

LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS ANTE LOS ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO: UNA MIRADA A LAS CLÁUSULAS ESPEJO



EL CONCEPTO DE CLÁUSULAS ESPEJO y los requisitos de importación

Las cláusulas espejo (*mirror clauses*) son una serie de **requisitos de reciprocidad incluidos en acuerdos comerciales** entre los Estados firmantes y que tienen como objetivo **regular y equiparar las exigencias aplicadas a los productos importados con aquellos producidos a nivel nacional**. Estas cláusulas permiten que un Estado parte del acuerdo pueda responder y esté respaldado por medidas de salvaguardia en el caso de que los productos importados desde la otra parte no cumplan los requisitos y estándares sociales, sanitarios, medioambientales o de bienestar animal equivalentes a los propios.

En un contexto internacional en el que los acuerdos comerciales implican países con modelos de **producción intensivos** y que se traducen en un aumento considerable de **gases contaminantes**, por una **agricultura industrial, deforestación y crisis climática**, las cláusulas espejo se presentan como una medida para hacer frente a estos desafíos y luchar por conseguir sistemas comerciales sostenibles y socioeconómicamente justos que protejan los derechos de las personas consumidoras.

Las cláusulas espejo garantizan que los productos importados cumplan estándares equivalentes, permitiendo medidas de defensa comercial y promoviendo sistemas sostenibles, justos y responsables



A efectos prácticos, estos mecanismos se suelen materializar en la aplicación de ciertos derechos arancelarios, cuotas de importaciones, salvaguardias comerciales o en la interrupción de preferencias mercantiles si las importaciones procedentes de uno de los socios del acuerdo generan o pueden causar algún tipo de perjuicio grave.



No obstante, es importante

no confundir las cláusulas espejo con las medidas espejo:



MEDIDAS ESPEJO

DEFINICIÓN

Normas de reciprocidad integradas en la **legislación de la UE** que condicionan el acceso de los productos importados a los mercados de la Unión Europea a la **equivalencia** con las normas de producción europeas, **independientemente del origen** de los productos y de la existencia o inexistencia de un acuerdo de libre comercio. Tienen como objetivo fomentar la reciprocidad de las normas comerciales de producción, aumentar la competitividad y alinear las políticas europeas comerciales, ambientales y agroganaderas¹.

EJEMPLOS

1 Prohibición de uso de hormonas de crecimiento: En 1996, la Directiva 96/22/CE confirmó esta prohibición dentro del sector ganadero de la Unión Europea (que ya venía regulándose desde 1981) y extendió su aplicación a la importación de animales, carne o productos de origen animal de países terceros que autoricen la administración de estas sustancias para la cría de ganado³.



CLÁUSULAS ESPEJO

DEFINICIÓN

Disposiciones legales incorporadas en **tratados de libre comercio** donde los países socios cuentan con **preferencias comerciales** (como aranceles o cuotas de importación reducidos) pero **condicionadas** al cumplimiento de determinados requisitos para aquellos **productos** concretos percibidos como **sensibles** en términos climáticos, sanitarios o de bienestar animal².

EJEMPLOS

1

Acuerdo de libre comercio UE-Nueva Zelanda (entrado en vigor en mayo de 2024): contiene contingentes arancelarios (límite del volumen de importaciones bajo aranceles nulos o reducidos) para la **carne de vacuno**, condicionada al cumplimiento de un criterio de sostenibilidad que excluye la carne de vacuno criado en corrales de engorde (*feedlots*). Esta medida busca proteger los productos sensibles de la UE y priorizar la ganadería extensiva. Sin embargo, en Nueva Zelanda predomina la cría extensiva en pastizales, lo que cuestiona el sentido de esta cláusula comercial.

