unión se ha considerado como un ordenamiento autónomo e independiente tanto del derecho

---

<sup>1</sup> Comisión Europea, (2013). *La Unión Europea y los Estados Unidos entablarán la negociación de un Acuerdo Transatlántico sobre Comercio e Inversión*. [online] Disponible en: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-95\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-95_es.htm) [Consultada el 9 de mayo de 2016].

<sup>2</sup> Von Bogdandy, A. (2016). *The Oxford Handbook of the European Union*. Oxford: Oxford University Press, p.761.

<sup>3</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 5 de febrero de 1963, *Asunto Gend and Loos*.

internacional, como del derecho interno, con capacidad para establecer derechos y obligaciones hacia los Estados Miembros y sus ciudadanos.

Solo un año más tarde, el Tribunal volvió a pronunciarse acerca del carácter del ordenamiento comunitario en el Asunto *Costa vs. Enel*, indicando la preeminencia de este respecto de los derechos nacionales:

“al establecer una Comunidad (...) con poderes reales nacidos de una limitación de competencias o de una transferencia de atribuciones de los Estados a la Comunidad, estos han limitado, aunque en ámbitos restringidos, sus derechos soberanos y creado así un corpus normativo aplicable a sus nacionales y a sí mismos. (...) el espíritu del Tratado tiene como corolario la imposibilidad en que están los Estados de hacer prevalecer en contra de un orden jurídico aceptado por ellos, sobre la base de la reciprocidad, una medida ulterior unilateral (...)”<sup>4</sup>.

Ahora bien, en este caso no están implicados únicamente los ordenamientos nacionales de los Estados Miembros y el de la UE, si no que entra en juego un tercero, el derecho internacional.

En virtud de los artículos 3 y 207 del TFUE, la UE tiene competencia exclusiva para celebrar tratados internacionales con terceras partes en ámbitos como la unión aduanera o la política comercial común. No obstante, la pregunta que cabe formularse en este punto es la siguiente: ¿Qué estatus tiene el derecho internacional en vinculación con el ordenamiento de la UE y con el de los Estados Miembros?

El artículo 216.1 del TFUE reitera la capacidad jurídica de la Unión para celebrar acuerdos internacionales con uno o varios terceros países u organizaciones internacionales. No obstante, la disposición que realmente resulta relevante a efectos de este análisis, es la contenida en el segundo punto del anterior artículo, ya que según este: “Los acuerdos celebrados por la Unión vincularán a las instituciones de la Unión y a los Estados miembros.” Se infiere por tanto, que en el caso de que el Tratado Transatlántico llegara a celebrarse siguiendo las pautas previstas en los artículos 207 y 218 del TFUE, este acuerdo vincularía directamente no solo a la Unión, sino también a los Estados miembros.

---

<sup>4</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 15 de julio de 1964, *Asunto Costa V. Enel*.

Si bien la anterior disposición se refiere al ámbito vinculante de los tratados internacionales, no menciona cual sería el estatus de estos dentro del ordenamiento de la Unión. No obstante, el TJUE sí se ha pronunciado en este sentido en el Asunto Haegeman de 1974: “(...) dicho Acuerdo (internacional) es un acto adoptado por una Institución de la Comunidad (...) que a partir de la entrada en vigor del Acuerdo, sus disposiciones forman parte integrante del ordenamiento jurídico comunitario”<sup>5</sup>.

Al mismo tiempo, la sentencia anterior nos recuerda que el hecho de que un tratado internacional pase a formar parte del derecho comunitario ocasionará que sea este mismo Tribunal quien tenga la potestad para interpretar las disposiciones contenidas en el acuerdo: “en el marco de dicho ordenamiento jurídico (el comunitario), el Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse con carácter prejudicial sobre la interpretación del Acuerdo.”

En cuanto a la integración de los acuerdos internacionales en los ordenamientos nacionales, cabe decir que tal como se expuso en el Asunto Demirel<sup>6</sup>, los Estados Miembro se verán vinculados a los acuerdos internacionales que celebre la UE en la medida en que estos tratados pasen a formar parte del derecho comunitario y no por el hecho de que se integren en los ordenamientos nacionales.

Ahora bien, la anterior afirmación no implica que los Estados de la Unión tengan que seguir sus propios mecanismos para la integración del derecho internacional a efectos de que el acuerdo celebrado por la Unión tenga efectos directos en su ordenamiento interno, ya que como apuntó el TJUE en el asunto Racke<sup>7</sup>:

“una disposición de un acuerdo celebrado por la Comunidad con terceros países debe considerarse directamente aplicable cuando, a la vista de su tenor, de su objeto, así como por la naturaleza del acuerdo, contiene una obligación clara y precisa, que en su ejecución y en sus efectos no se subordina a la adopción de acto ulterior alguno”.

---

<sup>5</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 30 de abril de 1974, *Asunto Haegeman*.

<sup>6</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 30 de septiembre de 1987, *Asunto Demirel*.

<sup>7</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 16 de junio de 1998, *Asunto Racke*.

Teniendo en cuenta todo lo anterior y como nos recuerda Sobrino Heredia (1993)<sup>8</sup>, si la entrada en vigor del Tratado de libre comercio se llegará a producir, nacería para la Comunidad en virtud del principio *pacta sunt servanda*, la obligación internacional de su ejecución conforme a la regla de la buena fe, unida a la imposibilidad de invocar una norma comunitaria como justificación de su no aplicación.

Ahora bien, el análisis realizado hasta este punto es correcto en tanto en cuanto el tratado que se quiera ratificar verse sobre las competencias exclusivas de la Unión. Es decir, el reparto de competencias que se recoge entre los artículos 3 y 6 del TFUE también se traslada al plano internacional, lo que supone que en caso de que la competencia sobre la que se quiere celebrar un acuerdo fuera una de las definidas como “compartidas” (art. 4 TFUE), el acuerdo tendría que ser suscrito por todos los Estados Miembros y por la UE al mismo tiempo.

Aunque todavía es difícil indicar con seguridad si el TTIP irá más allá de las competencias exclusivas de la UE, Cecilia Malmström, Comisaria Europea para el comercio, indicó en una intervención realizada ante el Parlamento Europeo que lo más probable es que el Tratado en cuestión sea de carácter mixto<sup>9</sup>.

Si esto se confirmara, el TTIP no solo necesitará la ratificación de la propia Unión, sino la de todos los Estados Miembros, lo que evidentemente complicaría mucho la eventual entrada en vigor del Tratado debido tanto a los distintos mecanismos de ratificación, como a la configuración política de cada Estado.

Según un estudio realizado por la Dra. Anna Eschbach (2015), del Instituto de derecho internacional público de la Universidad de Colonia, todos los Estados Miembros, excepto Malta y Reino Unido, prevén la aprobación parlamentaria como vía de ratificación de los tratados, entre los cuales en 11, se exige además el consentimiento por parte de dos cámaras parlamentarias. Por otra parte, el estudio indica que en la mitad de los Estados Miembros es posible el sometimiento a referéndum de un acuerdo internacional mediante distintas vías<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Sobrino Heredia, J. (1993). *Cursos de derecho internacional de Vitoria-Gasteiz 1992*. Vitoria-Gasteiz, p.94.

<sup>9</sup> European Parliament, (2014). *HIGHLIGHTS from the European Parliament hearing of CECILIA MALMSTRÖM European Commissioner for Trade*. Strasbourg: European Parliament.

<sup>10</sup> Institute for Comparative Public Law and International Law, (2015). *The Ratification Process in EU Member States - A presentation with particular consideration of the TTIP and CETA free trade*

Por lo tanto, visto el complejo encaje jurídico que eventualmente podría tener el TTIP en el ordenamiento de la Unión Europea y en el de los Estados Miembros, y aunque todavía es pronto para realizar un análisis detallado y concluyente de este, el objetivo del trabajo que se desarrolla a continuación es poder arrojar algo de luz sobre la nueva configuración del derecho internacional que regulará el comercio transatlántico, con especial mención al comercio de bienes.

---

*agreements* -. [online] Colonia. Disponible en: <https://stop-ttip.org/ttip-study-ratification/> [Consultada el 9 de mayo de 2016].

## ***II. LAS RELACIONES COMERCIALES ACTUALES ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS Y LA UNIÓN EUROPEA.***

---

Más adelante estudiaremos cual puede ser el impacto que tendría la eventual entrada en vigor del TTIP en las relaciones comerciales de los Estados Unidos y la Unión Europea, sin embargo, antes de realizar ese estudio debemos comprender desde una perspectiva global la configuración del derecho internacional del comercio y más específicamente el régimen que regula a día de hoy el comercio exterior entre la Unión y el estado norteamericano.

### ***A) REGULACIÓN ACTUAL DEL COMERCIO: DEL GATT a la OMC***

---

Para este análisis tomaremos como punto de partida el llamado *General Agreement on Tariffs and Trade* (en adelante, GATT) que fue fruto de la Conferencia de Ginebra celebrada en 1947.

Esta cumbre congregó a 23 países sobre una ronda de negociaciones arancelarias que tuvo como resultado el mencionado acuerdo y el cual entró en vigor, mediante un Protocolo de Aplicación Provisional, el 1 de enero de 1948. La razón del carácter provisional de la entrada en vigor del acuerdo es que, en un principio, este debía ser parte de la Carta de La Habana para una Organización Internacional de Comercio, que se debatió durante los años 1947 y 1948, pero que nunca llegó a formalizarse principalmente debido a la reticencia de los Estados Unidos (Magro Más, 1969)<sup>11</sup>.

Muchos autores consideran que el *modus operandi* de las rondas de negociación es la piedra angular del éxito y del carácter “abierto y multilateral” del GATT, método de

---

<sup>11</sup>Magro Más, A. (1969). Comercio internacional. Madrid: Guadiana de Publicaciones., pp. 22-23.

trabajo que se basaba en la celebración de “reuniones en las que participaban el conjunto de los países firmantes del Acuerdo para concertar las rebajas arancelarias con carácter obligado para todos” (Alonso, 2000)<sup>12</sup>.

Aunque a día de hoy algunos de los esquemas y principios establecidos por el GATT se han visto alterados o superados por acuerdos posteriores, este acuerdo nació como respuesta a la necesidad de crear una organización de carácter multilateral que asegurase el buen funcionamiento del comercio internacional<sup>13</sup>.

Para cumplir el ambicioso objetivo de reducir progresivamente las barreras al comercio y potenciar así el intercambio internacional de bienes entre los estados miembro, el acuerdo estableció unos principios informadores que a día de hoy siguen sirviendo como base para los procesos de liberalización del comercio.

- *Principio de nación más favorecida*: supone que el comercio entre los estados firmantes debe ser llevado a cabo sin ningún tipo de componente discriminatorio. En virtud de esta regla que establece el art. 1 del acuerdo<sup>14</sup>, se implanta el deber del Estado de conceder a otro un trato no menos favorable que el otorgado a un tercer Estado en materia de regulaciones, impuestos o aranceles aduaneros (Rosembuj, 2016)<sup>15</sup>.
- *Mantenimiento al mínimo de las medidas estatales que supongan una restricción al comercio internacional de bienes*: el pilar de este principio implica una restricción a las políticas comerciales de los Estados Miembro que deberán dirigir su actividad legislativa y ejecutiva hacia la liberalización del comercio exterior. Incluso en lo concerniente a las reservas y excepciones establecidas en el propio texto prevalecerá esta regla, por lo que cualquier cambio en estas exclusiones tendrá que estar encaminado hacia la liberalización (Lasok, 1998)<sup>16</sup>.

---

<sup>12</sup> Alonso, J. (2000). Diez lecciones sobre la economía mundial. [Madrid, España]: Civitas. P.35.

<sup>13</sup> S.L., U. (2016). Acuerdo General sobre Aranceles de Aduana y Comercio (GATT). [online] Expansion.com. Disponible en: <http://www.expansion.com/diccionario-economico/acuerdo-general-sobre-aranceles-de-aduana-y-comercio-gatt.html> [Consultada el 25 de febrero de 2016].

<sup>14</sup> GATT (1947): “*cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinado.*”

<sup>15</sup> Rosembuj, T. (2016). Impuestos y Organización Mundial del Comercio. Revista Quincena Fiscal, Aranzadi, (19).

<sup>16</sup> Lasok, D. (1998). The Trade and Customs Law of the European Union. 3rd ed. London: Kluwer Law International, p.12.

- Eliminación general de las restricciones cuantitativas (art. XI GATT<sup>17</sup>): de acuerdo a esta regla, se prohíbe cualquier otra restricción o prohibición que no tenga naturaleza arancelaria. Esto implica que se prohíbe la aplicación de cuotas mediante las cuales se determina la cantidad de un bien específico que puede ser importado a un país durante un cierto periodo de tiempo (Washington College of Law, 2016)<sup>18</sup>.
- Restricción de las subvenciones estatales: mediante esta regla se busca que los estados no puedan favorecer la exportación o el consumo de sus productos nacionales mediante un sistema de subvenciones, ya que esto tendría un efecto similar al del establecimiento de aranceles u otros derechos de aduana.
- Multilateralismo: este principio general del acuerdo implica que las decisiones concernientes bien a la liberalización como a la restricción del comercio exterior en el seno de los países contratantes, tengan que ser tomadas mediante las llamadas “rondas de negociación”.<sup>19</sup>

Los anteriores principios establecidos mediante el GATT sirvieron como base para el desarrollo y la liberalización del comercio durante más de 40 años, sin embargo, el mencionado *modus operandi* de las rondas de negociación concluyó en 1994 con la Ronda de Uruguay, creándose e institucionalizándose la Organización Mundial del Comercio, organización que sienta las bases del comercio internacional en el contexto actual.

Según el punto 1. del artículo II del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, el alcance de la OMC constituye “el marco institucional común para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus Miembros en los asuntos relacionados con los acuerdos e instrumentos jurídicos conexos (...)”.

