
comercio internacional

La solución de controversias
en los acuerdos regionales de
América Latina con países
desarrollados

Anabel González



División de Comercio Internacional e Integración

Santiago de Chile, abril de 2006

Este documento fue preparado por Anabel González consultora de la División de Comercio Internacional e Integración, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. La autora agradece el apoyo del Director de la División señor Osvaldo Rosales y del señor Sebastián Sáez.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1680-869X

ISSN electrónico 1680-872X

ISBN: 92-1-322900-3

LC/L.2525-P

Nº de venta: S.06.II.G.52

Copyright © Naciones Unidas, abril de 2006. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. El sistema de solución de controversias de la Organización Mundial de Comercio	9
A. Elementos y características principales.....	9
B. Impacto derivado de su aplicación.....	16
II. Los mecanismos de solución de controversias de los acuerdos bilaterales y subregionales	25
A. Elementos y características principales.....	25
B. Impacto derivado de la aplicación del NAFTA	35
III. Comparación entre el sistema de solución de controversias de la OMC y los mecanismos de los acuerdos bilaterales y subregionales	45
A. En su estructura.....	45
B. En su utilización.....	49
IV. A modo de conclusión: lecciones de política relevantes para los países de América Latina y el Caribe	51
Bibliografía	55
Anexo	59
Serie Comercio internacional: números publicados	63
 Índice de Cuadros	
Cuadro 1 Número de reclamos y asuntos bajo el marco del ESD 1995-2005	17

Cuadro 2	Informes de grupos especiales que han sido objeto de apelación 1996-2005	17
Cuadro 3	Principales miembros usuarios del ESD 1995-2005.....	18
Cuadro 4	Reclamos presentados en el marco del Capítulo 11 del NAFTA (1994-febrero 2005).....	38
Cuadro 5	Decisiones de los paneles binaciones al amparo del Capítulo 19 del NAFTA	39
Cuadro 6	Peticiones planteadas en el marco del ACLAN y del ACAAN.....	40
Anexo	59
Cuadro 7	Comparación esquemática del ESD y de los mecanismos de solución de controversias incluidos en los acuerdos bilaterales y subregionales objeto de examen	61

Resumen

El mecanismo de solución de controversias es uno de los elementos centrales de todo acuerdo comercial en tanto se constituye en el medio para garantizar el cumplimiento de los compromisos adquiridos. Si bien los distintos mecanismos existentes tienen elementos en común, lo cierto es que también presentan características propias las que, a su vez, inciden en su funcionamiento. El objetivo de este trabajo es analizar comparativamente el sistema de solución de controversias de la Organización Mundial de Comercio y los mecanismos de solución de controversias incluidos en los acuerdos negociados por Estados Unidos, la Unión Europea y Japón con países de América Latina y el Caribe, a efectos de identificar los objetivos, elementos e incentivos de cada sistema, evaluar su eficacia y extraer lecciones de política relevantes para los países de la región.

Introducción

La negociación de acuerdos comerciales bilaterales y regionales ha cobrado fuerza en la última década. En el caso de América Latina, a partir de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés) en 1994 y posteriormente de los Acuerdos de la Organización Mundial de Comercio (OMC), el proceso se ha intensificado e incluye no sólo la negociación entre países de la región, sino que abarca también acuerdos suscritos con países desarrollados. Entre estos últimos destacan, además del NAFTA, los acuerdos negociados por Estados Unidos (EE.UU.) con Chile y con los países centroamericanos y República Dominicana, así como por la Unión Europea (UE) con México y con Chile y por Japón con México.

El mecanismo de solución de controversias es uno de los elementos centrales de cada uno de estos acuerdos en tanto se reconoce la importancia que tiene para garantizar el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el proceso de negociación y plasmados en el acuerdo respectivo. Si bien se trata en todos los casos de mecanismos de derecho internacional que, como tales, están basados en la colaboración entre Estados y no en la superposición de uno sobre otro, lo cierto es que presentan diferencias importantes que inciden sobre los posibles resultados a obtener.

El objetivo de este trabajo es analizar comparativamente los acuerdos mencionados en el campo específico de la solución de controversias, con particular referencia a las reglas de la OMC y del NAFTA, a efectos de identificar los objetivos e incentivos

incorporados en cada sistema de solución de controversias, evaluar su eficacia y extraer lecciones de política relevantes para los países de América Latina y el Caribe.

A tales efectos, el trabajo se divide en cuatro secciones, además de esta introducción. En la segunda sección se repasan los elementos y características principales del sistema de solución de controversias de la OMC, así como el impacto derivado de su aplicación; en la tercera sección se analizan los elementos y características principales de los mecanismos de solución de controversias de los acuerdos bilaterales y subregionales suscritos por EE.UU., la UE y Japón con países de América Latina, así como el impacto derivado del NAFTA,¹ en la cuarta sección se presenta una comparación del mecanismo multilateral y de los mecanismos incluidos en los acuerdos señalados, tanto desde la óptica de su estructura, como de su utilización; y, finalmente, en la quinta sección se plantean algunas lecciones de política derivadas del estudio realizado.

¹ En virtud de que el NAFTA es el único de esos instrumentos cuyo mecanismo ha sido puesto a prueba, el análisis sobre el impacto de su operación se limitará a este acuerdo.

I. El sistema de solución de controversias de la Organización Mundial de Comercio

A. Elementos y características principales

La solución de controversias en el marco de la OMC está sujeta al Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se Rige la Solución de Diferencias (ESD), resultante de la Ronda Uruguay. El instrumento, que se fundamenta en los casi cincuenta años de experiencia en la resolución de conflictos comerciales al amparo de los artículos XXII y XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), incorpora, sin embargo, una serie de innovaciones muy importantes que buscan solventar las principales limitantes que se habían enfrentado.²

A pesar de que algunos acuerdos de la OMC incluyen unas cuantas normas y procedimientos especiales y adicionales, el ESD establece un mecanismo de solución de controversias integrado, en virtud del cual las diferencias planteadas bajo cualquier acuerdo de la OMC (los denominados “acuerdos abarcados”) son resueltas de conformidad con las reglas y procedimientos establecidos en el ESD (Petersmann). A continuación se describen los principales elementos y características de este sistema.

² Entre las tres innovaciones más importantes del ESD suelen resaltarse la adopción cuasi-automática de las solicitudes para el establecimiento del Grupo Especial, de los informes y de las solicitudes de autorización para suspender las concesiones; los estrictos marcos temporales de las varias fases del proceso de solución de diferencias; y, la posibilidad de que los informes de los grupos especiales sean examinados por el Órgano de Apelación (UNCTAD).

1. Reglas generales

a) Aspectos generales

El sistema de solución de diferencias de la OMC es un elemento esencial para aportar seguridad y previsibilidad al sistema multilateral de comercio. Su objetivo es hallar una solución positiva a las diferencias y su prioridad es conseguir la supresión de las medidas que se constaten como incompatibles con las reglas de cualquier acuerdo de la OMC. A tales efectos, establece un mecanismo único en el campo del derecho internacional, por su énfasis en la juridicidad como medio para la solución de conflictos (Jackson). Es, además, un mecanismo cuasi-automático, en tanto opera sobre la base del “consenso negativo” o “consenso revertido”, en virtud del cual el sistema funciona automáticamente a menos que haya consenso en detenerlo o revertirlo (Marceau). Esta es, como se verá más adelante, una de sus grandes fortalezas.

Es un mecanismo de solución de diferencias entre gobiernos, el cual se activa a instancias de cualquier Miembro de la OMC³ para reclamar que otro Miembro no cumple con alguna de las obligaciones de los acuerdos abarcados; que aplica una medida, contraria o no a las disposiciones de uno de dichos acuerdos; o, que existe otra situación. Se trata de tres tipos de reclamaciones, conocidas como reclamaciones por una “violación”, reclamaciones de “no-violación” y reclamaciones de “situación”. En el primer tipo de reclamaciones se presume que la medida constituye un caso de anulación o menoscabo; en el caso de las otras dos, el reclamante debe demostrar que existe una anulación o menoscabo de un beneficio o que se obstaculiza el logro de un objetivo de los acuerdos abarcados.

Todo asunto que surja de un acuerdo abarcado, en los términos señalados, debe ser sometido al mecanismo del ESD. Es decir, un Miembro no puede actuar unilateralmente, ni recurrir a otro foro, para reparar el incumplimiento de obligaciones u otro tipo de anulación o menoscabo de las ventajas resultantes de los acuerdos abarcados, o un impedimento al logro de los objetivos de dichos acuerdos. Desde otra perspectiva, la jurisdicción del ESD es obligatoria, en tanto el Miembro demandado no tiene otra opción más que aceptarla, pues a través de su adhesión a la OMC consiente en someterse a dicha jurisdicción.