¹ Slow Food. (2025). *Policy Brief. What's the deal? Making EU agrifood trade work for better food systems* ([enlace](#))

² SEO/BirdLife y WWF. (2024). Informe sobre la pertinencia de las medidas espejo en España ([enlace](#))

³ Directiva 96/22/CE del Consejo, de 29 de abril de 1996, por la que se prohíbe utilizar determinadas sustancias de efecto hormonal y tireostático y sustancias β-agonistas en la cría de ganado y por la que se derogan las Directivas 81/602/CEE, 88/146/CEE y 88/299/CEE ([enlace](#))

2 Importación de neonicotinoides. En febrero de 2023 la Comisión Europea aprobó la prohibición de aquellas importaciones que contuviesen dos tipos de insecticidas neonicotinoides (la clotianidina y el tiametoxam) a través del Reglamento (UE) 2023/334⁴.

3 Bienestar animal. Reglamento (CE) 1099/2009⁵ y el Reglamento (CE) 854/2004⁶ son las únicas normativas europeas de bienestar animal que pueden ser aplicadas a las importaciones. A través de estas normas, los animales y productos de origen animal que hayan sido sacrificados pueden importarse únicamente si proceden de determinados establecimientos permitidos.

4 Uso de antibióticos como promotores de crecimiento. A partir de 2006, el Reglamento (CE) 1831/2003⁷ prohibió a el uso de antibióticos en animales como promotores de crecimiento, los cuales se utilizaban para contrarrestar las malas condiciones de vida, higiene y salubridad de estos. La medida espejo se incorporó al reglamento en 2018, extendiéndose su aplicación a las importaciones de alimentación animal procedentes de terceros países para garantizar la seguridad alimentaria, salud animal y protección de las personas consumidoras.

5 Deforestación importada. En 2023 la Unión Europea adoptó el Reglamento de Deforestación de la UE (EUDR)⁸ que prohíbe la comercialización e importación de aquellos productos que no estén exentos de deforestación ni provengan de zonas deforestadas.

2 Acuerdo de libre comercio UE-Mercosur (pendiente de ratificación): la eliminación de aranceles en las importaciones de huevos con cáscara que entren al mercado de la UE está condicionada por el cumplimiento de las normativas de bienestar animal de las gallinas ponedoras (Directiva 98/58/CE⁹). No obstante, los volúmenes de las importaciones de **huevos con cáscara** en la UE son prácticamente irrelevantes en comparación con otros productos importados desde los países del Mercosur, constituyendo un bajo alcance de la protección animal.

⁴ Reglamento (UE) 2023/334 de la Comisión de 2 de febrero de 2023 por el que se modifican los anexos II y V del Reglamento (CE) n° 396/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a los límites máximos de residuos de clotianidina y tiametoxam en determinados productos ([enlace](#))

⁵ Reglamento CE 1099/2009 del Consejo, de 24 de septiembre de 2009, relativo a la protección de los animales en el momento de su sacrificio (art. 12) ([enlace](#))

⁶ Reglamento CE 854/2004 de 29 de abril de 2004 por el que se establecen normas específicas para la organización de controles oficiales de los productos de origen animal destinados al consumo humano (art. 12) ([enlace](#))

⁷ Reglamento (CE) n° 1831/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre los aditivos en la alimentación animal (Texto pertinente a efectos del EEE) ([enlace](#))

⁸ Reglamento (UE) 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal, y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.o 995/2010 (Texto pertinente a efectos del EEE) ([enlace](#))

⁹ Directiva 98/58/CE del Consejo de 20 de julio de 1998 relativa a la protección de los animales en las explotaciones ganaderas ([enlace](#))



En la **Unión Europea**, estas medidas son especialmente relevantes dado su papel como uno de los **principales mercados a nivel mundial** y, consecuentemente, debido al enorme impacto que suponen tanto su sistema productivo como los patrones de consumo existentes en la actualidad. La importación de productos de zonas con estándares más bajos, además de perjudicar a las personas productoras locales, plantea una amenaza para la seguridad alimentaria y la salud al permitir la entrada de productos que hayan utilizado herbicidas, plaguicidas, hormonas o antibióticos no autorizados en la Unión Europea –la cual consta de una regulación ambiental y de seguridad alimentaria bastante exigente– o que hayan sido producidos bajo otros estándares.

Como bien apuntala un informe elaborado por SEO/BirdLife y WWF¹⁰, las cláusulas espejo son primordiales para garantizar la aplicación de los **objetivos climáticos y de sostenibilidad de la UE** y conseguir reducir los impactos de las existentes prácticas agrarias insostenibles; promover el desarrollo de normas internacionales vinculantes más respetuosas con el clima, la biodiversidad y la salud; y crear un mercado global más equilibrado que implique prácticas justas, críticas y éticas.