Aunque puede decirse que este acontecimiento se entiende como el resultado casi natural del avance y el desarrollo de las rondas de negociación (especialmente las de Tokio 1973-1979 y Uruguay 1989-1994), autores como Díaz Mier (1996)<sup>20</sup> explican el surgimiento de la OMC como respuesta a la necesidad de adecuarse al nuevo comercio

---

<sup>17</sup> GATT (1947): “Ninguna parte contratante impondrá ni mantendrá -aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas- prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto (...)”

<sup>18</sup> Washington College of Law, (2016). International Trade Law Notes. Washington, DC.

<sup>19</sup> Magro Más, A. (1969). Comercio internacional. Madrid: Guadiana de Publicaciones., pp. 37-39.

<sup>20</sup> Díaz Mier, M. (1996). Del GATT a la Organización Mundial de Comercio. Madrid: Editorial Síntesis. pp. 164-165.

mundial. Es decir, durante los más de 45 años que separan la entrada en vigor del GATT y la creación de la OMC, el comercio internacional experimentó cambios muy relevantes entre los que destacan la tendencia a la integración económica, el crecimiento de nuevos sectores como el de la tecnología, el auge de la competencia o el aumento de las ayudas públicas por parte de los estados.

Dicho esto, debemos dejar claro que el nacimiento de la OMC no puede entenderse en ningún caso como la superación o derogación del sistema anterior basado en el GATT, ya que este quedó incorporado a esta nueva estructura institucional, manteniéndose así en vigor las bases y los principios anteriormente mencionados.

Es decir, el GATT de 1947 pasó a formar parte de la estructura de documentos e instrumentos jurídicos de los que se compone la OMC, específicamente del Acuerdo Multilateral destinado al Comercio de Mercancías que recibe el nombre de GATT 1994, manteniéndose así en vigor las bases y los principios que han informado el comercio internacional desde 1947 hasta la fecha.

Ahora bien, esto no significa que la estructura del comercio internacional permaneciera inalterada. Diversos cambios fueron introducidos mediante el Acuerdo de la OMC. Algunos artículos fueron modificados por enmiendas acordadas en la Ronda de Uruguay, otros como el protocolo provisional de aplicación fue derogado, y además se introdujeron nuevos documentos entre los que destacan las modificaciones y enmiendas del GATT 1947 llevadas a cabo durante los años 1947 y 1994, acuerdos sobre la interpretación de distintos artículos y el GATS (*General Agreement on Trade in Services*, 1995) que regula el comercio de servicios.

Así pues, la creación de esta nueva estructura trajo cambios que pueden entenderse como avances desde el punto de vista de la multilateralidad y la liberalización del comercio. Autores como Hoekman (1995) han considerado que si bien es cierto que la mayoría de principios establecidos mediante el GATT no se alteraron, sí que existió un desarrollo de la estructura comercial global que no puede considerarse baladí. Entre estos progresos se mencionan el alcance tanto material como formal mucho mayor de la OMC frente al GATT, el fortalecimiento de los mecanismos de resolución de conflictos o el aumento del control de las políticas estatales mediante el llamado

Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales o *Trade Policy Review Mechanism* (Hoekman and Kostecki, 1995)<sup>21</sup>.

## ***B) LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL***

---

Una vez que hemos analizado cuales son las bases y los instrumentos jurídicos que regulan actualmente las relaciones comerciales globales, continuaremos con los procesos y experiencias de integración económica regional que se han ido sucediendo desde los años 50 en adelante, para así poder entender mejor lo que supondría la eventual creación de una zona de libre comercio transatlántica.

La integración económica se define en los siguientes términos:

“proceso mediante el cual dos o más países van eliminando entre ellos, pero no frente al resto de países, las distintas barreras económicas que pudieran tener, de tal forma que las transacciones económicas nacionales e internacionales tienen cada vez menos diferencias a medida que avanza el proceso de integración.” (Gutiérrez, 2016)<sup>22</sup>

Tomando este concepto como soporte para nuestro análisis, se podría pensar que los 162 países que a día de hoy forman parte de la OMC y los cuales suponen más del 93% de la población mundial, constituyen una economía integrada prácticamente mundial. Sin embargo, debemos recordar que la OMC no tiene como objetivo y ni tan siquiera como principio general, la eliminación total de las barreras al comercio, si no simplemente “el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus miembros”.

Por otra parte, si observamos lo que los autores definen como formas o modalidades de integración económica (Calvo Hornero, 2003)<sup>23</sup> (Alonso, 2000)<sup>24</sup>, se puede inferir que el nivel de cooperación que supone la OMC ni si quiera alcanza el primer nivel de

---

<sup>21</sup> Hoekman, B. and Kostecki, M. (1995). *The political economy of the world trading system*. Oxford: Oxford University Press.

<sup>22</sup> Gutiérrez, P. (2016). Integración económica. [online] Expansion.com. Disponible en: <http://www.expansion.com/diccionario-economico/integracion-economica.html> [Consultada el 7 marzo de 2016].

<sup>23</sup> Calvo Hornero, A. (2003). *Integración Económica y Regionalismo, principales acuerdos regionales*. 3rd ed. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces.p 36.

<sup>24</sup> Alonso, J. (2000). *Diez lecciones sobre la economía mundial*. [Madrid, España]: Civitas. P.26.

integración, en el cual se sitúan las zonas de libre comercio o de librecambio. El artículo XXIV, punto 8, apartado b del GATT se refiere del siguiente modo a la zona de libre comercio:

“Se entenderá por zona de libre comercio un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminan los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio”.

De esta definición se desprende claramente que los países miembro de la OMC no suponen en ningún caso un área de librecambio entre sí. Sin embargo y como ya se ha mencionado, existen muchos ejemplos de acuerdos de libre comercio u otras modalidades de integración económica de las que forman parte distintos países, que a su vez constituyen la OMC y entre los que se pueden mencionar: la Asociación Europea de Libre comercio (EFTA, 1960), el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos e Israel (ILFTA, 1975), el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, 1993); y en un nivel superior de integración la Comunidad Económica Europea (1957, actualmente y desde el Tratado de Maastricht de 1993, Unión Europea) o el Mercado Común Centroamericano (MCCA, 1960).

Llegados a este punto cabe preguntarse cuáles son los conflictos o contradicciones que podrían surgir entre el sacrosanto principio de no-discriminación que rige las relaciones comerciales en el seno de la OMC y los procesos de integración regional.

Como se ha mencionado anteriormente, según el principio de la *nación más favorecida*, se entiende que cualquier beneficio o concesión otorgada por parte de un estado a otro, deberá ser inmediatamente ampliado al resto de estados miembro de la organización. No obstante, en los casos en los que se den otro tipo de acuerdos de integración (como una unión aduanera o una zona de libre comercio), los estados que forman parte de estos últimos no amplían las concesiones que se otorgan recíprocamente en el seno de ese acuerdo al resto de estados de la OMC.

Aunque a priori pueda parecer que este tipo de acuerdos regionales para la integración pueden suponer una contradicción ante el principio de igualdad, la propia OMC tiende a respaldarlos por entender que sirven de “apoyo al sistema multilateral de comercio de la

OMC y porque además, algunos de esos acuerdos prepararon el camino para los acuerdos de la propia organización” (Wto.org, 2016)<sup>25</sup>. Siendo esto así, el artículo XXIV, punto 5 del GATT admite, bajo ciertas condiciones, las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio como excepción al principio de *nación más favorecida*: “las disposiciones del presente Acuerdo no impedirán, entre los territorios de las partes contratantes, el establecimiento de una unión aduanera ni el de una zona de libre comercio”.

La experiencia ha demostrado que esta excepción permite llegar incluso a las cotas más altas de integración económica como es la Unión Europea, la cual puede ser considerada como el mejor y más amplio exponente de este fenómeno.

Ahora bien, no es menos cierto que la compatibilidad entre la Unión Europea y la Organización Mundial del Comercio ha planteado dudas desde la Ronda de Uruguay.

Durante los procesos de negociación para la creación de la OMC, ciertos países, entre ellos y con especial intensidad los Estados Unidos, criticaron una actitud reticente por parte de la Comunidad Europea, la cual presuntamente estaba más pendiente del desarrollo de su mercado interno que de llegar a un acuerdo general en lo concerniente a la liberalización global del comercio. A esta actitud por parte de Europa, se le llegó a conocer como *Fortress Europe* o la “Fortaleza Europa”<sup>26</sup> (concepto propagandístico utilizado durante la Segunda Guerra Mundial para referirse al territorio ocupado por la Alemania Nazi ), concepto que todavía hoy se utiliza para hacer referencia a una Unión internamente liberalizada, pero externamente proteccionista (Hanson, 1998)<sup>27</sup>.

A pesar de esta actitud y como ya es sabido, las negociaciones de la Ronda de Uruguay llegaron a buen puerto, por lo que a día de hoy nos encontramos con una UE miembro de la OMC, con unos niveles de integración económica hasta ahora desconocidos. Además, los proyectos y las negociaciones de otro tipo de acuerdos como el TTIP,

---

<sup>25</sup> Wto.org. (2016). la omc | Entender la OMC - Regionalismo: ¿Amigos o rivales?. [online] Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/bey1\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/bey1_s.htm) [Accessed 7 May 2016].

<sup>26</sup> Lasok, D. (1998). *The Trade and Customs Law of the European Union*. 3rd ed. London: Kluwer Law International, p.19.

<sup>27</sup> Hanson, B. (1998). What Happened to Fortress Europe? *External Trade Policy Liberalization in the European Union.*, pp 55-85.

dejan en evidencia que a día de hoy está superada la fase de la llamada “Fortaleza Europa”, lográndose una Europa cada vez más abierta al exterior.

### *C) RELACIONES COMERCIALES BILATERALES ENTRE ESTADOS UNIDOS Y LA UNIÓN EUROPEA*

---

Uno de los objetivos o rumbos clave de esta apertura europea es, y ha sido hasta la fecha, Estados Unidos.

Si analizamos las relaciones comerciales entre los dos sujetos desde una perspectiva puramente económica, vemos como las economías del Estado norteamericano y la Unión combinadas suponen más del 40% del PIB mundial<sup>28</sup>. Según datos del Banco Mundial<sup>29</sup> a fecha de 2014, el PIB de los Estados Unidos era de 17,42 billones USD, mientras que el de la Unión Europea ascendía a 18,51 billones USD.

En lo referente a los indicadores de exportaciones e importaciones, el país norteamericano supone el primer destino para las importaciones de la Unión, que significan el 18,3% del total de las realizadas en 2014. Además, los Estados Unidos se constituyen como la segunda fuente más importante de las importaciones europeas, que suponen un 12,2% del total, solo por detrás de China que suministró el 17,9% de las importaciones<sup>30</sup>. Desde la perspectiva estadounidense, las exportaciones con destino a alguno de los países de la Unión suponen el 17,1% del total, constituyéndose esta como el primer socio para las exportaciones norteamericanas, asimismo, Europa es la primera fuente de importaciones para los Estados Unidos, con un 16,7% del total<sup>31</sup>.

Ante este escenario aparentemente tan favorable para las dos economías a ambos lados del Atlántico, se ha ido sucediendo una suerte de acuerdos, declaraciones e iniciativas entre los dos socios comerciales. Sin embargo, los acuerdos que se han ido logrando

---

<sup>28</sup> Congressional Research Service, (2014). EU-U.S. Economic Ties: Framework, Scope and Magnitude.

<sup>29</sup> Data.worldbank.org. (2016). European Union | Data. [online] Disponible en: <http://data.worldbank.org/country/EUU> [Consultada el 7 de abril del 2016].

<sup>30</sup> Ec.europa.eu. (2016). United States - Trade - European Commission. [online] Available at: <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/united-states/> [Accessed 7 May 2016].

<sup>31</sup> Congressional Research Service, (2014). EU-U.S. Economic Ties: Framework, Scope and Magnitude.

desde los años 90 en adelante siempre han tenido carácter *soft law*, por lo que hasta la fecha nunca se había planteado un acuerdo tan ambicioso y radical como el TTIP.

El primero de estos acuerdos, que por vez primera formalizó en cierta medida las relaciones entre los Estados Unidos y la entonces Comunidad Europea, fue la Declaración Transatlántica de 1990. Mediante este pacto se establecieron unas consultas políticas regulares en base a cuatro áreas generales: economía, educación, ciencia y cultura.

A pesar de que la declaración logró conferir a los contactos entre la Comunidad y los Estados Unidos una base más sólida y formal, tal como nos indica la literalidad del propio texto no deja de ser una mera declaración de principios mediante la cual se establecen los *common goals* u objetivos comunes de los firmantes.

5 años más tarde, la cooperación alcanzada mediante la Declaración Transatlántica se consolidó mediante la denominada Nueva Agenda Transatlántica (NAT), firmada en la cumbre UE-EEUU celebrada en Madrid. Este acuerdo, aunque más desarrollado y amplio que el anterior, no seguía siendo más que un simple marco formal de cooperación en áreas como la paz, la democracia, la globalización sostenible, el desarrollo mundial del comercio o el acercamiento de las relaciones económicas.

Sin embargo y a pesar del carácter *soft law* del acuerdo, el marco establecido por el NAT dio lugar al denominado *New Transatlantic Marketplace* (NTM) o Nuevo Mercado Transatlántico. Aunque no todos los compromisos políticos establecidos mediante el anterior acuerdo llegaron a buen puerto, el acuerdo estableció un verdadero cauce de cooperación entre la Unión Europea y el estado norteamericano en materia de comercio internacional.

De esta forma, se logró la aprobación de un paquete de Acuerdos de Reconocimiento Mutuo en seis áreas diferentes (Kern, 2005)<sup>32</sup>, mediante los cuales a cada parte se le confería la autoridad para probar y certificar los productos sobre la base de los requisitos legales de la otra parte, en su propio territorio y antes de la exportación. Teóricamente, de esta forma se evitaba que los productos que eran exportados desde un país pudieran ser introducidos en el país de destino sin necesidad de un *double-check*.