Los principales órganos relacionados con la operación del ESD son el Organismo de Solución de Diferencias (OSD), los grupos especiales y el Organismo Permanente de Apelación (OA). El OSD es el órgano “político” del sistema (Wilson), conformado por todos los países Miembros de la OMC y encargado de administrar las normas y procedimientos del ESD. En consecuencia, está facultado para establecer grupos especiales, adoptar los informes de los grupos especiales y del OA, vigilar la aplicación de las resoluciones y recomendaciones y autorizar la suspensión de concesiones y de otras obligaciones. Los grupos especiales son los órganos establecidos *ad hoc* para adjudicar una diferencia no resuelta en la etapa de consultas, según se verá a continuación. La Secretaría de la OMC se encarga de prestar asistencia de carácter jurídica, histórica y procedimental a los grupos especiales, así como de facilitarles apoyo técnico y de secretariado. Por su parte, el OA es una institución permanente integrada por siete personas -las cuales actúan tres en cada caso-, nombradas por el OSD por períodos fijos, renovables una vez, de cuatro años, y está encargado de conocer los recursos de apelación interpuestos contra las decisiones de los grupos especiales. Dada la importancia del OA algunos se han referido a él como “la Corte Comercial Mundial” (Van Der Bossche). El OA es apoyado administrativamente y jurídicamente por su propia secretaría, la Secretaría del Organismo de Apelación. Algunos autores incluyen también como órganos relacionados con el ESD a los árbitros que pueden ser designados en ciertas circunstancias especificadas en este instrumento (Trachtman).

³ La participación de personas u organizaciones no gubernamentales en el procedimiento, a través de la figura de *amicus curiae*, ha sido un tema controversial, según se mencionará más adelante.

b) Etapas del procedimiento

Las consultas entre los Miembros constituyen la primera etapa del procedimiento de solución de diferencias de la OMC. A tales efectos, cualquier Miembro puede solicitarle a otro celebrar consultas con respecto a medidas adoptadas en su territorio que afecten el funcionamiento de un acuerdo abarcado. Estas consultas pueden solicitarse con base en el Artículo XXII o del Artículo XXIII del GATT de 1994 —o con las disposiciones correspondientes de otros acuerdos abarcados—. En el transcurso de dichas consultas los Miembros deberán tratar de llegar a una solución satisfactoria de la cuestión. Esta parte del proceso es, en esencia, de naturaleza político-diplomático y se lleva a cabo sin perjuicio de los derechos de ningún Miembro en otras posibles diligencias. Un tercer Miembro que tenga un interés comercial sustancial puede expresar su interés en ser asociado a las consultas, si éstas se han solicitado de conformidad con el Artículo XXII indicado. Ese Miembro será asociado a las consultas si el Miembro al que se solicitó celebrarlas está de acuerdo.

Si el Miembro en cuestión no responde a las consultas o si éstas no se celebran en cierto plazo o si, habiéndose celebrado, no permiten resolver la diferencia en los plazos establecidos, la parte reclamante puede solicitar el establecimiento de un grupo especial, el cual se establecerá a más tardar en la reunión del OSD siguiente a aquella en la que se haya planteado dicha solicitud. Ello a menos que el OSD decida por consenso no establecer un grupo especial. Si varios Miembros solicitan el establecimiento de sendos grupos especiales en relación con un mismo asunto se podrá establecer un único grupo para examinar el asunto.

En cualquier momento, las partes en la diferencia pueden acordar iniciar procedimientos de buenos oficios, conciliación y mediación, los cuales, de llevarse a cabo, tampoco prejuzgan los derechos de ninguna de ellas. Si estos procedimientos se inician dentro de un plazo después de la recepción de una solicitud de consultas, la parte reclamante no podrá pedir el establecimiento del grupo especial, sino a partir de que haya transcurrido el plazo normal de duración de las consultas. El Director General de la OMC, actuando de oficio, también podrá ofrecer sus buenos oficios, conciliación o mediación para ayudar a los Miembros a resolver la diferencia.

c) Procedimiento ante el grupo especial

El ESD asigna una gran importancia al proceso de composición de los grupos especiales. En ese sentido, establece que sus integrantes deberán ser personas competentes en la materia, funcionarios gubernamentales o no, y que no deben ser, salvo acuerdo entre partes, nacionales de los Miembros cuyos gobiernos sean parte o terceros en la diferencia. Además, estarán sujetos a un código de conducta aprobado por la organización.⁴ Para facilitar su elección, la Secretaría de la OMC mantiene una lista indicativa de personas. Los grupos especiales se conforman por tres integrantes como regla general, a menos que las partes en la diferencia convengan que sean cinco. El proceso de composición inicia con la propuesta de candidatos que hace la Secretaría, a efectos de que las partes manifiesten su aquiescencia. Si no se llega a un acuerdo sobre los integrantes, a petición de cualquiera de las partes, el Director General de la OMC designará a los integrantes que considere apropiados. Esto ocurre con gran frecuencia. Por ejemplo, en el año 2003, el Director General tuvo que nombrar a uno de los integrantes de los grupos especiales al menos en un 80% de los casos (Hughes (2004)). En general, el procedimiento de composición de los grupos especiales es uno de los aspectos que se considera podría mejorarse en el sistema, como se verá más adelante.

El grupo especial estará sujeto a un mandato uniforme, a menos que las partes en la controversia acuerden otra cosa. De conformidad con este mandato, el grupo especial debe examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes de los acuerdos invocados el asunto que se les

⁴ Este código es aplicable no sólo a los integrantes de los grupos especiales, sino también a los integrantes del OA y a ambas secretarías. Rules of Conduct for the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes, WT/DSB/RC/1. 11 December 1996.

somete y formular las conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones del caso.

Todo Miembro que tenga un interés sustancial en un asunto sometido a un grupo especial, y que así lo haya notificado al OSD, podrá participar como tercero en el procedimiento. Básicamente, se vela porque los Miembros puedan hacer valer sus intereses sistémicos. El ESD le otorga al tercero el derecho de ser oído ante el grupo especial y de presentarle comunicaciones escritas. Estos derechos, que son relativamente limitados, han sido ampliados por los grupos especiales en ciertos casos en que ello ha sido relevante (Marceau).

El procedimiento ante el grupo especial seguirá lo establecido en el ESD al efecto, en particular en su Apéndice 3, que detalla los procedimientos de trabajo. Al ser nombrado, el grupo especial deberá celebrar una reunión organizativa con las partes en la controversia, en la que fijará el calendario de trabajo, con plazos precisos, sobre la base de lo establecido en el apéndice indicado. Entre los procedimientos incluidos más importantes destacan la presentación de las primeras comunicaciones escritas de las partes, la celebración de una primera reunión sustantiva o audiencia con las partes y los terceros, la presentación de réplicas por escrito y la celebración de una segunda reunión sustantiva, además de lo relacionado con la presentación de la parte expositiva del informe, del informe provisional y del informe definitivo, como se verá más adelante.

Cada grupo especial tiene el derecho de recabar información y asesoramiento técnico de cualquier persona o entidad que estime conveniente, así como de cualquier fuente pertinente y consultar a expertos para obtener su opinión sobre determinados aspectos de la cuestión. Podrán también solicitar a un grupo consultivo de expertos que emitan un informe sobre elementos de hecho de carácter científico o técnico que hayan sido planteados por una parte. El Apéndice 4 del ESD define las normas para el establecimiento de estos grupos. En la práctica, lo que ha prevalecido es el uso de expertos individuales y no se ha convocado, a la fecha, un grupo de expertos (Cossy).

Los procedimientos de los grupos especiales son confidenciales, como también lo son las comunicaciones escritas presentadas por las partes y los terceros. Sin embargo, nada impide que una parte pueda hacer pública sus comunicaciones. Sobre esta base, recientemente por primera vez un grupo especial permitió, ante el acuerdo de las partes en el caso —EE.UU., la UE y Japón—, la transmisión en circuito cerrado de televisión de la audiencia en ese caso (*Inside US Trade, US, EU, Canada agree to public broadcast of hormone panel*).

El ESD tampoco tiene normas específicas en relación con la posibilidad de aceptar y considerar escritos de *amicus curiae*. En este tema, el OA, en una decisión muy controversial, consideró que los grupos especiales tienen facultades discrecionales para aceptar y examinar o para rechazar estas comunicaciones. Unos años después, el OA fue más allá y definió procedimientos para la aceptación de estos escritos, lo cual generó gran controversia y llevó a que el Consejo General de la organización acordara que el OA debería ejercer suma cautela en casos futuros hasta tanto los Miembros no definieran las reglas a adoptar en esta materia (Durling & Harding). En la práctica, se han presentado pocos escritos de esta naturaleza y su incidencia en los distintos casos ha sido muy poca (Durling & Harding). Las opiniones sobre este tema están divididas y, en ese sentido, se han planteado distintas propuestas de reforma.

Para aclarar las disposiciones de los acuerdos abarcados y determinar los derechos y obligaciones de las partes en una controversia, el ESD dispone que los grupos especiales y el OA deberán respetar las normas usuales de interpretación del derecho internacional público.