De la misma manera, España puede convertirse en un motor de transformación de las políticas comerciales a escala internacional, orientándolas hacia una mayor justicia y dignidad para las personas, la protección de los consumidores y el medio ambiente.



En la UE,
las cláusulas espejo
**protegen salud,
productores y medio
ambiente, impulsando
comercio justo,
sostenibilidad global
y normas más
exigentes frente a
prácticas agrarias**

¹⁰ SEO/BirdLife y WWF. (2024). Informe sobre la pertinencia de las medidas espejo en España ([enlace](#))

ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO EN LA UE: ¿por qué son importantes las cláusulas espejo?

Existen **múltiples tratados de libre comercio** que la UE mantiene con otros Estados, algunos ya ratificados y otros todavía en proceso de negociación. Este es el caso del Acuerdo Comercial UE-Chile, aún en fase de transición; el Acuerdo de Libre Comercio UE-Singapur en vigor desde 2019 y su derivado Acuerdo de Comercio Digital de 2025; el Acuerdo UE-México del año 2000 y su modificación a la espera de firmarse en el Acuerdo Global Modernizado UE-México; el Acuerdo de Libre Comercio UE-Nueva Zelanda que entró en vigor en 2024; o el Acuerdo de Libre Comercio UE-Indonesia y el Acuerdo de Libre Comercio UE-India, ambos pendientes de ratificación; entre muchos otros (Japón, Canadá, Vietnam o Corea del Sur ya en vigor; Malasia o Filipinas, aun en negociación).

Todos ellos tienen un **objetivo común**: liberalizar el comercio entre las partes firmantes a través de la reducción o **eliminación de los derechos arancelarios** a un gran número de productos en sectores como la industria ganadera, agrícola, textil, automovilística, farmacéutica o digital, con el fin de promover el intercambio de bienes y servicios y fomentar la inversión y el crecimiento económico.

Otra herramienta empleada en los acuerdos de libre comercio es la **armonización y cooperación regulatoria**, la cual busca reducir las divergencias normativas entre las partes firmantes y con ello facilitar la apertura de mercados y la coordinación de regulaciones. No obstante, estos mecanismos corren el riesgo de otorgar **mayor poder al sector empresarial que a los propios Estados**, y con ello **debilitar las normativas vigentes** en materia de protección ambiental, sanitaria, laboral o de las personas consumidoras. La forma en la que ciertos acuerdos comerciales como el **TTIP** (el frustrado

intento de un acuerdo comercial EU-EEUU) o el **CETA** (entre la UE y Canadá) fueron negociados, ilustra claramente cómo funciona la cooperación regulatoria, donde los capítulos sobre inversión y regulación, aparte de ser constituidos bajo una falta de transparencia y participación pública, incluyen el **derecho de las corporaciones y empresas a demandar a los Estados en sistemas de justicia paralelos**¹¹, como el mecanismo de solución de controversias inversor-Estado (**ISDS**) o el Sistema de Tribunales de Inversiones (**ICS**).

Con todo ello, y desde la perspectiva de las personas consumidoras, cabe preguntarse por qué son importantes las cláusulas espejo y si están incluidas en los acuerdos de libre comercio de forma real y eficaz. A modo de ejemplo, el **acuerdo UE-Mercosur**, que desde la Comisión Europea es planteado como una apertura de oportunidades para los agricultores europeos¹², deja en realidad al descubierto numerosos riesgos, falta de transparencia y una clara desprotección medioambiental, fenómenos reclamados por numerosas organizaciones y activistas defensoras de derechos humanos, del medio ambiente, agrícolas y ganaderas.

Al mismo tiempo, es uno de los más claros ejemplos que demuestran que la incorporación de cláusulas espejo en los tratados y políticas comerciales contrarrestaría y mitigaría los efectos negativos inherentes al acuerdo: aumento de las **emisiones de CO₂**, y de la **deforestación**; desprotección de **derechos laborales y humanos**; entrada de **agrotóxicos** (herbicidas, plaguicidas) prohibidos actualmente en la UE; menores estándares sanitarios y de bienestar animal; caída de precios y aparición de posibles distorsiones económicas en los países comunitarios; etc.