---

<sup>32</sup> Kern, S. (2005). Por qué debería reformarse la Nueva Agenda Transatlántica, y por qué no se reformará. Real Instituto Elcano, (51).

Visto el progreso y el desarrollo de los acuerdos que se iban logrando, en 1998 el entonces Vicepresidente de la Comisión, Sir Leon Brittan, propuso en el seno del NTM la ambiciosa iniciativa de un mercado transatlántico, conocido como “Plan Brittan”. Según la nota de prensa de la Comisión Europea con fecha de 11 de marzo de 1998<sup>33</sup>, el entonces Vicepresidente de la Comisión se refirió a esta propuesta como “un paquete de medidas específicamente diseñadas para abordar las barreras existentes en las relaciones comerciales EEUU-UE”. Este paquete de medidas contenía diferentes compromisos políticos como la eliminación de barreras no arancelarias, la eliminación de los aranceles aplicados a los productos industriales o la creación de un área de libre comercio de servicios para el año 2010.

Sin embargo, la oposición de Francia hizo que la propuesta no prosperara. En una reunión de los ministros de exterior europeos celebrada el 27 de abril de 1998, el país galo justificó su rechazo a la iniciativa basándose principalmente en el efecto lesivo que iba a tener este en el sistema de resolución de conflictos establecido por la OMC<sup>34</sup> y en el temor de que el acuerdo fuera a suponer una apertura demasiado extensa del mercado agrícola y audiovisual europeo.

Debido a la resistencia de Francia, la que hasta la fecha había sido la iniciativa para la liberalización del comercio transatlántico más ambiciosa jamás propuesta entre la Unión y los Estados Unidos fracasó.

Sin embargo, el deseo de liberalización que había nacido en los años 90 no murió con el fracaso del “Plan Brittan” y los intentos para agilizar el comercio continuaron. De este modo, el 18 de mayo de 1998 se presentó en Birmingham la llamada Asociación Económica Transatlántica o TEP por sus siglas en inglés (*Transatlantic Economic Partnership*). Ciertos autores consideran este acuerdo como una “versión más edulcorada” (Kem, 2005)<sup>35</sup> de la anterior iniciativa. Es decir, mientras lo que el Plan Brittan planteaba era en definitiva la creación progresiva de una zona de libre comercio, el TEP se limitaba a establecer nuevamente una agenda política con el objetivo de

---

<sup>33</sup> Europa.eu. (2016). European Commission - PRESS RELEASES - Press release - European Commission backs New Transatlantic Marketplace. [online] Disponible en: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-98-237\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-98-237_en.htm?locale=en) [Consultada el 7 de abril del 2016].

<sup>34</sup> Ictsd.org. (2016). France Opposes Proposed EU-US Trade Agreement | International Centre for Trade and Sustainable Development. [online] Disponible en: <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/france-opposes-proposed-eu-us-trade-agreement> [Consultada el 7 de abril del 2016].

<sup>35</sup> Kern, S. (2005). Por qué debería reformarse la Nueva Agenda Transatlántica, y por qué no se reformará. Real Instituto Elcano, (51).

“reducir y eliminar” las barreras al comercio y “aumentar la cooperación” en materia regulatoria (Peterson Institute for International Economics, 1998)<sup>36</sup>.

Con la entrada del nuevo milenio, se continuó con esta serie de iniciativas y propuestas políticas, de esta forma en el año 2005, en la cumbre EEUU-UE, se aprobó la llamada Iniciativa para Reforzar la Integración Económica y el Crecimiento Transatlántico. Y ya en el 2007, en virtud del Acuerdo Marco Transatlántico se crea el denominado Consejo Económico Transatlántico (Transatlantic Economic Council, TEC), el cual supone el marco actual para las relaciones económicas y comerciales entre los Estados Unidos y la Unión Europea.

Cabe pensar que siendo este último el más actual de los acuerdos alcanzados en materia económica, el TEC supone logros y avances hasta ahora desconocidos, pero nada más lejos de la realidad. Este acuerdo tiene por objeto establecer unos cauces de diálogo en áreas como la cooperación reguladora, los mercados financieros, la propiedad intelectual o la inversión. Sin embargo, si reparamos en el propio texto del acuerdo, podremos observar que se continua con la tendencia del carácter *soft law* imperante hasta el momento.

Esto es, si bien es cierto que el acuerdo se refiere a las barreras del comercio en el primero de sus anexos (*Annex 1*) y pone especialmente el foco en el obstáculo que suponen las distintas regulaciones existentes a ambos lados del atlántico, no se establece ningún tipo de armonización regulatoria, limitándose una vez más al establecimiento de medidas y cauces de cooperación como se desprende de la literalidad del propio texto (*promover, fomentar, perseguir...*).

## *D) EL SURGIMIENTO DEL TTIP*

---

Habida cuenta de la gran cantidad de acuerdos y marcos de actuación que se han ido estableciendo entre los dos socios comerciales especialmente a partir de los años 90, la

---

<sup>36</sup> Peterson Institute for International Economics, (1998). The Transatlantic Economic Partnership. Policy brief 98-6.

creación una zona de libre comercio transatlántica como la que supone el TTIP podría entenderse como el resultado casi natural del desarrollo de las relaciones entre los Estados Unidos y la Unión Europea.

Ahora bien, debemos tener en cuenta que estas relaciones no han sido en ningún caso un camino de rosas. Por mucho que en el preámbulo de cada uno de los acuerdos que se han alcanzado las dos partes hayan intentado recalcar y reiterar la cooperación, los valores compartidos que representan, los lazos históricos que unen a ambos y demás puntos de unión, las relaciones comerciales entre la Unión y el país norteamericano se han caracterizado por constantes conflictos que se dieron especialmente en la primera mitad de la década de los noventa.

Por ejemplo, en 1989 la Unión Europea decidió prohibir la comercialización de carne tratada con hormonas, prohibiendo a su vez la importación de este tipo de carne proveniente de Estados Unidos, donde era muy generalizado. Ante las pérdidas que esta medida supuso para los ganaderos estadounidenses (según cálculos de la época alrededor de 100 millones de dólares anuales)<sup>37</sup>, Washington decidió gravar con impuestos ciertos productos agrícolas europeos.

Pocos años más tarde y ya en el seno de la Ronda de Uruguay, las disputas entre ambos continuaron debido principalmente al carácter proteccionista de la Política Agraria Común de la Unión, ante la cual Estados Unidos respondió con medidas de carácter similar<sup>38</sup>.

Por otra parte, durante los años 1993 y 1996 Washington aprobó una serie de sanciones económicas unilaterales. Y por último y siguiendo esta suerte de acontecimientos que produjeron una grave perturbación en las relaciones diplomáticas y comerciales de la Unión y los Estados Unidos, no podemos dejar de mencionar la ya de sobra conocida Ley Helms-Burton (1996).

Pese a todo lo anterior, ese anhelo y espíritu de integración transatlántica ha sobrevivido y se ha ido fortaleciendo hasta la fecha, queriéndose materializar mediante el que probablemente sea el acuerdo comercial más ambicioso jamás planteado.

---

<sup>37</sup> Esteruelas Hernández, L. y Pino Maeso, A. (1999). El conflicto euronorteamericano sobre hormonas. Boletín ICE Económico, 2630.

<sup>38</sup> Healy, S., Pearce, R. y Stockbridge, M. (1998). The implications of the Uruguay Round Agreement on Agriculture for developing countries. Rome: FAO, pg. 11.

Siguiendo las recomendaciones del denominado Grupo de Trabajo de Alto Nivel, más comúnmente conocido como *High-Level Working Group*, que se formó en 2011 en la cumbre UE-EEUU; el 13 de febrero de 2013, Barack Obama, Presidente de los Estados Unidos, José Manuel Durão Barroso, entonces Presidente de la Comisión Europea y Herman Van Rompuy, entonces Presidente del Consejo Europeo, hicieron una declaración conjunta pronunciándose en los siguientes términos:

A nosotros, los líderes de los Estados Unidos y de la Unión Europea, nos complace anunciar que siguiendo las recomendaciones del Grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre Empleo y Crecimiento EEUU-UE copresidido por Ron Kirk, Representante para el Comercio de los Estados Unidos, y Karel de Gucht, Comisaria Europea de Comercio, los Estados Unidos y la Unión Europea iniciarán los procedimientos internos necesarios para poner en marcha las negociaciones sobre una Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión.

Bruselas/Washington D.C., 13 de febrero de 2013<sup>39</sup>

A partir de esta declaración, la maquinaria de ambos gobiernos se puso en marcha para poder entablar las negociaciones que a día de hoy siguen en marcha.

Mientras que en los Estados Unidos no fue necesaria la autorización del Congreso para poder iniciar las conversaciones, ya que la Constitución solo prevé un papel de control y fiscalización de la competencia sobre comercio exterior, en el seno de la Unión fue necesario el consentimiento tanto de la Comisión como de los Estados Miembros. Pese a esto, ambos operadores dieron luz verde a la iniciativa, dando así lugar a la primera ronda de negociaciones celebrada entre los días 7 y 12 de julio de 2013 en Washington D.C. A la fecha, se han llevado a cabo 12 rondas de negociación, siendo la última la celebrada en la Ciudad de Nueva York entre los días 25 y 29 de abril de 2016.

---

<sup>39</sup> EUROPEAN COMMISSION MEMO/13/94: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-94\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-94_en.htm)

### ***III. COMERCIO DE BIENES Y DERECHOS DE ADUANA***

---

El principal objetivo del TTIP es la liberalización del comercio entre los Estados Unidos de América y la Unión Europea. Como se analizará durante este capítulo, si bien es cierto que la situación actual entre la Unión y el país norteamericano es ya bastante favorable en este sentido, todavía hay medidas por tomar si se quiere cumplir con el objetivo de crear una zona de libre comercio.

Para este fin los negociadores han estructurado el tratado en tres partes o áreas principales: el acceso al mercado, la cooperación reguladora y las normas. La primera de estas se divide a su vez en cuatro capítulos: comercio de bienes y derechos de aduana, los servicios, la contratación pública internacional o *public procurement* y las normas de origen. Durante este capítulo nos centraremos en el comercio de bienes y los derechos de aduana.

#### ***A) LOS SISTEMAS ADUANEROS EUROPEO Y NORTEAMERICANO***

---

Como nos indica el Mandato de Negociación de la Comisión Europea, uno de los fines del TTIP se basa en la eliminación casi absoluta de cualquier tipo de derecho de aduana que pueda suponer un obstáculo al comercio:

“El objetivo consistirá en eliminar todos los derechos al comercio bilateral, con el objetivo compartido de conseguir una eliminación sustancial de aranceles en el momento de entrada en vigor y la eliminación progresiva de todos los aranceles, excepto los más sensibles, en un corto periodo de tiempo.”

Carrasco González (2010) define los derechos de aduana o aranceles a los que se hace referencia en el mandato de negociación en los siguientes términos:

“Los derechos de aduana son aquellos tributos que gravan las mercancías por el hecho de atravesar una línea aduanera, ya sea para exportarlas, ya sea para importarlas.”<sup>40</sup>

En este punto, cabe hacer mención a la complejidad con la que nos encontramos en el seno de la Unión Europea al tratarse de una unión aduanera, entendida esta como “una zona en la que desaparecen las fronteras físicas entre los Estados Miembros y se adopta una tarifa exterior común”<sup>41</sup>.

La anterior definición implica por una parte, que aunque la Unión esté compuesta por 28 estados soberanos, no exista una regulación aduanera diferenciada por cada uno de estos y por ende, tampoco un sistema de aranceles distinto. De esta forma, independientemente del Estado Miembro que se elija como vía para introducir mercancías no comunitarias en la Unión, los derechos de aduana que se les impondrán a estas serán siempre los mismos.

Por otra parte, esto hace que técnicamente no existan importaciones ni exportaciones entre los distintos Estados Miembros, ya que todos los bienes que han sido producidos dentro de la Unión o que ya han sido introducidos en esta, pueden circular libremente dentro del territorio común sin tener que hacer frente a ningún tipo de derecho ni control de aduanas.

En lo referente a los agentes reguladores en este ámbito, la competencia exclusiva queda en manos de las Instituciones Europeas [art. 3.1.a) TFUE], las cuales establecen la regulación en materia aduanera mediante el Código Aduanero de la Unión (CAU), que entró en vigor el 9 de octubre de 2013 mediante el Reglamento (UE) n° 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo. Sin embargo, sus disposiciones no han sido de aplicación hasta el 1 de mayo del 2016, por lo que hasta esa fecha el marco regulatorio aduanero de la Unión se implantaba mediante el llamado Código Aduanero Comunitario (CAC).

Mediante este Código se establece el Arancel Aduanero Común (AAC), tarifa que es común para todos los Estados Miembro y que grava cualquier entrada de bienes al

---

<sup>40</sup>Pérez Royo, F. and García Berro, F. (2015). *Curso de derecho tributario*. Madrid: Tecnos. .p 925.

<sup>41</sup> Cámara Barroso, M.C. (2014). La modernización del Derecho aduanero tras el Reglamento (UE) n° 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de octubre de 2013, por el que se establece el Código aduanero de la Unión. *Revista Quincena Fiscal*, 22.

territorio de la Unión. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas definió el objetivo del AAC en los siguientes términos:

“(…) tiene por objeto la consecución de la igualdad de los gravámenes que soportan en las fronteras exteriores de la Comunidad los productos importados de países terceros, para evitar toda desviación de tráfico en las relaciones con dichos países y toda distorsión en la libre circulación de los productos entre los Estados miembros o en las condiciones de competencia entre los operadores económicos.”<sup>42</sup>

Aunque es cierto que el ACC es común para todos los Estados que conforman la Unión, los tipos de gravamen varían dependiendo del bien que se importa y de la procedencia de este. Así, en virtud del Reglamento (CEE) n° 2658/87 del Consejo, de 23 de julio de 1987 se establece anualmente el Arancel Integrado de la Unión (TARIC por sus siglas en francés *Tarif Intégrée des Communautés Européennes*) que fija los tipos arancelarios y la denominada Nomenclatura Combinada (NC) que hace una clasificación y una descripción precisa de las mercancías.