Asimismo, para realizar su tarea, la norma de examen a aplicar obliga a cada grupo especial a realizar una evaluación objetiva de los hechos, de la aplicabilidad de los acuerdos abarcados

pertinentes y de la conformidad con éstos, y formular otras conclusiones que ayuden al OSD a cumplir su labor.

Es interesante resaltar también que, aun cuando el ESD no se refiere de manera expresa a la posibilidad de que las partes ante los grupos especiales puedan ser representadas por asesores legales privados, el OA ha emitido el criterio de que cada Miembro define la composición de su delegación en un procedimiento de solución de controversias, lo cual no impide incluir como parte de ésta a asesores legales privados (Marceau).

Presentados los escritos y concluidas las audiencias, el grupo especial deberá remitir a las partes los capítulos expositivos, relativos a los hechos y las argumentaciones, de su proyecto de informe, para que éstas procedan a hacerle observaciones, dentro de un plazo establecido. Vencido ese plazo, el grupo especial dará traslado a las partes de un informe provisional completo, incluyendo sus constataciones y conclusiones. Las partes podrán solicitarle que reexamine algún aspecto concreto antes de distribuirlo como informe definitivo a los demás Miembros. Si no se reciben observaciones, el informe provisional se considerará como definitivo y será distribuido a los Miembros.

d) Adopción del informe del grupo especial

El informe del grupo especial será examinado por el OSD, el cual procederá a adoptarlo a menos que una parte en la diferencia notifique su decisión de apelar o que el OSD decida por consenso no adoptar el informe. En caso de apelación, el informe del grupo especial no será considerado por el OSD hasta después de haber concluido dicho proceso.

e) Examen en apelación

Las partes en la diferencia pueden recurrir en apelación contra el informe del grupo especial ante el OA. Los terceros que tengan interés sustancial podrán presentar comunicaciones ante el OA, que podrá darles la oportunidad de ser oídos. La apelación sólo puede tener por objeto cuestiones de derecho tratadas en el informe del grupo especial y las interpretaciones jurídicas formuladas por éste.

El procedimiento del OA se basa en el ESD —que, sin embargo, tiene pocas disposiciones en la materia— y en los procedimientos de trabajo que el propio OA ha establecido, como lo manda el ESD, en consulta con el Presidente del OSD y el Director General. Estos procedimientos contienen reglas en materia de disposiciones generales, documentos, comunicaciones ex – parte, inicio de la apelación, escritos de las partes, apelaciones múltiples, terceras partes, cronograma de trabajo y otros.⁵ Las dos características fundamentales de los procedimientos de trabajo del OA son su carácter jurídico y el énfasis en la discusión colegiada entre sus integrantes. Es claro que el OA está “en control firme de sus decisiones, como se esperaría que lo esté una corte” (Van Der Bossche).

El ESD dispone que la duración del procedimiento de apelación será de 60 días y, en ningún caso, excederá de 90 días.

Las actuaciones del OA tendrán carácter confidencial y las opiniones de sus integrantes serán anónimas.

El OA debe de examinar cada una de las cuestiones planteadas por las partes y en su informe podrá confirmar, modificar o revocar las constataciones y conclusiones jurídicas del grupo especial. Por lo general, la recomendación del OA es, al igual que la de los grupos especiales, que el Miembro ponga la medida en cuestión de conformidad con los acuerdos abarcados.

⁵ Working Procedures for Appellate Review, WT/AB/WP/W/9, October 7 2004.

f) Adopción del informe del Órgano de Apelación

El informe del OA será adoptado por el OSD y aceptado sin condiciones por las partes en la diferencia salvo que el OSD decida por consenso no aceptarlo.

g) Cumplimiento del informe

El ESD favorece el poner la medida de conformidad con los acuerdos abarcados en tanto esta es la mejor manera de rebalancear las concesiones originales negociadas entre los Miembros (McGivern). Para procurar este cumplimiento, el ESD establece que el Miembro afectado deberá informar al OSD su propósito en cuanto a la aplicación de dichas recomendaciones. En caso de que no sea factible cumplirlas inmediatamente, el Miembro afectado dispondrá de un plazo prudencial para hacerlo, plazo que será el que dicho Miembro proponga si es aprobado por el OSD, el que sea fijado de común acuerdo por las partes en la diferencia o, a falta de dicho acuerdo, el definido en un arbitraje vinculante. Para guiar el arbitraje, el ESD señala que normalmente el plazo prudencial no deberá exceder de 15 meses a partir de la fecha de la adopción del informe del grupo especial o del OA, aun cuando podría ser más corto o más largo, según las circunstancias.

Si las partes no concuerdan en cuanto a la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones o a la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado, el ESD establece que la diferencia se resolverá a través de un procedimiento de solución de diferencias, con intervención, siempre que sea posible, del grupo especial que haya conocido inicialmente el asunto. El informe resultante de este procedimiento, conocido como el “procedimiento del artículo 21.5”, puede ser apelado. Como se señalará a continuación, problemas de redacción en el ESD determinan que no quede claro si es necesario que haya una determinación sobre el incumplimiento de un Miembro de previo a que las otras partes puedan solicitar la suspensión de concesiones, lo que se ha conocido con el nombre del “problema de la secuencia”.

El OSD se encarga de vigilar la aplicación de las recomendaciones o resoluciones adoptadas, para lo cual el tema se mantiene en el orden del día de sus reuniones hasta que se resuelva, debiendo el Miembro afectado presentar informes sobre el avance en el cumplimiento.

El ESD resalta la importancia de la aplicación plena de las recomendaciones o resoluciones al indicar que otras medidas que puedan adoptarse son de naturaleza temporal, mientras se logra el cumplimiento.

h) Incumplimiento del informe y sus consecuencias

Si el Miembro afectado no cumple en el plazo prudencial determinado entablará negociaciones, si así se le solicita, con cualesquiera de las partes en la controversia con miras a hallar una compensación mutuamente aceptable. Si en un plazo corto, una vez expirado el plazo prudencial indicado, no se ha convenido dicha compensación, cualquiera de las partes en la controversia podrá solicitar la autorización al OSD para suspender la aplicación al Miembro afectado de concesiones u otras obligaciones resultantes de los acuerdos abarcados, equivalentes al nivel de anulación o menoscabo, de conformidad con el procedimiento y los principios que establece el propio ESD.

El OSD debe conceder la autorización para suspender concesiones u obligaciones a menos que decida por consenso desestimar la petición. Por lo general, la suspensión de concesiones se ha manifestado en la imposición de un sobrecargo arancelario del 100% sobre un listado de productos.⁶ No obstante, si el Miembro afectado impugna el nivel de la suspensión propuesta o sostiene que no se han seguido las reglas establecidas al efecto, la cuestión se someterá a arbitraje,

⁶ Suspender obligaciones dimanantes de los acuerdos abarcados no ha resultado sencillo. Si bien hay varios casos en que se ha intentado, se han presentado problemas relacionados con su cuantificación a efectos de determinar si dicha suspensión es equivalente al nivel de anulación o menoscabo (Renouf, p. 116).

a cargo del grupo especial que hubiera conocido el asunto inicialmente o, en su defecto, de un árbitro nombrado por el Director General de la OMC. En el curso del arbitraje no se podrán suspender concesiones u obligaciones. El árbitro tiene competencia para determinar si el nivel de la suspensión es equivalente al nivel de la anulación o menoscabo, si la suspensión propuesta es permitida en virtud del acuerdo abarcado o, si se le solicita, que la reclamación ha seguido los principios y procedimientos establecidos al efecto. Las partes aceptarán la decisión del árbitro como definitiva, la cual se informará al OSD para que éste proceda, a solicitud de parte, a dar la autorización para suspender concesiones u obligaciones, salvo que decida por consenso desestimarla.

La suspensión de concesiones u obligaciones será temporal y sólo se aplicará hasta que se haya suprimido la medida declarada incompatible, hasta que el Miembro ofrezca una solución a la anulación o menoscabo de ventajas, o hasta que se llegue a una solución mutuamente satisfactoria. En todo caso, el asunto permanecerá bajo la vigilancia del OSD hasta que se haya cumplido, lo que en la práctica, sin embargo, ha tenido un impacto limitado (McGivern).

i) Otros procedimientos de solución de controversias

Además de la posibilidad de contar con buenos oficios, mediación y conciliación antes indicada, el ESD prevé el arbitraje como un medio alternativo de solución de controversias. Para que proceda, el arbitraje debe ser acordado por las partes en la controversia, no tendrá apelación ante el OA, aunque sí estará sujeto a las disposiciones en materia de aplicación y suspensión de concesiones y obligaciones. Este procedimiento sólo ha sido utilizado en una ocasión, en el 2001.