¹¹ Corporate Europe Observatory. (2017). 'Regulatory cooperation': big business' wishes come true in TTIP and CETA ([enlace](#))

¹² European Commission. Factsheet: EU-Mercosur partnership agreement - Opening opportunities for European farmers ([enlace](#))

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Los acuerdos de libre comercio de la UE, orientados a la liberalización comercial y al crecimiento económico, plantean profundas tensiones con los objetivos climáticos, sociales, y de protección de las personas consumidoras si no incorporan cláusulas espejo realmente eficaces y vinculantes, esenciales para garantizar que las importaciones respeten los estándares equivalentes a la legislación europea y evitando así la aparición de competencia desleal, degradación ambiental y riesgos en materia de salud y seguridad alimentaria.

Con todo ello, proponemos algunas **recomendaciones** para asegurar que las políticas comerciales estén alineadas con la protección de las personas consumidoras, la agenda climática y la justicia ambiental:

1 Una política comercial que ponga a las personas consumidoras en el centro del debate, que garantice su salud y seguridad alimentaria y que priorice productos sostenibles para alcanzar una transición verdaderamente ecológica.

2 Refuerzo de las cláusulas espejo para proteger la producción local y la salud pública: la UE debe asegurar unas cláusulas espejo lo suficientemente efectivas que actúen frente a las importaciones que amenazan los estándares europeos. Es de igual importancia que estas cláusulas sean jurídicamente vinculantes y activen sanciones automáticas, sin quedar relegadas fuera de los capítulos más estrictamente comerciales y económicos dentro de los acuerdos. Su aplicación es posible y necesaria para lograr sistemas alimentarios agroecológicos, localizados y socialmente justos¹³.

3 Alineamiento con la agenda climática y garantías ambientales claras: es importante que conceptos como “libre de deforestación” o “libre de crueldad animal” estén bien especificados, con un etiquetado claro y mecanismos de verificación, trazabilidad y sanción, lo que consolidará la credibilidad y legitimidad de los acuerdos de libre comercio en el marco de los compromisos climáticos de la UE.

¹³ maroli, E, et al. (2024). Double standards on our plates: using mirror measures to mitigate the impacts of EU trade policy, for a sustainable food system ([enlace](#))

4 Otros foros de diálogo para otra política comercial: aprovechar las cumbres climáticas (COP) y otros espacios internacionales de debate donde la UE o España podrían consolidar alianzas que promuevan cadenas de suministro sostenibles, vincular comercio y acción climática, y fortalecer una política comercial más alineada con una justicia ambiental.

5 Comunicación, transparencia y participación de la sociedad civil: es esencial comunicar de forma clara la manera en la que funcionarán las salvaguardias y los mecanismos de control en los acuerdos comerciales, demostrando que no se verán comprometidos los estándares sanitarios ni medioambientales. No se pueden seguir negociando acuerdos de libre comercio con un impacto tan alto sobre la ciudadanía sin un proceso de participación que garantice su legitimidad democrática y aceptación social.

En definitiva, la **incorporación efectiva y vinculante de cláusulas espejo** en los acuerdos de libre comercio no constituye una barrera injustificada al comercio ni al acceso a mercados, sino una herramienta imprescindible para garantizar la coherencia entre la política comercial de la Unión Europea y sus compromisos en materia de sostenibilidad, salud pública, derechos humanos y protección de las personas consumidoras. Solo mediante una gobernanza comercial transparente, participativa y alineada con sólidos estándares sociales y ambientales será posible avanzar hacia un **modelo de comercio** internacional, comunitario y nacional más justo, equilibrado y compatible con la **transición ecológica**, la **resiliencia territorial**, la **soberanía alimentaria** y la **justicia social**.



FEDERACIÓN DE
CONSUMIDORES
Y USUARIOS
CECU



C/ Gran Vía, 69, 1ª planta, oficina 103 (Madrid)

cecu.es