Por otra parte, es importante mencionar que según el art. 2.1.b. de la Decisión 2007/436/CE sobre el Sistema de Recursos Propios, los ingresos que se obtienen mediante la aplicación de aranceles a las importaciones forman parte de los recursos que financian la propia Unión. Esto es, aunque la gestión y recaudación quede en manos de las Administraciones estatales, solo el 25% de lo recaudado repercute directamente en las arcas de los Estados Miembro en concepto de gastos de recaudación.

En lo que respecta a los Estados Unidos, el sistema aduanero de este país no representa tantas peculiaridades como las que encontramos en el caso de la Unión Europea. Los derechos de aduana y la clasificación aduanera de las mercancías se realiza mediante el llamado *Harmonized Tariff Schedule of the United States*, introducido en 1989 y que al igual que el Reglamento (CEE) n° 2658/87 se actualiza anualmente<sup>43</sup>. En este orden de ideas, como principal operador en este ámbito cabe mencionar a la *U.S. Customs and Border Protection*, agencia federal que desde el 1 de marzo de 2003 se ocupa de la

---

<sup>42</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (STJUE) de 05 de octubre de 1995, caso Aprile, asunto C- 125/1994, Rec. 1995, párrafo 32.

<sup>43</sup> Usitc.gov. (2016). Official Harmonized Tariff Schedule 2016 | USITC. [online] Disponible en: <https://www.usitc.gov/tata/hts/index.htm> [Consultada el 12 de abril del 2016].

gestión y administración de las aduanas estadounidenses y que recauda los ingresos obtenidos mediante los derechos arancelarios.

## *B) DERECHOS DE ADUANA EXISTENTES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y ESTADOS UNIDOS*

---

Una vez realizada una breve introducción al derecho aduanero de los dos territorios en cuestión, pasaremos a analizar desde una perspectiva general cuales son los derechos arancelarios aplicables a las importaciones provenientes de la Unión en las aduanas estadounidenses y viceversa. Para esto tomaremos como referencia principal el informe realizado por el Center for Economic Policy Research de Londres (CEPR) para la Comisión Europea en el año 2013, bajo el título *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment, an Economic Assessment*<sup>44</sup>.

Tanto el anterior Informe, como la propia Comisión Europea<sup>45</sup> y las Autoridades de Estados Unidos<sup>46</sup> coinciden en que los niveles arancelarios que hoy en día se aplican entre los futuros firmantes del Tratado son ya relativamente bajos (por debajo del 3%). Esto supone que tanto las mercancías que se importan al territorio de la Unión Europea desde los Estados Unidos, como las que se introducen en el país norteamericano provenientes de la Unión, tienen que hacer frente a un arancel medio que se sitúa por debajo del 3% del valor de aduana.

En este punto es importante recordar que al ser ambos Estados Miembro de la OMC, solo existen derechos *ad valorem* entre la Unión y Estados Unidos, lo que significa que no se permite el establecimiento de cuotas que limiten la cantidad de bienes que pueden ser importados. En los derechos *ad valorem* la cuota a ingresar se calcula aplicando un

---

<sup>44</sup> Centre for Economic Policy Research, (2013). Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment. Londres.

<sup>45</sup> European Commission, (2013). Impact Assessment Report on the Future of EU-US Trade Relations. [online] Estrasburgo. Disponible en: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/150759.htm> [Consultado el 12 de abril de 2016].

<sup>46</sup> Export.gov. (2016). Export.gov - Trade Regulations, Customs and Standards. [online] Disponible en: [http://export.gov/Germany/MarketResearchonGermany/CountryCommercialGuide/TradeRegulationsandStandards/index.asp#P13\\_366](http://export.gov/Germany/MarketResearchonGermany/CountryCommercialGuide/TradeRegulationsandStandards/index.asp#P13_366) [Consulta el 12 de abril del 2016].

porcentaje al valor de aduana de la mercancía (Pérez Royo, 2012)<sup>47</sup>, que se determinará mediante el valor de transacción, tanto en el caso de los Estados Unidos<sup>48</sup> como de la Unión Europea. A su vez, el valor de transacción será “el precio efectivamente pagado o por pagar por las mercancías cuando éstas se vendan para su exportación con destino al territorio aduanero (...)” [art. 29.1. Reglamento (CEE) 2913/92 del Consejo, de 12 de octubre de 1992].

Como se ha mencionado anteriormente, el tipo de gravamen medio de los derechos de aduana aplicable en el escenario transatlántico actual es ya muy reducido. Sin embargo, todavía existen ciertos sectores en los que el tipo impositivo es considerablemente elevado, aumentando así los costes para los distintos operadores del comercio a ambos lados del Atlántico.

Evidentemente, el fin de este trabajo no es observar cuales son los aranceles aplicables a cada uno de los productos, no obstante sí que trataremos de ofrecer una panorámica general de las mercancías a las que se les otorga mayor protección.

No cabe duda de que el sector más favorecido por la Unión Europea en términos de proteccionismo aduanero es el agrícola. El arancel medio que se les aplica a los productos de este tipo provenientes de fuera del territorio europeo es del 13% (unas tres veces más alto que el aplicable a la generalidad de los bienes no-agrícolas) (Taibo, 2016)<sup>49</sup>. Además, todos los productos que se gravan con un tipo superior al 100% son de naturaleza agrícola, siendo la isoglucosa o jarabe de maíz el que lidera el ranking con un arancel del 604%. Otro de los sectores al que se le otorga un especial apoyo por parte de las instituciones europeas es el de la industria automovilística, sector en el que el tipo de gravamen se sitúa alrededor del 10%.

Atendiendo a los anteriores datos se evidencia por tanto, que los sectores más protegidos por parte de la Unión mediante políticas aduaneras, son los sectores que tradicionalmente se han visto más favorecidos por la generalidad de las políticas económicas comunitarias.

---

<sup>47</sup> Pérez Royo, F. (2012). Curso de derecho tributario. Madrid: Tecnos.

<sup>48</sup> U.S. Customs and Border Protection, (2006). Importing into the United States, a Guide for Comercial Importers. [online] p.83. Disponible en: <http://www.cbp.gov/document/publications/importing-united-states> [Consultado el 12 de abril de 2016].

<sup>49</sup> Taibo, C. (2016). Para entender el TTIP. Madrid: Catarata. Pg. 26.

En lo referente a los Estados Unidos, la generalidad de los aranceles aplicados por parte del país norteamericano son más bajos que los de la Unión Europea (un 3,5% en EEUU, frente a un 5,2% en el caso de la UE)<sup>50</sup>. Por ejemplo, si observamos desde una perspectiva comparativa los derechos de aduana que se les imponen a los productos agrícolas en Estados Unidos, veremos que el arancel medio se sitúa en el 7% (Taibo, 2016)<sup>51</sup>, casi 6 puntos por debajo del tipo impositivo medio europeo. Por otra parte, las medidas proteccionistas en el caso de los productos automovilísticos también son bastante inferiores a las de la Unión, exactamente de un 2,5% frente a un 10%<sup>52</sup>.

No obstante, en el caso de Estados Unidos también existen ciertos “megaaranceles” que hacen prácticamente imposible la importación de las mercancías gravadas mediante estos, como son los derechos que se les impone al tabaco crudo (350%), los cacahuetes (131,8%) o el chocolate (100%).

### *C) LA ELIMINACIÓN DE LOS DERECHOS DE ADUANA*

---

El informe del CEPR considera el objetivo de la eliminación de los derechos de aduana como uno de los fines más realistas y sencillos del tratado. Es decir, mientras que las barreras no arancelarias, como la diferencia de regulaciones, tienden a perseguir fines como la seguridad de los productos, el desarrollo sostenible o la protección del medio ambiente; el único propósito que busca generalmente la instauración de derechos de aduana es el de proteger y favorecer los productos domésticos. Siendo esto así, teóricamente el proceso de eliminación de estos se antoja bastante sencillo.

Debido a la confidencialidad tan sumamente estricta bajo la que se están desarrollando las negociaciones del TTIP, resulta bastante complejo poder explicar el escenario que se plantea mediante el tratado en materia arancelaria, por lo tanto, además de datos

---

<sup>50</sup> European Commission, (2013). Impact Assessment Report on the Future of EU-US Trade Relations. [online] Estrasburgo. Disponible en: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/150759.htm> [Consultado el 12 de abril de 2016].

<sup>51</sup> Taibo, C. (2016). Para entender el TTIP. Madrid: Catarata. Pg. 26.

<sup>52</sup> European Comission, (n.d.). Facsheet on Trade in goods and custom duties in TTIP. Bruselas.

facilitados directamente por las partes, nos valdremos de filtraciones para poder arrojar un poco de luz sobre este ámbito del tratado.

Entre la escasa información que proviene de los organismos oficiales negociadores del tratado, el documento más importante de los que se puede disponer a día de hoy es el Mandato de Negociación que los Estados Miembro dieron a la Comisión Europea y que esta última hizo público el 9 de octubre del 2014.

Según el punto 10 del Mandato, el objetivo principal será la eliminación total de los derechos de aduana entre los dos territorios. Sin embargo, el propio texto reconoce la introducción de excepciones a los productos más delicados, siempre que estén suficientemente justificadas.

Llegados a este punto, el paso lógico sería analizar cuáles son o pueden ser los sectores que van a quedar excluidos de la regla general de la eliminación de aranceles, sin embargo, la ya mencionada estricta confidencialidad bajo la cual se están desarrollando las negociaciones supone que sea muy complicado poder acceder a los términos exactos en los que se está tratando esta materia.

Al termino de la decimoprimera ronda de negociaciones celebrada en Miami entre los días 19 y 23 del 2015, las partes negociadoras indicaron que se habían intercambiado propuestas que planteaban la eliminación del 97% de los aranceles por parte de la Unión Europea y el 87,5% por parte de Estados Unidos. No obstante, no se hizo público cual es el tipo de bienes o sectores sobre los que no se consigue llegar a un acuerdo y que engloban esos porcentajes que quedan fuera de la eliminación de los derechos de aduana. Según palabras de Ignacio García Bercero, jefe de la Delegación de la Unión Europea en las negociaciones del TTIP, “estas materias solo pueden ser discutidas en fases posteriores, cuando se esté llegando a la etapa final”<sup>53</sup>.

Ahora bien, el aura de secretismo que impera no ha sido obstáculo para que distintas organizaciones del ámbito social se hayan hecho con información clasificada referente a las negociaciones. CORRECTIV, una agencia de periodismo de investigación alemana, ha conseguido filtrar desde fuentes que no se indican, el texto del planteamiento

---

<sup>53</sup> Fodere, A. (2015). U.S., EU propose eliminating tariffs on almost all goods they trade. Miami Herald. [online] Disponible en: <http://www.miamiherald.com/news/nation-world/world/article41195475.html#0> [Consultada el 18 de abril de 2016].

realizado por la UE con el detalle de casi 8000 categorías de productos con su respectiva propuesta de arancel<sup>54</sup>.

De esta propuesta se desprende cuáles son las áreas que más dudas están planteando en lo referente a la liberalización de su comercio. De esta forma, quedan fuera de la liberalización sugerida por la UE productos como el cereal o la carne. Por otra parte, en lo referente a las prendas de vestir que a día de hoy se graban con unos aranceles de entre un 9% y un 12%, la UE ofrece una eliminación total, siempre que esta sea recíproca. Asimismo, encontramos otro tipo de productos, como los artículos de aluminio o las pantallas LCD, para los que no se prevé una exención de gravamen inmediata, por lo que se tendrá que esperar un cierto periodo de tiempo hasta llegar al objetivo del arancel cero.

## *D) EFECTOS DEL TTIP EN MATERIA ARANCELARIA*

---

A la hora de analizar cuáles pueden ser los efectos favorables de una eventual eliminación de barreras arancelarias al comercio, hay que comenzar mencionando que según nos indican datos del informe realizado por el CEPR, los principales posibles beneficios del TTIP se originarían debido a la flexibilización de las barreras no arancelarias y no a la supresión de aranceles.

Es decir, se estima que una supresión total de aranceles, solo tendría un impacto positivo de 23.700 millones en el PIB de la Unión y de 9.400 millones en el de Estados Unidos. Sin embargo, bajo un escenario de reducción de barreras no arancelarias, los efectos en el PIB se cuantifican en cifras de entre 49.500 y 94.900 millones para EEUU y de entre 68.200 y 119.200 millones en el caso de la UE (las cifras varían dependiendo de dos escenarios distintos que podrían surgir del TTIP y que plantea el Informe de CEPR, uno más ambicioso que el otro).

---

<sup>54</sup> Von Daniels, J. and Orosz, M. (2016). Tariffs dropped to zero. CORRECT!V. [online] Disponible en: <https://correctiv.org/en/investigations/ttip/blog/2016/02/21/tariffs-dropped-zero/> [Consultada el 18 de abril del 2016].

Según la Comisión Europea (2015)<sup>55</sup>, uno de los sectores que en mayor medida vería incrementada su capacidad para exportar gracias a estas medidas de liberalización sería el de las PYMES. En este orden de ideas, la CE nos indica que aunque los aranceles no suponen un gran obstáculo para el comercio transatlántico, el coste que estos pueden suponer para las PYMES a la hora de vender sus productos es bastante elevado. Es decir, mientras que a día de hoy los derechos de aduana no tengan un efecto disuasorio considerable para la actividad exportadora de las multinacionales, sí que pueden tener este impacto negativo en las PYMES. Por consiguiente, muchas empresas de este tipo se verían por primera vez en posición de exportar sus productos al otro lado del Atlántico.