2. Disposiciones especiales para países en desarrollo

El ESD contiene una serie de normas tendientes a procurar considerar la situación especial de los países en desarrollo cuando una de las partes en la controversia sea un país en desarrollo o un país menos adelantado, a saber:

- La posibilidad de utilizar ciertas reglas de procedimiento especiales establecidas en la Decisión de 5 de abril de 1966 (IBDD 14S/20) en relación con las consultas; los buenos oficios, la conciliación y la mediación; y, el establecimiento y procedimiento de los grupos especiales.
- Durante las consultas los Miembros deberán prestar especial atención a los problemas e intereses particulares de los países en desarrollo Miembros.
- Cuando se plantee una diferencia entre un país en desarrollo Miembro y un país desarrollado Miembro, en el grupo especial participará, si el país en desarrollo Miembro así lo solicita, por lo menos un integrante que sea nacional de un país en desarrollo Miembro.
- Cuando una o más partes sean países en desarrollo Miembros, el informe del grupo especial indicará explícitamente la forma en que se han tenido en cuenta las disposiciones sobre trato diferenciado y más favorable para los países en desarrollo Miembros que éstos hayan alegado en el curso del procedimiento.
- Se prestará especial atención a las cuestiones que afecten los intereses de los países en desarrollo Miembros con respecto a las medidas que hayan sido objeto de solución de diferencias.
- En los asuntos planteados por los países en desarrollo Miembros, el OSD considerará qué otras disposiciones puede adoptar que sean adecuadas a las circunstancias; para ello

tendrá en cuenta no sólo el comercio afectado por la medida en cuestión sino su repercusión en la economía de los países en desarrollo Miembros de que se trate.

- En todas las etapas del procedimiento en que intervenga un país menos adelantado Miembro se prestará especial consideración a la situación especial de estos países; los Miembros ejercerán la debida moderación al plantear procedimientos de solución de diferencias contra estos países, solicitarles compensación o recabar autorización para suspender concesiones u obligaciones.
- Cuando en los casos de solución de diferencias en que intervenga un país menos adelantado Miembro no se hubiese llegado a una solución satisfactoria en las consultas, el Director General de la OMC o el Presidente del OSD, previa petición de un país menos adelantado Miembro, ofrecerá sus buenos oficios, conciliación y mediación para ayudar a las partes a resolver la diferencia antes de que se establezca el grupo especial.
- La Secretaría de la OMC podrá suministrar asesoramiento y asistencia jurídicos adicionales en relación con la solución de diferencias a los países en desarrollo Miembros; a tal efecto, podrán a disposición de cualquier país en desarrollo Miembro que lo solicite un experto jurídico para que ayude al país.

B. Impacto derivado de su aplicación

A casi 11 años de su entrada en vigor, el mecanismo de solución de controversias de la OMC ha sido más utilizado que el del GATT en sus 47 años de historia y con un gran éxito, además. Ello ha permitido identificar las fortalezas del sistema, así como sus debilidades, dando lugar a una extensa literatura jurídica, económica y política (Zimmermann). Asimismo, sobre la base de un mandato incluido en una decisión de la Ronda Uruguay, los Miembros empezaron a revisar el ESD desde 1997, presentando una serie de propuestas. A pesar de que no ha sido posible concluir dicho proceso de revisión, las discusiones que se han presentado a lo largo del tiempo reflejan el grado general de satisfacción que se tiene con el sistema y permiten identificar posibles áreas para su mejoramiento.

Esta sección no pretende hacer una revisión exhaustiva de la aplicación del ESD, pues ello excedería por mucho el ámbito de este trabajo. Se pretende más bien brindar una idea general del impacto derivado de la aplicación de este instrumento, centrándose en dos áreas: la experiencia en su aplicación y las principales críticas y propuestas de reforma.

1. Experiencia en la aplicación del ESD

A partir del 1 de enero de 1995 y hasta el 1 de diciembre de 2005, se han presentado un total de 335 reclamos y 249 asuntos en el marco del ESD.^{7 8} Si se considera que en la historia del GATT se sometieron menos de 300 reclamos es posible observar el alto nivel de actividad que ha caracterizado el sistema.⁹ El año 1997 y el 2005 son los años en que más y menos reclamos se han sometido a conocimiento del sistema, con 50 y 11 casos, respectivamente. El cuadro 1 indica el número de reclamos y de asuntos presentados anualmente.

⁷ A menos que se indique algo distinto los datos sobre la aplicación del ESD se basan en la información disponible al efecto en www.worldtradelaw.net al 1 de diciembre de 2005.

⁸ “Reclamo” hace referencia al número de expediente asignado por la Secretaría de la OMC en respuesta a una solicitud de consultas, mientras que “asunto” se refiere a las medidas cuestionadas y al fundamento legal de la solicitud. Una serie de reclamos se refieren a las mismas medidas y fundamento legal, por lo que se consideran parte del mismo asunto.

⁹ Es importante recordar, sin embargo, que el GATT tenía menos Partes que la OMC y que cubría menos acuerdos y sectores de actividad económica (Zimmermann).

Cuadro 1
NÚMERO DE RECLAMOS Y ASUNTOS BAJO EL MARCO DEL ESD*
1995-2005

Año	Reclamos	Asuntos
2005	11	10
2004	19	18
2003	26	20
2002	37	23
2001	23	20
2000	34	28
1999	30	22
1998	41	34
1997	50	31
1996	39	27
1995	25	16
TOTAL	335	249

(*) Se refiere a reclamos presentados bajo el procedimiento estándar. Adicionalmente, bajo el artículo 21.5 se han presentado un total de 25 reclamos y de 22 asuntos.

Fuente: www.worldtradelaw.net consultado el 1 de diciembre de 2005.

De la entrada en vigor a la fecha han circulado 119 informes de grupos especiales —incluyendo los informes bajo el procedimiento estándar y bajo el artículo 21.5, de los cuales 82, es decir, el 68.91%, han sido apelados. El Cuadro 2 presenta el detalle anual respectivo.¹⁰ Es interesante resaltar que el número de informes circulados es mucho menor que el número de reclamos presentados, lo cual obedece a que un número importante de controversias se resuelve de mutuo acuerdo.

Cuadro 2
INFORMES DE GRUPOS ESPECIALES QUE HAN SIDO OBJETO DE APELACIÓN
1996-2005

Año	Total de informes de grupos especiales circulados	Total de informes de grupos especiales apelados
2005	14	7
2004	11	9
2003	9	6
2002	12	7
2001	12	9
2000	22	13
1999	15	10
1998	10	7
1997	10	10
1996	4	4
TOTAL	119	82

Fuente: www.worldtradelaw.net consultado el 1 de diciembre de 2005.

¹⁰ Como entre la fecha de presentación de una solicitud de consultas y la fecha de circulación de un informe transcurren varios meses, dicha diferencia se refleja en el Cuadro 2.

El sistema ha sido utilizado por 57 de los países Miembros, ya sea como reclamantes o como demandados. El mayor usuario ha sido EE.UU., seguido de la UE y Canadá. Entre los países en vías de desarrollo, Brasil, India y México han sido los países más activos en el uso del sistema. La Cuadro 3 presenta un desglose de los principales usuarios.

Cuadro 3
PRINCIPALES MIEMBROS USUARIOS DEL ESD
1995-2005

País	Número de veces que ha participado como reclamante	Número de veces que ha participado como demandado
Estados Unidos	81	90
Unión Europea	70	53
Canadá	26	13
Brasil	22	13
India	16	17
México	15	14
Japón	12	14
Corea	12	13
Tailandia	11	1
Argentina	9	16

Fuente: World Trade Organization, Disputes by country, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm.

En virtud de la cuasi-automaticidad del sistema, los informes de los grupos especiales y del OA son adoptados en un tiempo relativamente corto una vez que han sido puestos en circulación. En el caso de los informes de los grupos especiales que no son apelados, el tiempo promedio que transcurre entre la circulación y su adopción es de 36.69 días, mientras que en el caso de los informes del OA es de 22.93.

Al evaluar el funcionamiento del sistema, el expresidente del OA Claus-Dieter Ehlermann ha indicado que:

“El sistema de solución de diferencias negociado durante la Ronda Uruguay es aún hoy, a mi juicio, un logro extraordinario, cuya existencia es casi milagrosa. Me parece prudente no dar por sentada su existencia ni su permanencia. Por el contrario, debemos fomentar su consolidación y desarrollo en el camino emprendido con discreción y cautela, a la vez que con valor y total independencia, camino que hasta ahora ha demostrado ser realmente fructífero” (Ehlermann, citado en Hughes (2004)).

La mayoría de los comentaristas coincide en afirmar que el sistema de la OMC ha funcionado efectivamente como un medio para solventar conflictos entre sus Miembros.

De hecho, un informe reciente de un grupo de expertos convocado por el Director General para evaluar el futuro de la organización señala que la operación del sistema ha sido “un éxito notable” (Sutherland *et al*). Para emitir su criterio, el informe se fundamenta en el número de reclamos presentados, la participación de los países en desarrollo, la solución de un número importante de reclamos por la vía del mutuo acuerdo, la extraordinariamente rica y detallada jurisprudencia de las más de 27.000 páginas de informes que se han emitido, entre otros. La Directora de la Secretaría del OA agrega como un indicador de éxito los miles de millones de dólares que han estado en juego en estos procedimientos, así como la cantidad y diversidad de sectores y subsectores en los que se han resuelto conflictos (Hughes (2005)). Un autor señala que todo esto se logró, además, en un período de 10 años en el que la propia OMC enfrentó desafíos

importantes, como las fallidas reuniones ministeriales de Seattle y Cancún, y pasó por profundas transformaciones, como el incremento de la membresía y la adhesión de China (Chriss).