Ahora bien, la supresión de barreras arancelarias tan ambiciosa que sugiere el TTIP no puede entenderse exclusivamente desde la perspectiva positiva que plantean estos datos macroeconómicos pronosticados por los circuitos oficiales y calificados como “desmesuradamente optimistas” (Taibom 2016)<sup>56</sup> por ciertos sectores.

Aunque la parte regulatoria que analizaremos más adelante suscita muchas más críticas desde los ámbitos más reticentes al TTIP, no es menos cierto que el área de los derechos de aduana también plantea serias dudas, especialmente en lo referente al mercado agrícola europeo.

Como se ha analizado durante el presente capítulo, los aranceles a los productos agrícolas a ambos lados del Atlántico, y especialmente en la Unión Europea, son muy proteccionistas (un 7% en EEUU, frente a un 13% en la UE). Esta diferencia se debe principalmente a los distintos métodos de explotación agrícola que se llevan a cabo en los dos territorios.

Mientras que en Estados Unidos la regla general es el uso de técnicas de explotación intensiva, en el territorio de la Unión todavía sobrevive la agricultura extensiva de la que dependen más de 13 millones de familias europeas (George, 2015)<sup>57</sup>. Si reparamos en los datos exactos del sector agrícola europeo y norteamericano, vemos como la extensión media de la explotación agropecuaria europea es de 13 hectáreas, mientras

---

<sup>55</sup> European Commission, (2015). Small and medium-sized enterprises and the Transatlantic Trade and Investment Partnership. [online] Bruselas. Disponible en: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4802\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4802_en.htm) [Consultada el 19 de abril del 2016].

<sup>56</sup> Taibo, C. (2016). Para entender el TTIP. Madrid: Catarata. Pg. 26.

<sup>57</sup> George, S. (2015). Sólo la ciudadanía puede frenar el TTIP. Punto de vista, (8), pp.100-101.

que la media norteamericana se sitúa en 176 hectáreas. Por otra parte y en lo referente a la utilización de recursos humanos, en la Unión se utilizan a 57 personas por cada 1000 hectáreas y solamente a 6 en Estados Unidos.

De los anteriores datos podemos inferir que la eventual eliminación o reducción de los aranceles agrícolas podría cambiar o incluso acabar con la agricultura europea como la conocemos a día de hoy. Es decir, sin el apoyo que reciben actualmente por parte de las políticas comunitarias resultaría prácticamente imposible para las pequeñas explotaciones familiares europeas poder competir con las granjas industriales agrícolas de Norteamérica.

## ***IV. LA COOPERACIÓN REGULATORIA COMO ELEMENTO TRONCAL DEL TTIP***

---

La OCDE define la cooperación reguladora como:

“todo acuerdo formal o informal entre países (a nivel bilateral, regional o multilateral) destinado a promover alguna forma de cooperación en el diseño, monitorización, puesta en marcha o gestión posterior de la normativa con el objetivo de reforzar su convergencia y consistencia”<sup>58</sup>.

Para este fin, existen diversos métodos o mecanismos como los diálogos informales, el *soft law*, los códigos privados internacionales, los acuerdos de reconocimiento mutuo, la integración o armonización mediante instituciones supranacionales o la creación de agencias reguladoras conjuntas; siendo el primero el grado de cooperación más bajo y el último el más elevado.

Aunque es cierto que el TTIP plantea una intensidad bastante elevada en lo referente a la cooperación reguladora, por el momento no se ha proyectado la creación de un órgano conjunto regulador. De hecho, este mecanismo no tiende a ser muy común y encontramos pocos ejemplos como podría ser la llamada *Joint Food Standards Australia and New Zealand (FSANZ) Agency*, agencia que se ocupa de la regulación del mercado alimentario entre Australia y Nueva Zelanda.

A estas alturas del trabajo no resulta novedoso decir que la parte regulatoria es sin duda la más importante de las que componen el TTIP y por lo tanto la que más esfuerzos está reuniendo por parte de los negociadores.

Como se ha explicado en el anterior capítulo, los derechos de aduana son ya bastante bajos entre ambos socios comerciales y por ende, no suponen un gran obstáculo para el comercio transatlántico. Sin embargo, las distintas regulaciones que encontramos en un territorio y en otro (también llamadas “barreras no arancelarias” o “BNA”) sí que suponen en muchas ocasiones unos costes imposibles de asumir por parte de las

---

<sup>58</sup> Global Politics and Law. (2016). *¿En qué consiste la Cooperación Reguladora en el TTIP?*. [online] Disponible en: <https://globalpoliticsandlaw.com/2016/02/15/cooperacion-regulatoria-ttip/> [Consultada el 22 de abril del 2016].

empresas que desean exportar sus productos al otro lado del océano y que tienen que cumplir con las normas y regulaciones del país en el que quieren introducir sus mercancías.

La anterior afirmación puede resultar ciertamente paradójica si tenemos en cuenta que el principal fin y la razón de ser de los derechos de aduana es la protección del mercado interior de un país, mientras que las BNA no tienen una esencia proteccionista y son simplemente el resultado de las diferencias de regulación y estándares. No obstante, si volvemos a los datos manejados por el Informe del CEPR, vemos como el 80% de los posibles logros económicos del TTIP se darían en base a la eliminación o al menos flexibilización de las BNA<sup>59</sup>.

Ahora bien, aunque el obstáculo que supone este ámbito para el comercio resulta evidente desde una perspectiva macroeconómica, no puede obviarse que estas normas y regulaciones han sido aceptadas y votadas legítimamente por parte de los órganos que representan una soberanía y que buscan objetivos tan lícitos como la protección del medio ambiente, el desarrollo sostenible, la seguridad o la protección de los consumidores. Por lo tanto, la supresión u homologación de este tipo de medidas resulta mucho más compleja y costosa que la eliminación de los derechos de aduana.

En este orden de ideas, hay que recordar que nos encontramos ante uno de los tratados de libre comercio más extensos de la historia, que abarca por un lado a un estado federal como es Estados Unidos y por otra parte a la Unión Europea, una unión de 28 estados soberanos estructurados a su vez en distintas organizaciones y niveles territoriales. Siendo esto así, la competencia reguladora no depende exclusivamente de las dos partes directamente implicadas en las negociaciones del tratado, si no de una extensa suerte de operadores legislativos y ejecutivos.

Debido a esta situación tan compleja, los distintos sectores regulatorios que pueden suponer una traba para la consecución de los fines del TTIP no nacen ni se desarrollan desde un único nivel que suponen los Estados, por lo que las normas que informan un ámbito específico pueden diferir incluso en el ámbito de un mismo país.

---

<sup>59</sup> Centre for Economic Policy Research, (2013). *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment*. Londres.

## A) LA COOPERACIÓN REGULATORIA EN EL TTIP

---

Una vez planteado el escenario al que tendría que enfrentarse la eventual entrada en vigor del Tratado en cuestión, trataremos de analizar como proyectan los negociadores del tratado el abordaje de la cooperación regulatoria.

Para comenzar con este estudio, volvemos a recurrir al Mandato de Negociación de la Comisión, el cual se refiere al ámbito de las barreras no arancelarias en su punto 25:

El acuerdo tendrá por objeto la eliminación de los obstáculos innecesarios al comercio y la inversión, incluyendo las actuales BNAs, a través de mecanismos efectivos y eficientes, alcanzando un ambicioso nivel de compatibilidad regulatoria en bienes y servicios, mediante el reconocimiento mutuo, la armonización y la cooperación reforzada entre los dos reguladores.

### 1. ÁMBITO MATERIAL DE LA COOPERACIÓN REGULADORA EN EL TTIP

---

No obstante, antes de comenzar con el análisis específico de los mecanismos que propone el TTIP en materia de cooperación reguladora, hay que precisar que las medidas que se detallarán a continuación no le serán de aplicación a cualquier rango de norma.

Según la Propuesta de la CE, los actos reguladores que se verán sometidos a los mecanismos de cooperación serán aquellos que se indican en el artículo 2 del texto de la Propuesta y que se definen como “actos de regulación a nivel central” (“*regulatory acts at central level*”) y “actos de regulación a nivel no central” (“*regulatory acts at non-central level*”).

Tomando primeramente los actos a nivel central en el seno de la UE, dentro de estos encontramos los reglamentos y directivas que se prevén en el artículo 288 del TFUE y

los actos delegados y de ejecución que se recogen en los artículos 290 y 291 del mismo texto.

En relación a Estados Unidos, las normas que se tendrán que tener en cuenta a estos efectos, serán las Disposiciones Federales (*Federal Statutes*, normas que proceden del Congreso y que en circunstancias normales exigen la aprobación del Presidente) y las normas definidas en el 5 US Code § 551 (normas que tienen su origen en las distintas Agencias o Autoridades del Gobierno de los Estados Unidos).

Como puede observarse, las normas que van a poder ser controladas mediante los mecanismos previstos en el TTIP son precisamente los actos legislativos con mayor rango y fuerza vinculante tanto en el ámbito comunitario como norteamericano. Limitando nuestro análisis al Derecho de la Unión, en el artículo 290 del TFUE también se mencionan las decisiones y recomendaciones, actos no vinculantes pero que a su vez no se prevén susceptibles de ser fiscalizados mediante los mecanismos de cooperación del Tratado en cuestión.

De la anterior observación se puede inferir por tanto, que el tratado no pretende ser un mero instrumento para guiar la producción normativa, sino un instrumento de carácter imperativo que altere y en cierto modo dirija la actuación reguladora de las partes.

El segundo grupo de normas que se sitúan dentro del ámbito de aplicación del Tratado son los “actos de regulación a nivel no central” (*regulatory acts at non central level*) o en otras palabras, las normas y regulaciones adoptadas por las autoridades centrales de los Estados Miembros de la Unión y los Estados Federados de EEUU. Ahora bien, estas normas de carácter no central no se verán sometidas al mismo nivel de control que las primeras, quedando su sujeción a un mecanismo de intercambio de información en manos de las autoridades competentes (autoridades del Estado Miembro o del Estado Federado correspondiente).

Debido a que el mayor impacto del TTIP se va a dar en el derecho comunitario, podemos pensar que el alcance que va a tener este en los Estados Miembro es bastante limitado. Sin embargo, para poder evaluar la influencia real del TTIP en las legislaciones nacionales de la Unión es imprescindible tener en cuenta la proporción de normas nacionales que se ven afectadas por el derecho comunitario.

En este sentido, cabe mencionar que el cálculo del impacto de la legislación proveniente de la Unión en los ordenamientos de los Estados Miembros es muy complejo, ya que varía dependiendo del Estado que observemos y del grado de impacto de cada tipo de norma.

El estudio más importante relativo a esta cuestión es el informe realizado por la Cámara de los Comunes del Parlamento Británico en el año 2010<sup>60</sup>. Los resultados que obtenemos del estudio son bastante ilustrativos en lo referente a la disparidad de la influencia de la Unión en distintos Estados Miembros. Se deduce por ejemplo que el 42,5% de la legislación austriaca tiene influencia de la Unión, un 38,6% de la alemana y un 38% en el caso del ordenamiento francés. En cuanto al Reino Unido, el porcentaje desciende al 15%, aunque hay que tener en cuenta las numerosas exenciones o cláusulas *out-put* firmadas por el país británico<sup>61</sup>.

Por otra parte, no se puede olvidar que nos encontramos ante un tratado comercial, por lo que sus disposiciones tendrán un efecto decisivo en ámbitos como la política comercial común y la unión aduanera, precisamente dos de las competencias exclusivas de la Unión (art. 3.1. TFUE).

Por lo tanto, aunque el control directo del Tratado se dará especialmente sobre las normas que emanan de las instituciones de la Unión (especialmente la Comisión Europea), vemos como los órganos reguladores nacionales también experimentarán una influencia notable de por parte de este.

Por último y en lo referente al ámbito material de estas normas, según apunta Adoración Guamán<sup>62</sup> (2015) y como resulta evidente, no todas las regulaciones emanadas de los niveles recientemente mencionados estarán bajo el foco de los mecanismos de cooperación reguladora del TTIP, si no solamente aquellas que por su carácter o por el sector que regulen puedan tener efectos en el comercio y la inversión, es decir, actos que informen áreas como la producción de bienes, los servicios, el empleo o el comercio.

---

<sup>60</sup> House of Commons, Library, (2010). *How much legislation comes from Europe? Research paper 10/62*. [online] London. Disponible en: <http://file:///C:/Users/Usuario/Downloads/RP10-62.pdf> [Consultada el 3 mayo de 2016].

<sup>61</sup> Eur-lex.europa.eu. (2016). *Glosario de las síntesis - EUR-Lex*. [online] Disponible en: [http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/optiming\\_out.html?locale=es](http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/optiming_out.html?locale=es) [Consultada el 3 de mayo de 2016].

<sup>62</sup> Guamán Hernández, A. (2015). *TTIP*. Tres Cantos: Akal. pp. 104.

## *B) MECANISMOS PARA LA COOPERACIÓN REGULADORA EN EL TTIP*

---

Llegados a este punto, es momento de abordar de forma específica cuales son los mecanismos que se proyectan en este ámbito del Tratado. Para transmitir una idea al respecto, nos centraremos especialmente en la Propuesta de la Comisión Europea para la Cooperación Reguladora, ya que está indica con bastante detalle cual podría ser la eventual configuración.

En la Propuesta se prevé que el Tratado contenga dos niveles de medidas en el ámbito reglamentario, por una parte las denominadas “Buenas Prácticas Reguladoras” y por otra, la “Cooperación Reguladora” *stricto sensu*. El primero de ellos establece compromisos de un carácter más laxo como la transparencia o el deber de informar, mientras que en un segundo nivel se imponen obligaciones más estrictas que exigen un grado de compromiso mayor por parte de los futuros firmantes.

### *1. LAS “BUENAS PRACTICAS REGULADORAS”*

---

Uno de los elementos clave de las denominadas “Buenas Prácticas Reguladoras” es el deber de información temprana (art. 5.), mediante el cual se busca que exista una transparencia y un flujo de información continuo entre las prácticas reguladoras de ambas partes.

Además, se establece un mecanismo de consultas (art. 6.) con las denominadas “partes interesadas” (*stakeholders*), que son básicamente aquellos grupos que puedan tener algún interés en el acto reglamentario en cuestión (más adelante se analizará con mayor detenimiento cual es el papel que estos desempeñarán en el seno del tratado). Estas consultas se realizarán a efectos de que las partes interesadas puedan hacer sus

aportaciones, que en principio no tendrán que incorporarse a la norma en cuestión, pero que deberán ser tomadas en cuenta<sup>63</sup>.

Ahora bien, no cabe duda de que la medida más trascendental dentro del apartado de las Buenas Prácticas Regulatorias se trata de las “Herramientas Analíticas” (art. 7.). Cuando desde los niveles que hemos mencionado se planea o se proyecte un acto que por sus características se prevea que puede tener cierto grado de influencia en el comercio o la inversión, la parte reguladora tendrá que llevar a cabo una evaluación de los posibles impactos de este en el ámbito en cuestión.

Si de este análisis que habrá de hacerse público, se desprendiera que el acto que está siendo evaluado puede ser lesivo para el comercio o la inversión, se activaría entonces el segundo apartado de mecanismos, que como ya se ha mencionado contiene medidas de un carácter más exigente para las partes.

Dentro de estas medidas, la otra parte comienza a adquirir un papel más activo. Esto es, en el primer nivel de mecanismos la otra parte, en este caso la parte no reguladora, solo desempeñaba un papel pasivo como receptor de la información que se le transmitía sobre la norma en cuestión. Sin embargo, en este segundo nivel el otro lado toma parte mucho más directa en la producción normativa que se está desarrollando.

Para esto se ha desarrollado una dinámica denominada “Mecanismo Bilateral para la Cooperación” (art. 9.). Mediante este mecanismo, después de la evaluación de impactos o riesgos de la regulación que se está analizando, la otra parte podrá proponer un análisis conjunto de la norma y sugerir una de las vías que explicaremos a continuación, a efectos de evitar un posible efecto negativo en el comercio.

En total, se prevén tres vías distintas (art. 10.), las cuales comparten el objetivo de lograr la compatibilidad normativa de las partes: el reconocimiento mutuo, la armonización o la simplificación de regulaciones.

---

<sup>63</sup> Publication of the revised EU proposal on Regulatory Cooperation in Transatlantic Trade and Investment Partnership (TIIP): “*Se trata de una obligación que tendrán las partes reguladoras de examinar los comentarios que las partes interesadas hagan de acuerdo con sus méritos, pero no de incorporar las aportaciones que estas hagan. El lenguaje utilizado (“tomar en cuenta”) es estándar en acuerdos internacionales que tratan con materia reguladora y procesos de consulta: por ejemplo, ver artículo 2.9.4. del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.*”

## 2. EL RECONOCIMIENTO MUTUO

---

El primero de estos mecanismos es el del reconocimiento mutuo, mediante el cual no se busca la adecuación o ajuste de la norma que está siendo discutida a la regulación de la otra parte, si no simplemente la aprobación de los estándares existentes al otro lado del Atlántico.

Teóricamente, mediante esta vía se consigue la reducción de costes en el comercio, evitando la duplicidad de controles y certificaciones<sup>64</sup>. Sin embargo, este mecanismo también provoca una especie de competitividad normativa a la baja (O'Brien, 2014)<sup>65</sup>, cumpliéndose así la denominada teoría socioeconómica de la “*race to the bottom*” o “carrera hasta el fondo” que se define en los términos que exponemos a continuación: “situación en la cual los estados reducen progresivamente los derechos y estándares laborales, la regulación medioambiental, los impuestos y otro tipo de regulaciones con el objetivo de atraer capital extranjero” (W.Olney, 2013).<sup>66</sup>

La CE define el mecanismo del reconocimiento mutuo en el seno del mercado común de la Unión en el siguiente tenor literal: “Este principio implica que cualquier producto vendido legalmente en uno de los países de la UE se podrá vender en cualquier otro país de la UE aunque no cumpla todas sus normas técnicas, excepto en circunstancias estrictamente definidas”<sup>67</sup>.

Si adecuáramos la anterior definición a la eventual aplicación del sistema de reconocimiento mutuo en el ámbito del TTIP, obtendríamos como resultado que cualquier producto que se pudiera comercializar legalmente dentro del ordenamiento de alguna de las partes, podría en principio ser introducido en el territorio de la otra parte aunque no cumpliera todas las normas técnicas de esta última.

Sin embargo, debido a los grados de integración tan dispares existentes entre la Unión Europea y la eventual creación de una zona de libre comercio transatlántica,

---

<sup>64</sup> CEPS, (2015). *Transatlantic MRAs: Lessons for TTIP?*. CEPS Special Report. [online] Bruselas. Available at: <https://www.ceps.eu/system/files/SR101MRAs.pdf> [Accessed 25 Apr. 2016].

<sup>65</sup> O'Brien, R. (2014). *Regulatory Cooperation at the core of TTIP and its likely consequences*. Bruselas.

<sup>66</sup> W.Olney, W. (2013). *A Race to the Bottom? Employment Protection and Foreign Direct Investment*.

<sup>67</sup> COM(1999) 299 final - Mutual recognition in the single market.

consideramos que no son comparables las aplicaciones de este mecanismo en uno y en otro caso.

Es importante recordar que en el caso de la Unión Europea sí tenemos órganos o instituciones que regulan directamente áreas como la energía, el medio ambiente, los transportes, o la agricultura y pesca. Además de esto, y debido a las distintas tradiciones jurídicas presentes a uno y otro lado del Atlántico (*Common Law vs. Civil Law*), los ordenamientos vigentes en los Estados Miembro de la Unión Europea son mucho más similares entre si de lo que pueden ser si los comparamos con el sistema legal norteamericano.

Por lo tanto, las posibles diferencias regulatorias que se dan entre Estados Miembros de la Unión son muy residuales y el mecanismo del reconocimiento mutuo solo juega un papel subsidiario para asegurar el adecuado funcionamiento del mercado común.

Ahora bien, el panorama con el que nos encontramos en el ámbito del TTIP es bastante distinto. De la escasa efectividad de los Acuerdos de Reconocimiento Mutuo (ARM) que se han firmado entre la Unión y los Estados Unidos previos a las negociaciones del TTIP se desprende un escenario poco esperanzador para el éxito de este mecanismo.

Actualmente existen 6 Acuerdos de este tipo entre la UE y EEUU, entre estos, dos no se aplican; uno solo existe nominalmente y un tercero se aplica pero hasta la fecha no ha producido ningún resultado. Los únicos que han tenido un mínimo de éxito han sido los Acuerdos del 2000 sobre equipamientos para las telecomunicaciones y la compatibilidad electromagnética<sup>68</sup>.

Vista la situación, autores como Ted R. Bromund, Luke Coffey, o Bryan Riley (2014) consideran el mecanismo del reconocimiento mutuo previsto en el TTIP como poco realista, teniendo en cuenta que las “partes implicadas ni si quiera han sido capaces de hacer operativo un ARM sobre embarcaciones de recreo en vigor desde junio del 2000”<sup>69</sup>.

---

<sup>68</sup> Trade issues... Technical Barriers to Trade Mutual Recognition Agreements and Agreements on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products. (2014). *MRA Newsletter, European Commission*, (9).

<sup>69</sup> The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Economic Benefits and Potential Risks. (2014). *Background*, [online] (2952), pp.12-13. Disponible en: [http://thf\\_media.s3.amazonaws.com/2014/pdf/BG2952.pdf](http://thf_media.s3.amazonaws.com/2014/pdf/BG2952.pdf) [Consultada el 25 de abril del 2016].

Las propias negociaciones del TTIP han evidenciado en ciertos casos la dificultad de poner en marcha un reconocimiento mutuo de regulaciones debido a las diferencias manifiestas que existen. En este orden de ideas, García Bercero, jefe de la delegación de la UE en las negociaciones del Tratado, realizó las siguientes esclarecedoras declaraciones en referencia al posible reconocimiento mutuo de normativas en la industria cárnica:

Europa tiene una serie de legislaciones en materia alimentaria que practica el sector cárnico donde no se permite la utilización de hormonas de crecimiento y esto no va a cambiar, no va a cambiar de modo alguno por esta negociación y tampoco creo que vayamos a convencer a los EE.UU. de que prohíban dichas hormonas. Por lo cual, en este caso las normas son diferentes y cualquier producto que se ponga en el mercado europeo debe cumplir con las normas europeas<sup>70</sup>.

Ahora bien, hay que tener en cuenta que los problemas de este mecanismo no solo derivan de la dificultad para poder reconocer los estándares de la otra parte por ser estos notoriamente distintos o incluso opuestos.

Según un estudio conjunto de dos instituciones alemanas y una polaca que se dedican al estudio de los accidentes laborales y la estandarización de medidas para la prevención de riesgos<sup>71</sup>, las contingencias que podría suponer la aplicación de este método para la cooperación reguladora no radican exclusivamente en los diferentes grados de regulación que se pueden encontrar en distintas áreas, sino también y especialmente, en las diferentes formas de abordar la materia.

Tomando como ejemplo los estándares de salud y seguridad laboral, el estudio concluye que no se puede afirmar que los niveles de prevención de riesgos y seguridad que se aplican en un lado sean superiores o inferiores a los que operan en el otro lado, sino que es la filosofía normativa lo que difiere. Dicho lo cual, se indica que la mera

---

<sup>70</sup> Elsalmoncontracorriente.es. (2016). El TTIP y la improbable armonización entre precaución y riesgos alimentarios - El salmón contracorriente. [online] Disponible en: <http://www.elsalmoncontracorriente.es/?El-TTIP-y-la-improbable> [Consultada el 26 Apr. 2016].

<sup>71</sup> German Social Accident Insurance (DGUV), the Central Institute for Labour Protection - National Research Institute (CIOP-PIB) y Commission for Occupational Health and Safety and Standardization (KAN), (2014). *Technical regulations, standards and conformity assessment methods within the TTIP: the issue of mutual recognition.*

comparación de dos normativas puede en algunos casos resultar casi imposible debido a estas diferencias de enfoque.

### 3. ARMONIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN DE REGULACIONES

---

La segunda y tercera vía previstas para evitar los potenciales efectos negativos de una norma específica en el comercio y la inversión son las técnicas de la armonización y la simplificación normativa. Aunque estas dos técnicas difieren ligeramente la una de la otra, las analizaremos conjuntamente poniendo el foco especialmente en la armonización, ya que como veremos más adelante, lo que ambas técnicas buscan en última instancia es la reducción de la carga regulatoria a ambos lados del Atlántico.

Centrándonos en la armonización, teóricamente este sería el mejor mecanismo para asegurar la libre circulación de mercancías entre los dos socios del Tratado, ya que se conseguiría asegurar que cualquier bien producido siguiendo los estándares de una de las partes también cumpliría con todos los requisitos legales para su introducción y comercialización en el otro territorio.

Sin embargo, la cuestión principal que se plantea en el ámbito de este mecanismo es la dirección que tomaría la eventual armonización de las regulaciones. Como es evidente y dependiendo del sector en el que nos encontremos, los grados de protección y regulación que ofrecen las normas puede ser muy diferentes, por lo tanto la clave de este análisis reside en mostrar cual de las direcciones prevalecería, si la de la desregulación o por el contrario la de un mayor control normativo.

En la estrategia de las negociaciones se ha utilizado recurrentemente el concepto de “regulaciones innecesarias” para hacer referencia al *target* principal del TTIP en el ámbito de las BNA, pero como es evidente, la necesidad o la inutilidad de una norma varía dependiendo de la perspectiva con la que se analice esta.

Si reparamos al Mandato de Negociación de la CE, vemos como se establece el objetivo de la compatibilidad reguladora “logrando los niveles de salud, seguridad, y protección medioambiental que las partes consideren, y cualesquiera otros objetivos regulatorios que legítimamente establezcan estas”.

Pero precisamente aquí es donde reside el problema que se mencionaba anteriormente. Es decir, el sentido y la operatividad de una norma distan mucho de ser semejantes desde la óptica del comercio y la inversión o desde la perspectiva de los derechos laborales, la protección del medio ambiente o la regulación de los mercados financieros. Por lo tanto, una norma que actúa con total eficacia a efectos de conseguir ciertos objetivos totalmente lícitos, puede a su vez suponer un obstáculo objetivo para la libre circulación de bienes.

Asimismo, no se puede obviar que nos encontramos ante un tratado de libre comercio cuyo principal objetivo es la liberalización del comercio y la inversión por encima de otro tipo de consideraciones. Con esto no tratamos de sostener que las partes negociadoras no vayan a tener en cuenta otros factores ajenos al comercio, simplemente se trata de recordar cuál es el principal fin de este.

En este orden de ideas, Bartl y Fahey (2014)<sup>72</sup>, entre otros, apuntan que “el compromiso normativo con el libre comercio y la apertura de mercados tiende a desplazar a un segundo lugar otros intereses normativos, entendiendo estos últimos como un mero subproducto del objetivo normativo principal (la liberalización del comercio)”.

En este sentido, el 4 de febrero del 2015, 170 organizaciones de la sociedad civil europea hicieron público un comunicado (Corporate Europe Observatory, 2015) en el que expresaban su “inquietud” por la dirección que estaban tomando las negociaciones. Entre los distintos argumentos que se esgrimen en la declaración, se hace referencia al principio del “filtro del comercio y la inversión”<sup>73</sup> o “*trade and investment proof*”, entendido como la prueba que tendrán que pasar las regulaciones para poder adaptarse a los requerimientos del Tratado.

Los anteriores planteamientos nos llevan a pensar que el establecimiento de un mecanismo de armonización reguladora tendería a reducir los estándares de protección y regulación, en favor de facilitar el flujo del comercio y la inversión.

---

<sup>72</sup> (M.Bartl y E. Fahey) Citado por: O’Brien, R. (2014). *Regulatory Cooperation at the core of TTIP and its likely consequences*. Bruselas.