A pesar de lo anterior, el sistema no está exento de problemas. Más allá de las críticas puntuales que se han formulado al mismo —las más importantes de las cuales se analizarán más adelante— el principal cuestionamiento que se ha hecho del mecanismo se relaciona con el cumplimiento de los informes adoptados por el OSD. En el fondo, ello obedece a que la mayor legalización de que fue objeto el ESD se concentró en la parte procedimental del mecanismo y no en lo relacionado con el mecanismo de cumplimiento de los informes (Sáez). Ello determina que el sistema presente limitantes importantes. En primer término, se señala como parte del problema la lentitud o inoperancia del sistema en lograr el efectivo cumplimiento de dichos informes. Por otro, se cuestionan los remedios existentes —compensación y suspensión de concesiones u otras obligaciones— en casos de incumplimiento. El primer tema, pareciera, sin embargo, estar un tanto sobredimensionado, en tanto el índice de cumplimiento en la OMC ha sido muy alto. A juicio de Hughes, los críticos exageran el problema motivados por la existencia de unos pocos casos resonantes de bajo nivel de cumplimiento o de incumplimiento, tales como *Banano*, *Hormonas* y *Ley Antidumping de 1916* (Hughes). En el caso del segundo tema, son varios los problemas que se presentan: el potencial abuso de la compensación como un medio para evadir (“buy out”) el cumplimiento de las obligaciones; la asimetría que se genera en contra de los países que no tienen los recursos para compensar o las posibilidades para resistir la suspensión de concesiones; el impacto que ésta última tiene en los flujos de comercio del país afectado y del que adopta la medida; los efectos negativos de la suspensión de concesiones sobre la competitividad de la industria doméstica del país reclamante; la carencia de incentivos para que el incumplimiento cese rápidamente y para incrementar los costos de cualquier retraso en el cumplimiento, en fin, una serie de limitaciones que inciden en la efectividad del sistema (Sutherland *et al*; Jackson; Zimmermann, p. 37; y, Sáez). La atención de estas limitantes es probablemente el reto más importante que enfrenta el sistema.

2. Críticas y propuestas de reforma

Como es natural, el sistema ha estado sujeto a diversas críticas, tanto en relación con aspectos de diseño que inciden en el funcionamiento del mecanismo, como con el papel del OA y la jurisprudencia que se ha producido a lo largo de esta primera década de operación. No es claro, como lo señala el informe del grupo de expertos convocado por el Director General de la OMC, que algunos de los críticos más acérrimos del sistema tengan el mejor de los intereses de la organización en mente; sin embargo, es necesario examinar dichas críticas, comprenderlas y, según el caso, atenderlas (Sutherland *et al*).

Entre el primer tipo de críticas destacan aquellas relacionadas con la integración de los grupos especiales, la transparencia, la carencia de un procedimiento de reenvío por parte del OA a los grupos especiales, la participación de los países en desarrollo, el problema de la secuencia y, en especial, diversos aspectos relacionados con los mecanismos para promover el cumplimiento de los informes. Quizás la más importante de las críticas es de carácter más general y hace referencia al desbalance que existe entre el proceso de adjudicación y el proceso político de toma de decisiones.

El sistema de selección de los integrantes de los grupos especiales ha sido considerado insatisfactorio, en particular por el uso del criterio de nacionalidad para descalificar potenciales panelistas (Association of the Bar of the City of New York). Este criterio tiende a complicar dicha designación, sobre todo en aquellos casos en que participan muchos países como partes o terceras partes, y a extender la duración del procedimiento. Esta es un área en que se han planteado varias opciones de reforma, tendientes a propiciar una más fácil y más rápida designación de los integrantes de los grupos especiales, sin afectar su necesaria independencia y objetividad.

En el campo de la transparencia, la discusión se presenta en torno a la conveniencia o no de abrir parte del procedimiento de solución de controversias —normalmente, las audiencias— al público y de cómo tratar los escritos de *amicus curiae*. Así, mientras algunos autores y países adversan la apertura de las audiencias al público y la recepción de estos escritos, otros lo consideran de la mayor importancia para el fortalecimiento del sistema (Bacchus).

Una de las limitaciones que el sistema enfrenta es falta de claridad acerca de si el OA puede reenviar un caso al grupo especial que lo conoció para que clarifique ciertos aspectos fácticos que le permitan posteriormente al OA pronunciarse sobre cuestiones de derecho. Esta limitación ha dejado sin resolver aspectos importantes en algunos casos.

El tema de la participación de los países en desarrollo es uno que ha despertado importantes críticas. Shaffer, por ejemplo, se pregunta qué países han utilizado el sistema, cuáles han prevalecido y cómo incide esto en el proceso de negociación que muchas veces se lleva a cabo al amparo del sistema. Al reconocer que, desde muchas perspectivas, el mecanismo ha funcionado bien para los países en desarrollo, plantea, sin embargo, que existen desventajas estructurales para estos países que deben superarse, entre las que destacan el hecho de que las decisiones de los grupos especiales se consideren “recomendaciones”, al amparo de las cuales muchas veces hay que negociar una solución; el que el mecanismo primario para lograr el cumplimiento sea la suspensión de concesiones —un remedio que se basa en el poder económico—; y, el que los remedios sean sólo prospectivos, lo cual genera un incentivo para que el país afectado se demore en el cumplimiento (Shaffer (2005)).

La disonancia entre los artículos 21.5 y 22.6 del ESD, en torno a si es necesario que el grupo especial determine si un Miembro ha cumplido o no de previo a autorizar la suspensión de concesiones, es considerado por la mayoría de los comentaristas como un problema que debe necesariamente resolverse a favor de una consistencia entre ambas disposiciones (Sutherland *et al*, pp. 53-54).

Si bien se reconoce el alto grado de cumplimiento de los informes de la OMC, parte importante de las críticas que se dirigen al sistema se ubican en este campo, como se mencionó anteriormente. Por ello mismo, se han presentado diversas propuestas de reforma en la materia, como se indicará a continuación.

Esto último se relaciona con una de las críticas importantes al sistema: el desbalance entre un procedimiento relativamente efectivo de toma de decisiones por los órganos de adjudicación del sistema en contraposición al proceso menos efectivo de toma de decisión por los órganos políticos de la organización. Así, mientras el proceso de lograr acuerdos en la mesa de negociación es lento, la arquitectura cuasi-automática del ESD permite la resolución de aspectos de alta sensibilidad política de una manera muy efectiva. De allí que los Miembros busquen acudir a este instrumento cuando perciben que su posición es acorde con las reglas de la OMC, lo cual, por supuesto, es positivo. La discusión, sin embargo, es como mejorar ese balance para impedir que jugadores importantes decidan retrotraerse del sistema (Zimmermann). El tema es sensible y la literatura no es uniforme acerca de cuál es el balance que conviene alcanzar.

Por otra parte, en lo que se refiere a las críticas relacionadas al papel del OA y a la jurisprudencia que se ha generado a lo largo de los años, éstas se cifran en tres: el papel proactivo del OA; su enfoque pro-liberalización; y, finalmente, diferencias de criterio con informes específicos y con el tratamiento de ciertos temas, en particular en el área de medidas de defensa comercial (Hughes (2005)). Estas tres críticas tienden a presentarse interrelacionadas y se manifiestan en la preocupación de que el OA esté excediéndose en su autoridad y asumiendo funciones de legislación más que de adjudicación, sin otorgar suficiente deferencia a las decisiones de política comercial de los países (Zimmermann). Si bien ésta tiende a ser una visión minoritaria

de la literatura, se expresa con gran fuerza, particularmente en algunos países desarrollados y por parte de algunos grupos de interés que se consideran afectados por estas decisiones.