<sup>73</sup> Corporate Europe Observatory, (2015). *Statement by 170 civil society organisations on regulatory cooperation in EU-US trade talks*. [online] Available at: <http://corporateeurope.org/international-trade/2015/02/statement-170-civil-society-organisations-regulatory-cooperation-eu-us> [Accessed 27 Apr. 2016].

Volviendo a los términos más técnicos del Tratado, el mecanismo de la armonización se configura utilizando dos vías distintas. La primera hace referencia a la implementación de instrumentos internacionales ya existentes y la segunda a la aproximación bilateral de normativas.

En lo que respecta a la primera vía, lo que en este ámbito más se critica es el histórico unilateralismo norteamericano y su reticencia para firmar acuerdos o convenios internacionales. En este sentido, Ricard Bellera (2015) nos recuerda que Estados Unidos de América “sólo ha firmado 14 de 189 convenios de la OIT y tan solo 2 de 8 fundamentales”<sup>74</sup>. Por otro lado, tampoco ha firmado acuerdos como el de Estocolmo de 2001 relativo a contaminantes orgánicos o el Convenio Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1979.

Por lo tanto, resulta bastante paradójico querer incluir una disposición relativa a la aplicación de estándares o instrumentos internacionales, cuando una de las partes ni siquiera ha ratificado muchos de estos.

En lo que se refiera a la segunda vía, ya hemos indicado que esta se basa en el acercamiento de regulaciones de una forma bilateral. Basándonos en el escenario de desregulación que se ha planteado, si de la evaluación de impactos de un acto regulador se derivaran posibles efectos negativos en el comercio o la inversión, cabe pensar que las partes apostarían por una adecuación a la baja de la norma discutida basándose en la falta de calidad o eficacia de esta en términos de favorecer el comercio.

Si bien es cierto que la anterior afirmación puede parecer ciertamente arbitraria, ya que el tratado no nos indica expresamente cual sería la norma preferible en el caso de aplicar el mecanismo de armonización, la práctica general ha demostrado que las principales corrientes para la liberalización del comercio han tendido a apostar por la desregulación como vía para la apertura de mercados.

En este sentido, Adoración Guamán nos recuerda que “el cuestionamiento de la calidad de la legislación es un tema clásico que ha sido utilizado en numerosas ocasiones para atacar al legislador y abrir una puerta a la desregulación apelando a la consecución de objetivos en apariencia loables.

---

<sup>74</sup> Bellera i Kirchhoff, R. (2015). TTIP: negociación y mito. *Le Monde Diplomatique El punto de vista*, (8), p.105.

## C) IMPACTOS DEL TTIP EN LA SOBERANÍA REGULADORA

---

Llegados a este punto la pregunta que cabe formularse es la siguiente: ¿Qué capacidad tienen los mecanismos que se han previsto en las negociaciones del TTIP para alterar el curso normal de la actividad reguladora de las partes?

Si reparamos en el amplio activismo social y político que está rodeando al TTIP vemos como sobre este planea una sombra de sospecha y alarmismo en lo referente a los efectos lesivos que puede tener en la soberanía nacional, el imperio de la ley y los derechos de los ciudadanos.

Entre las anteriores corrientes, una de las organizaciones que más ha criticado el tratado de libre comercio es la llamada *Corporate Europe Observatory*, grupo investigador que se dedica al análisis de la influencia que tienen las corporaciones y los lobbies en las políticas comunitarias. La organización apunta directamente a que el TTIP supondrá el “debilitamiento de la democracia y de las regulaciones que protegen a los ciudadanos”<sup>75</sup>.

En este sentido, la cooperación reguladora tiene el desafortunado privilegio de ser el principal foco de las críticas por su carácter encubierto. Es decir, los efectos de los mecanismos para la cooperación reguladora que se están analizando durante este capítulo no se evidenciarían inmediatamente después de que el Tratado entrara en vigor, ya que se trata de medidas que se prolongarían en el tiempo y que se activarían a medida que fueran apareciendo normas o regulaciones que pudieran tener un efecto negativo en el comercio.

El anterior planteamiento supone por tanto que resulte bastante complejo poder hacer una valoración clara de cuáles van a ser los posibles efectos de este ámbito del Tratado en la potestad reguladora de las partes.

---

<sup>75</sup> Corporate Europe Observatory, Friends of the Earth y LobbyControl, (2014). *TTIP: Covert attacks on democracy and regulation*. [online] Available at: <http://corporateeurope.org/es/international-trade/2014/11/ttip-ataque-encubierto-la-democracia-y-la-regulaci-n> [Accessed 28 Apr. 2016].

Por otro lado, otro de los aspectos que se ha observado con gran suspicacia por prácticamente todo el mundo, excepto los precursores del Tratado, ha sido la falta de participación de órganos democráticos. Es decir, los mecanismos que se han proyectado hasta la fecha no prevén la participación de órganos elegidos democráticamente como pueden ser los parlamentos nacionales u otro tipo de instituciones de carácter representativo.

Volviendo a la parte más técnica del Tratado, el denominado “Mecanismo Bilateral para la Cooperación” que se ocupará del examen conjunto de la norma en cuestión y de la propuesta de uno de los mecanismos que se prevén, solo establece la participación de una “instancia” (“*office*” en la propuesta de la CE) por cada una de las partes que actuará de “Punto de Enlace”.

La composición de esta instancia y la elección de sus miembros es algo que todavía no está claro, pero que muy probablemente quede en manos de la Comisión Europea y la Agencia estadounidense que corresponda, al ser estas las partes directamente implicadas en el Tratado.

## *1. LA IMPLICACIÓN DE LOS GRUPOS DE INTERÉS O STAKEHOLDERS*

---

Lo que en este sentido resulta bastante llamativo es la participación de lo que el Tratado denomina “*stakeholders*” o partes interesadas (a partir de aquí nos referiremos a ellas como grupos de interés o “*stakeholders*”, para evitar posibles confusiones con las partes del Tratado). Como ya se ha expuesto, mientras que las propuestas que se han hecho en el seno de las negociaciones apenas prevén la participación de los órganos democráticos de las partes, sí que se les da un papel muy relevante a estos operadores.

El artículo 15 de la Propuesta de la Comisión se refiere a los *Stakeholders* como “Grupos de Contacto de la Sociedad Civil”, entre los que se menciona a los representantes de las empresas, los consumidores, los sistemas públicos de salud; los sindicatos; los grupos ecologistas y otros.

Como es evidente, no se puede obviar el papel que los anteriores operadores tienen en el desarrollo del comercio y la regulación de este, pero resulta cuanto menos llamativa la inclusión de estos en la Propuesta, dejando fuera a otro tipo de instituciones que representan una soberanía.

En relación a la participación de los denominados *Stakeholders* estos tendrán la capacidad legal para tomar parte desde las primeras etapas del proceso para la cooperación reguladora. Cabe destacar que incluso en las propias negociaciones se ha establecido un cauce mediante el cual los grupos interesados pueden exponer sus ideas y opiniones respecto a los planteamientos del Tratado.

Pero si nos centramos en los mecanismos de cooperación, en la fase de evaluación y análisis de impactos de las regulaciones ya se les abre la puerta a las posibles propuestas o aportaciones de estos, las cuales tendrán que ser tomadas en cuenta.

En consecuencia, los grupos de interés que quieran y tengan los recursos suficientes para concurrir al proceso de evaluación de la regulación en cuestión, tendrán la capacidad a su vez para influir en los resultados de la evaluación de impactos y por lo tanto, condicionar de alguna manera las medidas que más tarde se podrán tomar a efectos de evitar los ya recurrentes efectos negativos en el comercio y la inversión.

Ahora bien, el ámbito en el que destaca de forma más intensa la intervención de estos grupos de interés es el del denominado *Regulatory Cooperation Body* o Consejo de Cooperación Reguladora (RCB).

Este órgano se establece para monitorizar y facilitar los mecanismos y disposiciones que se han expuesto durante este capítulo. Entre las diferentes funciones del Consejo encontramos la elaboración de un Programa Anual para la Cooperación, el planteamiento de nuevas iniciativas reguladoras o el análisis de cualquier otra disposición de esta índole.

En referencia a este Órgano, la Comisión Europea nos recuerda que el órgano en cuestión no tendrá capacidad para aprobar nuevas regulaciones y que no supondrá un debilitamiento de la soberanía reglamentaria de las partes<sup>76</sup>.

---

<sup>76</sup> European Commission, (2016). *Good Regulatory Practices (GRPs) in TTIP: An introduction to the EU's revised proposal*. Bruselas.

No obstante, los mensajes tranquilizadores que ha tratado de difundir la Comisión no han servido de freno para que el RCB se haya convertido en el foco de todas las críticas, especialmente por el papel tan importante que se les quiere dar a los grupos de interés, y principalmente a las empresas.

Como se ha expuesto anteriormente, la participación de los llamados “Grupos de Contacto de la Sociedad Civil” puede parecer positiva, ya que se conseguiría la participación directa de los verdaderos protagonistas del comercio y la economía en general.

Sin embargo, consideramos que la circunstancia que más cuestiones puede suscitar en este ámbito es el ilusorio escenario de que la participación de todos los ámbitos de la sociedad vaya a ser equilibrado.

Como es bien sabido, la implicación que los lobbies empresariales tienen en los procesos reguladores a ambos lados del Atlántico es realmente notable, por lo que desde algunos sectores se ha hecho referencia a los mecanismos de participación de los grupos de interés como la “institucionalización de los lobbies”<sup>77</sup>.

Es cierto que dentro de estos grupos de presión pueden existir otro tipo de ámbitos de la sociedad ajenos a los negocios, pero los recursos y por tanto la capacidad de influencia de estos sectores no es ni de lejos comparable a la que pueden tener las empresas.

Reparando en los datos que nos ofrece la agencia de investigación *Center for Responsive Politics*, que se dedica al estudio de la influencia de los lobbies y el poder económico en los procesos políticos, vemos que solo en Estados Unidos la industria del lobby representa un volumen de negocios de alrededor de 3220 millones de dólares anuales<sup>78</sup>.

En cuanto a los sectores que más recursos destinan a esta industria, el mundo empresarial invirtió en 2015 más de 2952 millones de dólares, lo que representa el 91% del gasto total en Estados Unidos, mientras que otro tipo de ámbitos como pueden ser los grupos ecologistas, los sindicatos, las confesiones religiosas, u otros grupos de intereses específicos (*Single-Issue*) solamente suman un total de 198 millones.

---

<sup>77</sup> Guamán Hernández, A. (2015). *TTIP El Asalto de las Multinacionales a la Democracia*. Tres Cantos: Akal. pp. 104.

<sup>78</sup> Opensecrets.org. (2016). *Center for Responsive Politics | Lobbying | OpenSecrets*. [online] Available at: <https://www.opensecrets.org/lobby/> [Accessed 2 May 2016].

Los anteriores datos ilustran por tanto, que la capacidad para poder influir en la toma de decisiones del ámbito regulatorio que pueden tener las empresas no es comparable al que pueden tener otros colectivos.

En este orden de ideas, no resulta llamativo que precisamente sea el lobby industrial el que más fuerte está apostando por el tratado de libre comercio en cuestión. De hecho, la propia Cámara de Comercio de los Estados Unidos (*U.S. Chamber of Commerce*), la cual se presenta a ella misma como “la federación empresarial más grande del mundo que representa los intereses de más de 3 millones de empresas de todos los tamaños, sectores y regiones” y la cual se erige como el cliente número uno de la industria lobista (un gasto de más de 84 millones de euros en 2015) respalda la creación de un órgano que asegure la adhesión de las partes a las disposiciones relativas a la cooperación reguladora, en otras palabras, el Consejo de Cooperación Reguladora<sup>79</sup>.

Ante este escenario que hemos presentado, la Comisión Europea reitera que ni los mecanismos que se establezcan mediante el TTIP ni los *Stakeholders* tendrán ninguna capacidad para tomar decisiones y que en última instancia cualquier decisión relativa al ámbito regulatorio quedará en mano de las partes.

Pese a lo anterior, es innegable que el entramado de filtros y controles que hemos analizado durante este capítulo se nos presenta como apto para tener un gran poder sobre la capacidad de decisión de las partes. Por eso se puede pensar que aunque es cierto que el TTIP no va a crear un mecanismo que sustituya a los actuales órganos reguladores de las partes, el proceso de producción normativo como hoy lo conocemos se va a ver claramente afectado.

---

<sup>79</sup> U.S. CHAMBER OF COMMERCE, (n.d.). *Regulatory Coherence & Cooperation in the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)*..

## V. *CONCLUSIONES*

---

En uno de los momentos de mayor descredito de las instituciones de la Unión Europea por parte de las naciones y pueblos que la componen, surge la que probablemente sea la más ambiciosa propuesta de liberalizar el comercio jamás planteada. Quizás, solo por detrás del mercado común europeo.

Los precursores del Tratado han concebido a este como la salida no solo a la profunda crisis económica que en cierta medida ha desolado Europa tanto política como económicamente, si no como la garantía para preservar el espíritu de la integración europea.

Sin embargo, antes incluso de la entrada en vigor del TTIP, parece que los anteriores objetivos ya han fracasado.

Probablemente nunca un tratado internacional había provocado tanta oposición por parte de prácticamente todos los estamentos de la sociedad. Incluso en las elecciones presidenciales de Estados Unidos estamos viendo como el hecho de estar de acuerdo con el TTIP se está convirtiendo en un elemento que casi es mejor no mencionar.

Sin duda, la parte del tratado que tiene el mérito de haber convertido a este en el blanco de todas las críticas es la cooperación reguladora.

Mientras que tradicionalmente el elemento troncal de los tratados de libre comercio se ha basado en las rebajas arancelarias, la clave del TTIP reside en la eliminación de las barreras no arancelarias o BNA. Es por eso que se considera que nos encontramos ante el nacimiento de una nueva generación de acuerdos de libre comercio.