Estas y otras preocupaciones han dado lugar a la presentación de una serie de propuestas de reforma del ESD. El proceso de revisión de este instrumento arrancó a fines de 1998, sobre la base de la Decisión sobre Aplicación y Examen del Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se Rige la Solución de Diferencias, adoptada por los ministros de comercio al final de la Ronda Uruguay. De conformidad con esta decisión, la Conferencia Ministerial realizaría un examen de dicho procedimiento dentro de los cuatro años siguientes a la entrada en vigor del ESD para definir si mantenía, modifica o dejaba sin efecto el mismo. Al no concluir las negociaciones el 1 de enero de 1999, los Miembros acordaron extender ese plazo hasta julio de ese año, fecha en la cual tampoco fue posible llegar a un acuerdo. Este proceso de revisión se mantuvo inconcluso hasta que, con ocasión del lanzamiento de la Agenda de Desarrollo de Doha en el 2001, se acordó mejorar y clarificar el ESD. Las negociaciones empezaron a conducirse a partir de marzo del 2002 en el marco de la Sesión Especial de OSD, acordándose, en un principio, concluirse para mayo del 2003. Esta fecha fue luego extendida hasta mayo del 2004. Al no alcanzarse un entendimiento para ese entonces, se decidió continuar con el proceso, en esta oportunidad, sin definir una fecha límite para su terminación. Lo cierto es que, a pesar de que esta revisión del ESD no es parte formalmente de las negociaciones de un “todo único” de la Agenda de Desarrollo de Doha, el avance de otros temas en el marco de la ronda de negociaciones parece ser determinante para la conclusión del proceso de revisión del ESD (ICTSD). Algunos han indicado también que la relativa sensación de satisfacción con el sistema ha determinado que no exista un incentivo fuerte para reformarlo (Sutherland *et al*, p. 56).

A lo largo de todo este proceso, se han presentado centenares de propuestas de reforma.¹¹ Siguiendo a Evans y Pereira, los planteamientos pueden agruparse en tres grandes categorías: propuestas tendientes a mejorar la eficiencia del mecanismo, propuestas que llenan los vacíos o atienden las inconsistencias del ESD y propuestas que son en algún sentido más fundamentales. Además, hay un grupo de propuestas relevantes para mejorar el acceso al sistema por parte de los países en vías de desarrollo (Evans and Pereira).

Las primeras propuestas tienden a afinar detalles del ESD y a poner en orden algunos aspectos menores, como por ejemplo, la posibilidad de establecer un grupo especial en la primera reunión del OSD, sin tener que esperar una segunda reunión; procedimientos para suspender o terminar un proceso; mejoramiento de las notificaciones; posibilidad de extender los plazos por mutuo acuerdo; y, otros. Una excepción a lo anterior —en términos de que es una propuesta que sí tiene un impacto mayor— son los planteamientos para mejorar los procedimientos de selección de los panelistas.

El segundo grupo de propuestas buscan llenar los vacíos e inconsistencias del ESD que la práctica ha dejado al descubierto. A pesar de que algunos de estos temas han sido resueltos satisfactoriamente por la jurisprudencia —por ejemplo, la participación de abogados en el procedimiento—, ello no ha sido así en todos los casos. Los tres aspectos más relevantes en este campo son el problema de la secuencia antes mencionado; el reenvío del OA al grupo especial; y, la situación post-suspensión de concesiones, particularmente cuando la parte demandada alega que ha cumplido pero la parte reclamante no concuerda con ello. Por lo general, existe apoyo generalizado para atender estos temas, aunque hay divergencias acerca de la mejor forma de hacerlo y, en consecuencia, distintas propuestas en cada campo.

¹¹ Para una revisión de las propuestas presentadas, artículo por artículo del ESD, se puede revisar [Institute of International Economic Law, Review of the Dispute Settlement Understanding](http://www.law.georgetown.edu/iitel/current/dsureview/index.html), disponible en www.law.georgetown.edu/iitel/current/dsureview/index.html y [World Trade Organization, New negotiations on the Dispute Settlement Understanding](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm#negotiations), disponible en http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm#negotiations.

La tercera categoría de planteamientos buscan cambios más de fondo al ESD. Entre ellas destacan propuestas para mejorar o ampliar los derechos de las terceras partes en el procedimiento; sobre el tema de “transparencia”, relacionadas con la posibilidad de abrir al público las audiencias; sobre el tema del tratamiento de los escritos de *amicus curiae*; acerca de la posibilidad de que las partes asuman mayor control del procedimiento; y, propuestas muy variadas con miras a incrementar los incentivos para mejorar el cumplimiento y la implementación de las recomendaciones de los informes, incluyendo propuestas en temas como compensación monetaria, retroactividad, represalias colectivas, represalias cruzadas y otras. Sobre estos temas, no sólo no existe convergencia en cuanto a la necesidad de reformar el ESD, sino que los planteamientos también son muy diversos.

Por otra parte, se han circulado una serie de ideas para mejorar el acceso efectivo de los países en vías de desarrollo al sistema de solución de controversias a través de la reducción de los costos del litigio, más apoyo técnico de la secretaría de la OMC, plazos más largos para responder, lugar de celebración de las consultas y otras.

En un interesante análisis, Evans y Pereira señalan que la clarificación y mejoramiento del ESD es un ejercicio que conlleva alcanzar un balance en cuatro áreas, a saber: entre las “grandes expectativas” y el realismo legal y político, particularmente derivado de las características propias del derecho internacional; entre el enfoque “judicial” y el “diplomático” en relación con la naturaleza del sistema; entre lo específico y lo sistémico en el ESD; y entre la naturaleza evolutiva o revolucionaria del cambio que se busca introducir (Evans and Pereira).

A pesar de la gran cantidad de propuestas presentadas, y del impacto tan significativo que algunas de ellas podrían tener, hay una percepción entre las autoridades en la materia que “no es mucho” lo que se requiere modificar (Hughes, citada por Evans and Pereira) y que el principio de base que debe inspirar este proceso es “no causar daño” al sistema existente, dado sus atributos tan valiosos (Sutherland *et al*). Sobre esta base, el informe del grupo de expertos convocado por el Director General de la OMC formuló las siguientes recomendaciones:

- Rechazar cualquier medida o idea tendiente a crear una especie de “veto diplomático”, la oportunidad de anular un informe o de cambiar aspectos de un informe final adoptado.
- Que el OSD comisione el análisis detallado, ocasional, de resultados relevantes de un informe por parte de un grupo imparcial de expertos que pueda brindar sus críticas constructivas al sistema.
- Clarificar la posibilidad de que el OA reenvíe un caso al grupo especial que lo conoció, sobretodo si ello se logra sin atrasar el proceso.
- Mejorar el sistema de selección de integrantes de un grupo especial, a través de la combinación de una lista establecida de panelistas y de nombramientos *ad hoc*.
- Desarrollar un procedimiento y criterios generales para tratar de manera justa y apropiada los escritos de *amicus curiae*, que tomen en consideración las preocupaciones acerca del costo que esto puede agregar al procedimiento con un sentido de justicia y un reconocimiento del impacto positivo que estos pueden tener en el mejoramiento de la calidad del procedimiento de solución de controversias.
- Permitir, como regla general, la apertura de las audiencias al público, sujeto a la posibilidad de que, en casos calificados, se pueda adoptar la regla contraria.
- Considerar el tema del cumplimiento de los informes, en particular evitando que la compensación o la suspensión de concesiones se conviertan en una forma de evadir el

cumplimiento de las obligaciones, y explorar la compensación monetaria a los más pobres como una medida temporal para remediar los daños del retraso en el cumplimiento.

- Promover y facilitar asistencia técnica de la Secretaría de la OMC para mejorar la comprensión sobre los enfoques generales que suelen seguir las instituciones jurídicas nacionales e internacionales en relación con su trabajo.
- Fortalecer los esfuerzos por informar y educar al público en general acerca del sistema, incluyendo a través del establecimiento de grupos de expertos por parte de la OMC o del OSD (Sutherland *et al*).

El futuro de estas y otras propuestas de revisión y clarificación del ESD está muy relacionado con el desenvolvimiento de la Agenda de Desarrollo de Doha, pero, sobretodo, con la posibilidad de que, después de tantos años, se logren encontrar los puntos en común de un acuerdo.

II. Los mecanismos de solución de controversias de los acuerdos bilaterales y subregionales

A. Elementos y características principales

Los acuerdos bilaterales y subregionales objeto de este estudio son seis: el NAFTA (1994), el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Chile (TLC EU-CL) (2004), el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos (CAFTA-DR) (2006)¹² el Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y México (TLCUEM) (2000), el Acuerdo de Asociación Económica entre la Unión Europea y Chile (AAE UE-CL) (2003) y el Acuerdo de Asociación entre Japón y México (AA JP-MX) (2005).

Estos tratados contienen mecanismos para solventar las diferencias que puedan surgir al amparo de cada uno de ellos. Estos incluyen, como mínimo, reglas y disposiciones para solventar conflictos entre los Estados Parte de cada acuerdo. Ciertos convenios también incorporan otros mecanismos o normas especializadas para atender cierto tipo de controversias, en algunos casos, con participación directa de actores privados.

Los mecanismos de solución de diferencias entre Estados contemplados en estos acuerdos presentan una base que les es común,

¹² Estimado.

aunque también incluyen características propias de cada uno de ellos, que reflejan las más de las veces distintos balances alcanzados por las Partes entre el control político que buscan mantener sobre el proceso y un control más institucionalizado sobre el mismo. A continuación se describen dichos elementos comunes para revisar luego las particularidades propias de cada acuerdo. El análisis se centra en el mecanismo principal de solución de controversias de cada convenio, aunque al final de cada sección se hace una referencia a los procedimientos especializados que cada uno contempla.

1. Elementos comunes

a) Aspectos generales

El primer aspecto común a los acuerdos en estudio es que todos ellos buscan la prevención y solución de conflictos entre las Partes mediante mecanismos que contienen una combinación de elementos propios de la negociación diplomática y elementos característicos de esquemas más institucionalizados de adjudicación de conformidad con un conjunto de normas acordadas. El nivel de “juridización” y automaticidad de cada sistema varía en las distintas etapas del proceso y en cada uno de los acuerdos, probablemente ubicándose de un lado el NAFTA (Steger), con más elementos de carácter diplomático, y del otro el AAE UE-CL, con un mecanismo más legalizado.¹³ En todo caso, son todos mecanismos propios del derecho internacional y, como tales, caracterizados por la ausencia de un poder coercitivo capaz de imponer el resultado alcanzado con independencia plena de la voluntad de las Partes.

Como regla general, los mecanismos de solución de controversias pueden activarse por una Parte¹⁴ en relación con cualquier cuestión que surja de la aplicación e interpretación del acuerdo en cuestión. Los acuerdos suscritos por EE.UU. permiten accesar el mecanismo no sólo para reclamar el incumplimiento del acuerdo, sino también cuando una Parte considere que la otra Parte le causa anulación o menoscabo de los beneficios que razonablemente podría haber esperado recibir de la aplicación de ciertos capítulos de los convenios. Algunas materias, sin embargo, están excluidas de la cobertura del mecanismo, de modo que si surge un conflicto en el tema no es posible recurrir al mismo. Entre las áreas que con mayor frecuencia se excluyen destacan medidas antidumping y compensatorias, competencia y medidas sanitarias y fitosanitarias. En todo caso, cada acuerdo define sus propias exclusiones de la cobertura.

Para atender la situación que pudiera darse de que un conflicto entre las Partes de un tratado pudiese estar cubierto tanto por las reglas de éste como por las de la OMC, los acuerdos incluyen disposiciones en materia de elección de foros. Como regla general, las Partes pueden elegir el foro y, una vez seleccionado –normalmente, una vez que se solicita el establecimiento del panel- dicho foro es excluyente. Hay, sin embargo, excepciones a lo anterior. Primero, el AAE UE-CL dispone que si una Parte pretende reparar el incumplimiento de una obligación en virtud del acuerdo que sea en esencia equivalente a una obligación en virtud de la OMC, deberá recurrir a la OMC. En sentido contrario, el NAFTA más bien se inclina por favorecer la utilización del mecanismo del NAFTA por sobre la OMC en ciertos supuestos. Segundo, el TLCUEM es único en no establecer la exclusividad del foro seleccionado, sino que permite que las Partes acudan a los dos foros en relación con un mismo caso, aun cuando no en forma simultánea.

¹³ El balance que cada acuerdo alcanza se refleja, entre otros, en la terminología que el mismo utiliza. Así, por ejemplo, mientras que el NAFTA hace mención a “decisiones” de “páneles”, el AAE UE-CL se refiere a “laudos” de los “grupos arbitrales”.

¹⁴ Los Estados son los únicos que tienen acceso los mecanismos de solución de controversias entre Estados contemplados en los distintos acuerdos. La participación de personas u organizaciones, a través por ejemplo de *amicus curiae* ha sido un tema altamente discutido, según se señalará más adelante.

La administración de los mecanismos de solución de controversias de los acuerdos depende, por lo general, de la comisión encargada en términos generales de la administración de cada uno de los acuerdos.

b) Etapas del procedimiento

Los mecanismos de los acuerdos en estudio ponen un gran énfasis en la búsqueda de una solución mutuamente convenida entre las Partes al asunto en cuestión. Por ello, todos contemplan una etapa obligatoria de consultas, a solicitud de cualquiera de las Partes. Las consultas pueden referirse a cualquier tema que afecte el funcionamiento del tratado, indicando varios de ellos expresamente que se pueden solicitar consultas también sobre medidas en proyecto. En los convenios en que participan más de dos países —el NAFTA y el CAFTA-DR—, se permite la intervención de terceros países en estas consultas, en el tanto tengan un interés sustancial o un interés comercial sustancial en el asunto, según cada acuerdo. En el caso de los tratados suscritos por la UE, esta etapa de consultas debe llevarse a cabo en el seno del comité encargado de la administración del acuerdo —el cual es integrado por representantes de alto nivel de las Partes—, en una especie de fusión con lo que en otros convenios constituye una segunda etapa obligatoria de intervención de la comisión administradora.

Si las Partes no logran un acuerdo en la etapa de consultas, los acuerdos no son uniformes en cuanto a la etapa siguiente. Los convenios con EE.UU. contemplan una segunda etapa, con la participación de la comisión administradora respectiva, con el objetivo de que ésta pueda apoyar a las Partes en la búsqueda de la solución, inclusive convocando a asesores técnicos o creando grupos de expertos, a través de medios asistidos, como los buenos oficios, la conciliación y la mediación, o formulando recomendaciones. A diferencia de ellos, el AA JP-MX no incluye una etapa semejante.

Agotada la etapa de las consultas o de la participación del órgano administrador, según el convenio, sin haber resuelto la diferencia en ciertos plazos, se abre la posibilidad de pasar a la etapa adjudicatoria. Como los acuerdos en estudio siguen un modelo de integración minimalista, sobre la base de instituciones intergubernamentales y no de estructuras institucionales supranacionales, la solución de las diferencias entre las Partes no se somete a una corte u órgano permanente de carácter supranacional, sino más bien a paneles, grupos arbitrales o tribunales arbitrales, según la denominación de cada acuerdo.¹⁵ Los acuerdos con varias Partes permiten que una tercera Parte con interés sustancial pueda decidir participar como Parte reclamante, debiendo por lo general abstenerse de iniciar un procedimiento en ese foro o en la OMC invocando causas sustancialmente equivalentes si decide no hacerlo.

i) Procedimiento ante el grupo arbitral

En virtud de que el resultado del procedimiento del grupo arbitral depende, en buena medida, de los panelistas o árbitros que lo integren, todos los acuerdos ponen un especial empeño en procurar garantizar su idoneidad, integridad e independencia. A tales efectos, los convenios suelen establecer ciertos requisitos que los panelistas deben cumplir y sujetan su actuación a códigos de conducta acordados por las Partes. Además, todos los tratados especifican un procedimiento detallado para la selección de árbitros, el cual, además de procurar su imparcialidad, busca también plantear opciones en caso de que las Partes no logren ponerse de acuerdo al respecto. Estos sistemas, sin embargo, varían en cada convenio, según se analiza más adelante, incluyendo en algunos de ellos la obligación de acordar una lista de panelistas que puedan integrar los grupos arbitrales. Las limitaciones propias de estos sistemas, que no cuentan con un mecanismo automático de designación de árbitros, han sido puestas de manifiesto en el caso del NAFTA.

¹⁵ Para mayor facilidad en este trabajo se utilizará indistintamente el término “panel” o “grupo arbitral” para referirse al órgano ad hoc constituido para la solución de la controversia en cuestión.

Los tratados en estudio —o sus reglas modelo de procedimiento (RMP)— disponen que, a menos que las Partes contendientes acuerden lo contrario, el grupo arbitral estará sujeto a un mandato uniforme que abarca, por lo general, el deber de examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes del tratado en cuestión, el asunto sometido en la solicitud de establecimiento del grupo arbitral y emitir las conclusiones, determinaciones y recomendaciones que procedan. En el marco de los acuerdos suscritos por EE.UU., si una Parte desea alegar anulación o menoscabo o que el panel formule conclusiones sobre el grado de los efectos comerciales adversos de la medida en cuestión, los términos de referencia deberán así solicitarlo.

Los dos convenios en los que participan más de dos Partes, el NAFTA y el CAFTA-DR, contemplan la posible participación de terceras Partes, las cuales tendrán derecho a asistir a todas las audiencias, presentar comunicaciones escritas y orales al grupo arbitral, recibir comunicaciones escritas de las Partes contendientes y, en el caso del CAFTA-DR, se especifica que sus alegatos se reflejarán en el informe arbitral del grupo.

A menos que las Partes contendientes acuerden otra cosa, el procedimiento ante el panel se seguirá conforme a las RMP que las Partes acuerden, las cuales deberán respetar ciertos principios básicos relacionados con el debido proceso, según lo dispone cada acuerdo. El NAFTA y los acuerdos suscritos por la UE tienen vigentes sus respectivas RMP, las cuales abarcan temas como el acta de misión, escritos y otros documentos, funcionamiento del panel, audiencias, carga de la prueba, confidencialidad, contactos ex parte, función de expertos, traducción e interpretación y otros. En el caso del TLC EU-CL, las RMP ya fueron negociadas, aun cuando no están vigentes, mientras que en el marco del AAE JP-MX y del CAFTA-DR todavía no han sido acordadas.