Como es evidente, la supresión de las BNA plantea muchas más dudas que una simple eliminación de aranceles, los cuales además, son ya muy bajos entre la UE y EEUU.

Aunque a día de hoy los derechos de aduana tienen una función recaudatoria muy residual, siguen teniendo naturaleza tributaria, por lo que técnicamente su reducción no deja de ser una simple “bajada de impuestos”. Por el contrario, los mecanismos para la cooperación reguladora dirigidos a la eliminación de las BNA tienen un mayor grado de complejidad, por lo que exigen un compromiso notablemente superior de las partes.

Además, en el caso de EEUU y la UE, la complejidad de estos mecanismos no solo reside en su configuración puramente técnica, si no en las diferencias de estándares y regulaciones existentes a uno y otro lado del Atlántico. Por lo tanto, la clave de las negociaciones, tanto de las actuales como de las que se llevarán a cabo en un futuro en el seno del Consejo de Cooperación Reguladora, está en la disposición de las partes a la renuncia de aquellas normativas legítimamente aceptadas por sus órganos ejecutivos y legislativos, lo que tendrá un impacto directo en la soberanía reguladora de las partes.

Ante esta delicada situación, los circuitos oficiales se han escudado en los posibles beneficios económicos que supondría la ratificación del Tratado. En este sentido, muchos forman sus argumentos en base a una ideología más o menos liberal de la economía, sin embargo, el análisis realizado durante el trabajo nos ha demostrado que el principal foco de discrepancia entorno al TTIP reside en las formas y mecanismos mencionados.

Por muchos análisis, informes, estudios y evaluaciones de los posibles impactos económicos del TTIP que se realicen por parte de las más prestigiosas escuelas de economía del mundo, será difícil que una sociedad pueda confiar en una suerte de sistemas y mecanismos que se caracterizan por su opacidad y secretismo. Más aún cuando desde la Unión Europea el Tratado está siendo negociado por una institución cuyo atributo principal no es precisamente su carácter democrático.

Teniendo en cuenta que ni los gobiernos de las dos mayores potencias económicas del mundo, ni los mejores expertos y agencias dedicadas a la economía y las finanzas fueron capaces de vaticinar la mayor crisis económica de los últimos años, como es evidente, no nos encontramos en posición para poder analizar con criterio cuales van a ser los efectos de la liberalización del comercio transatlántico, ni si este va a ser favorable para el empleo o las pymes, como una y otra vez han reiterado las partes negociadoras del Tratado.

Sin embargo, no es necesario ser un experto en macroeconomía para advertir el arrinconamiento y el desprecio al que estamos siendo sometidos los ciudadanos y el poder democrático que nos representa.

Terminamos pues diciendo que se puede creer en la apertura y la liberalización del comercio siempre que se respeten los principios de la democracia y los valores que

durante años había simbolizado la UE, unos valores que junto a los ciudadanos parecen haberse olvidado.

## ***VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS***

---

### ***1. LIBROS Y ARTÍCULOS***

Alonso, J. (2000). Diez lecciones sobre la economía mundial. [Madrid, España]: Civitas.

Bellera i Kirchhoff, R. (2015). TTIP: negociación y mito. *Le Monde Diplomatique* El punto de vista, (8).

Calvo Hornero, A. (2003). Integración Económica y Regionalismo, principales acuerdos regionales. 3rd ed. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces.

Cámara Barroso, M.C. (2014). La modernización del Derecho aduanero tras el Reglamento (UE) nº 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de octubre de 2013, por el que se establece el Código aduanero de la Unión. *Revista Quincena Fiscal*, 22.

Díaz Mier, M. (1996). Del GATT a la Organización Mundial de Comercio. Madrid: Editorial Síntesis.

Esteruelas Hernández, L. y Pino Maeso, A. (1999). El conflicto euronorteamericano sobre hormonas. *Boletín ICE Económico*, 2630.

Elsalmoncontracorriente.es. (2016). El TTIP y la improbable armonización entre precaución y riesgos alimentarios - El salmón contracorriente. [online] Disponible en: <http://www.elsalmoncontracorriente.es/?El-TTIP-y-la-improbable> [Consultada el 26 Apr. 2016].

George, S. (2015). Sólo la ciudadanía puede frenar el TTIP. Punto de vista, (8).

Global Politics and Law. (2016). *¿En qué consiste la Cooperación Reguladora en el TTIP?*. [online] Disponible en: <https://globalpoliticsandlaw.com/2016/02/15/cooperacion-regulatoria-ttip/> [Consultada el 22 de abril del 2016].

Gutierrez, P. (2016). Integración económica. [online] Expansion.com. Disponible en: <http://www.expansion.com/diccionario-economico/integracion-economica.html> [Consultada el 7 marzo de 2016].

Guamán Hernández, A. (2015). *TTIP El Asalto de las Multinacionales a la Democracia*. Tres Cantos: Akal.

Hanson, B. (1998). What Happened to Fortress Europe? External Trade Policy Liberalization in the European Union.

Healy, S., Pearce, R. y Stockbridge, M. (1998). *The implications of the Uruguay Round Agreement on Agriculture for developing countries*. Rome: FAO.

Hoekman, B. and Kostecki, M. (1995). *The political economy of the world trading system*. Oxford: Oxford University Press.

Kern, S. (2005). *Por qué debería reformarse la Nueva Agenda Transatlántica, y por qué no se reformará*. Real Instituto Elcano, (51).

Lasok, D. (1998). *The Trade and Customs Law of the European Union*. 3rd ed. London: Kluwer Law International.

Magro Más, A. (1969). *Comercio internacional*. Madrid: Guadiana de Publicaciones.

(M.Bartl y E. Fahey) Citado por: O'Brien, R. (2014). *Regulatory Cooperation at the core of TTIP and its likely consequences*. Bruselas.

O'Brien, R. (2014). *Regulatory Cooperation at the core of TTIP and its likely consequences*. Bruselas.

Pérez Royo, F. and García Berro, F. (2015). *Curso de derecho tributario*. Madrid: Tecnos.

Rosembuj, T. (2016). *Impuestos y Organización Mundial del Comercio*. Revista Quincena Fiscal, Aranzadi, (19).

S.L., U. (2016). *Acuerdo General sobre Aranceles de Aduana y Comercio (GATT)*. [online] Expansion.com. Disponible en: <http://www.expansion.com/diccionario-economico/acuerdo-general-sobre-aranceles-de-aduana-y-comercio-gatt.html> [Consultada el 25 de febrero de 2016].

Sobrino Heredia, J. (1993). *Cursos de derecho internacional de Vitoria-Gasteiz 1992*. Vitoria-Gasteiz.

Taibo, C. (2016). *Para entender el TTIP*. Madrid: Catarata.

Trade issues... *Technical Barriers to Trade Mutual Recognition Agreements and Agreements on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products*. (2014). *MRA Newsletter, European Commission*, (9).

Von Bogdandy, A. (2016). *The Oxford Handbook of the European Union*. Oxford: Oxford University Press.

Washington College of Law, (2016). *International Trade Law Notes*. Washington, DC.

W.Olney, W. (2013). *A Race to the Bottom? Employment Protection and Foreign Direct Investment*.

Wto.org. (2016). la omc | Entender la OMC - Regionalismo: ¿Amigos o rivales?. [online] Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/bey1\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/bey1_s.htm) [Accessed 7 May 2016].

## 2. DOCUMENTOS E INFORMES DE ORGANISMOS E INSTITUCIONES

CEPS, (2015). *Transatlantic MRAs: Lessons for TTIP?*. CEPS Special Report. [online] Bruselas. Available at: <https://www.ceps.eu/system/files/SR101MRAs.pdf> [Accessed 25 Apr. 2016].

Centre for Economic Policy Research, (2013). *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment*. Londres.

Congressional Research Service, (2014). *EU-U.S. Economic Ties: Framework, Scope and Magnitude*.

COM(1999) 299 final - Mutual recognition in the single market.

Corporate Europe Observatory, (2015). *Statement by 170 civil society organisations on regulatory cooperation in EU-US trade talks*. [online] Available at: <http://corporateeurope.org/international-trade/2015/02/statement-170-civil-society-organisations-regulatory-cooperation-eu-us> [Accessed 27 Apr. 2016].

Corporate Europe Observatory, Friends of the Earth y LobbyControl, (2014). *TTIP: Covert attacks on democracy and regulation*. [online] Available at: <http://corporateeurope.org/es/international-trade/2014/11/ttip-ataque-encubierto-la-democracia-y-la-regulaci-n> [Accessed 28 Apr. 2016].

Ec.europa.eu. (2016). *United States - Trade - European Commission*. [online] Available at: <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/united-states/> [Accessed 7 May 2016].

Europa.eu. (2016). *European Commission - PRESS RELEASES - Press release - European Commission backs New Transatlantic Marketplace*. [online] Disponible en: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-98-237\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-98-237_en.htm?locale=en) [Consultada el 7 de abril del 2016].

EUROPEAN COMMISSION MEMO/13/94: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-94\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-94_en.htm)

European Commission, (2013). *Impact Assessment Report on the Future of EU-US Trade Relations*. [online] Estrasburgo. Disponible en: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/150759.htm> [Consultado el 12 de abril de 2016].

Export.gov. (2016). Export.gov - Trade Regulations, Customs and Standards. [online] Disponible en: [http://export.gov/Germany/MarketResearchonGermany/CountryCommercialGuide/TradeRegulationsandStandards/index.asp#P13\\_366](http://export.gov/Germany/MarketResearchonGermany/CountryCommercialGuide/TradeRegulationsandStandards/index.asp#P13_366) [Consulta el 12 de abril del 2016].

European Commission, (2013). Impact Assessment Report on the Future of EU-US Trade Relations. [online] Estrasburgo. Disponible en: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/150759.htm> [Consultado el 12 de abril de 2016].  
European Commission, (n.d.). Factsheet on Trade in goods and custom duties in TTIP. Bruselas.

European Commission, (2015). Small and medium-sized enterprises and the Transatlantic Trade and Investment Partnership. [online] Bruselas. Disponible en: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4802\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4802_en.htm) [Consultada el 19 de abril del 2016].

Eur-lex.europa.eu. (2016). *Glosario de las síntesis - EUR-Lex*. [online] Disponible en: [http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/opting\\_out.html?locale=es](http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/opting_out.html?locale=es) [Consultada el 3 de mayo de 2016].

European Commission, (2016). *Good Regulatory Practices (GRPs) in TTIP: An introduction to the EU's revised proposal*. Bruselas.

Fodere, A. (2015). U.S., EU propose eliminating tariffs on almost all goods they trade. Miami Herald. [online] Disponible en: <http://www.miamiherald.com/news/nation-world/world/article41195475.html#0> [Consultada el 18 de abril de 2016].

German Social Accident Insurance (DGUV), the Central Institute for Labour Protection - National Research Institute (CIOP-PIB) y Commission for Occupational Health and Safety and Standardization (KAN), (2014). *Technical regulations, standards and conformity assessment methods within the TTIP: the issue of mutual recognition*.

House of Commons, Library, (2010). *How much legislation comes from Europe? Research paper 10/62*. [online] London. Disponible en: <http://file:///C:/Users/Usuario/Downloads/RP10-62.pdf> [Consultada el 3 mayo de 2016].

Ictsd.org. (2016). France Opposes Proposed EU-US Trade Agreement | International Centre for Trade and Sustainable Development. [online] Disponible en: <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/france-opposes-proposed-eu-us-trade-agreement> [Consultada el 7 de abril del 2016].

OpenSecrets.org. (2016). *Center for Responsive Politics | Lobbying | OpenSecrets*. [online] Available at: <https://www.opensecrets.org/lobby/> [Accessed 2 May 2016].

Peterson Institute for International Economics, (1998). The Transatlantic Economic Partnership. Policy brief 98-6.

Publication of the revised EU proposal on Regulatory Cooperation in Transatlantic Trade and Investment Partnership (TIIP): “*Se trata de una obligación que tendrán las partes reguladoras de examinar los comentarios que las partes interesadas hagan de acuerdo con sus méritos, pero no de incorporar las aportaciones que estas hagan. El lenguaje utilizado (“tomar en cuenta”) es estándar en acuerdos internacionales que tratan con materia reguladora y procesos de consulta: por ejemplo, ver artículo 2.9.4. del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.*”

The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Economic Benefits and Potential Risks. (2014). *Backgrounder*, [online] (2952), pp.12-13. Disponible en: [http://thf\\_media.s3.amazonaws.com/2014/pdf/BG2952.pdf](http://thf_media.s3.amazonaws.com/2014/pdf/BG2952.pdf) [Consultada el 25 de abril del 2016].

U.S. Customs and Border Protection, (2006). Importing into the United States, a Guide for Commercial Importers. [online] p.83. Disponible en: <http://www.cbp.gov/document/publications/importing-united-states> [Consultado el 12 de abril de 2016].

U.S. CHAMBER OF COMMERCE, (n.d.). *Regulatory Coherence & Cooperation in the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)*..

Von Daniels, J. and Orosz, M. (2016). Tariffs dropped to zero. CORRECT!V. [online] Disponible en: <https://correctiv.org/en/investigations/ttip/blog/2016/02/21/tariffs-dropped-zero/> [Consultada el 18 de abril del 2016].

Data.worldbank.org. (2016). European Union | Data. [online] Disponible en: <http://data.worldbank.org/country/EUU> [Consultada el 7 de abril del 2016].

### 3. JURISPRUDENCIA

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 5 de febrero de 1963, *Asunto Gend and Loos*.

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 15 de julio de 1964, *Asunto Costa V. Enel*.

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 30 de abril de 1974, *Asunto Haegeman*.

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 30 de septiembre de 1987, *Asunto Demirel*.

Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (STJUE) de 05 de octubre de 1995, caso Aprile, asunto C- 125/1994, Rec. 1995, párrafo 32.

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 16 de junio de 1998, *Asunto Racke*.