Los tratados en estudio disponen, con mayor o menor grado de detalle, que el panel podrá recabar información y asesoría técnica de cualquier persona o entidad que estime pertinente, otorgándole a las Partes contendientes un cierto control sobre el proceso específico y brindándoles oportunidades para comentar la información así obtenida.

El carácter confidencial o público de las audiencias no recibe un tratamiento uniforme en los tratados en cuestión, aunque tiende a evolucionar en la última dirección. Así, mientras el TLCUEM y el AAE JP-MX disponen que son confidenciales, en el marco del NAFTA las Partes se encuentran diseñando procedimientos para permitir su publicidad (NAFTA Free Trade Commission Joint Statement, 2004). Los demás acuerdos permiten u obligan a que sean públicas. De la misma manera, los dos acuerdos mencionados no permiten expresamente recibir escritos de *amicus curiae*, mientras que los otros tres sí contemplan esa posibilidad.

Todos los convenios analizados, a excepción del AAE UE-CL, señalan que en un cierto plazo a partir del establecimiento del grupo arbitral, éste deberá emitir un informe preliminar, que contendrá las conclusiones de hecho, la determinación sobre si la medida en cuestión es o puede ser incompatible con el tratado —o es causa de anulación y menoscabo, en los casos de los acuerdos suscritos por EE.UU.— y sus recomendaciones, cuando las haya, para la solución de la controversia. En cada uno de esos acuerdos se brinda a las Partes contendientes la posibilidad de revisar ese informe y hacerle observaciones y se da oportunidad al grupo para que reconsidere su informe y realice cualquier examen ulterior que considere pertinente. El informe del grupo debe basarse en los argumentos y comunicaciones presentados por las Partes, la información brindada por los expertos y las disposiciones del acuerdo en cuestión.

Normalmente, dentro de los 30 días siguientes a la presentación del informe preliminar, el grupo arbitral deberá emitir su informe final. Como el AAE UE-CL no incluye la figura del informe preliminar, el grupo debe emitir directamente su informe final a más tardar tres meses después de la fecha de su constitución. Todos los acuerdos prevén que las decisiones del panel se tomen por mayoría de votos.

c) Cumplimiento del informe

Si bien el cumplimiento del informe es la opción que se privilegia en todos los acuerdos en examen, el enfoque que se sigue en los convenios al respecto no es uniforme, en virtud de que los efectos jurídicos que cada uno otorga al informe tampoco son los mismos. Por un lado, en los acuerdos suscritos por la UE y por Japón, el informe tiene un carácter definitivo y obligatorio. Por ello, al recibir el informe, la Parte requerida está obligada a tomar las medidas pertinentes para cumplirlo sin demora o en un plazo razonable —cuya determinación puede someterse al grupo arbitral—. Los acuerdos de la UE disponen que la Parte deberá notificar las medidas para dar cumplimiento antes del plazo razonable, mientras que el AAE UE-CL también obliga a notificar una propuesta concreta de compensación temporal hasta la ejecución completa de esas medidas. Por otro, en los convenios negociados por EE.UU., el informe no es obligatorio, sino que las Partes deben acordar la solución de la controversia, aun cuando se señala que normalmente se ajustará a las determinaciones y recomendaciones del panel. El TLC EU-CL y el DR-CAFTA introducen la posibilidad de que las Partes puedan acordar un plan de acción mutuamente satisfactorio para la solución de la diferencia en cuestión. Estos acuerdos procuran reforzar la importancia que se asigna al cumplimiento al señalar que otras medidas que puedan adoptarse únicamente tendrán carácter transitorio, hasta que se elimine el incumplimiento o la anulación o menoscabo.

d) Incumplimiento del informe y consecuencias

Si la Parte no cumple dentro del plazo razonable o, en el caso de los acuerdos de EEUU, si las Partes no logran ponerse de acuerdo sobre el cumplimiento del informe, todos los convenios disponen una serie de consecuencias que involucran, como último recurso, la posibilidad de que la Parte reclamante le suspenda beneficios de efecto equivalente a la Parte requerida. Para llegar a este punto hay, sin embargo, distintos caminos. La mayoría de los acuerdos disponen que las Partes deberán entablar consultas con miras a acordar una compensación mutuamente satisfactoria; si no se logra o, habiéndose acordado, la Parte reclamante considera que no se cumple, podrá notificar a la otra Parte su intención de suspender la aplicación de beneficios. El NAFTA no contempla esta etapa adicional, sino que, si las Partes no han llegado a un acuerdo sobre el cumplimiento en 30 días, la Parte reclamante podrá automáticamente suspender beneficios. Ambos supuestos, la Parte requerida puede solicitar al grupo arbitral que se pronuncie sobre si el nivel de beneficios es manifiestamente excesivo o si se ha eliminado la disconformidad —o, en su caso, la anulación o menoscabo—. Los tratados suscritos por la UE y por Japón disponen que no podrán suspenderse beneficios hasta que el grupo arbitral haya emitido su dictamen, mientras que el TLC EU-CL y el CAFTA-DR lo presuponen al indicar que la Parte reclamante podrá suspender beneficios hasta el nivel que el grupo arbitral haya determinado o, si no lo hace, hasta el nivel que la Parte reclamante pretenda suspenderlos. El TLC EU-CL y el CAFTA-DR introducen la novedad de que la Parte reclamante no podrá suspender beneficios si la Parte requerida le notifica su decisión de pagar una contribución monetaria anual, como se verá más adelante.

Todos los convenios señalan o presuponen que la suspensión será de carácter temporal y que se aplicará hasta que la medida haya sido eliminada (o hasta que las Partes hayan alcanzado un acuerdo para la solución de la controversia, en los acuerdos suscritos por EE.UU.). Varios acuerdos permiten que las Partes o una de ellas solicite al grupo arbitral que se pronuncie sobre la conformidad con el tratado respectivo de las medidas de ejecución adoptadas después de la suspensión de beneficios y si ésta debe darse por terminada.

e) Otros procedimientos de solución de controversias y disposiciones especiales

Como regla general, los acuerdos bilaterales y regionales no contienen un mecanismo integrado de solución de controversias, como el ESD, al cual deban someterse todas las cuestiones surgidas del acuerdo respectivo. Por el contrario, prácticamente todos ellos contienen uno o varios mecanismos especiales de solución de controversias y algunas disposiciones especiales aplicables en ciertas áreas, siendo el caso del NAFTA el más profuso en este campo, según se analizará más adelante.

2. Aspectos relevantes propios de los distintos acuerdos

El NAFTA —al igual que el ESD— constituye un punto de referencia obligado para los mecanismos de solución de controversias incluidos en los distintos acuerdos en examen, a más de por su relevancia, por el hecho de haber sido concluido con anterioridad a los otros convenios. No obstante ello, cada uno de estos contemplan particularidades que le son propias, las cuales en algunos casos pretenden solventar los vacíos o responder a los desafíos que la aplicación por casi 10 años del NAFTA y del ESD han dejado al descubierto y en otros simplemente reflejan una visión distinta sobre el tema de las Partes de ese acuerdo.

A continuación, tomando en consideración la sección anterior, se resaltarán los elementos más relevantes propios de los tratados suscritos por cada uno de los países desarrollados en estudio con países latinoamericanos.

a) Acuerdos suscritos por EE.UU.

Los acuerdos negociados por EE.UU. contienen algunas particularidades que, por lo general, no se presentan en los tratados firmados por la UE o por Japón. Si bien el NAFTA es el parámetro para los acuerdos posteriores, el TLC EU-CL y el CAFTA-DR incorporan algunas diferencias en relación con éste que también conviene subrayar.¹⁶ Entre los elementos particulares de estos acuerdos se encuentran los siguientes.

i) Posibilidad de reclamar anulación o menoscabo

Las Partes de estos acuerdos pueden acudir al mecanismo de solución de controversias entre Estados para reclamar no sólo el incumplimiento del convenio sino también por una medida que, aunque no lo contraviene, se considera que nulifica o menoscaba los beneficios que las Partes razonablemente pudieron haber esperado recibir de la aplicación de los capítulos de comercio de bienes, obstáculos técnicos al comercio, comercio transfronterizo de servicios y propiedad intelectual —los acuerdos posteriores al NAFTA incluyen también contratación pública—.

ii) Elección del foro

Si bien el NAFTA permite como regla general que la Parte reclamante escoja si prefiere someter su controversia a ese foro o a la OMC, contempla también excepciones a lo anterior, obligando a acudir al NAFTA en casos en que una tercera Parte así lo solicite, se trate de asuntos relacionados con tratados en materia ambiental y de conservación o se refiera a cuestiones de hecho relacionadas con el medioambiente, la salud, la seguridad o la conservación derivadas de ciertos capítulos; en estos dos últimos casos a elección de la Parte demandada. El TLC EU-CL y el

¹⁶ La mayoría de estas diferencias se originan en los objetivos de negociación definidos por el Congreso de EE.UU. en el campo de solución de diferencias en la denominada “autoridad de promoción comercial” establecida en Bipartisan Trade Promotion Authority Act of 2002, 19 U.S.C. § 3802(b)(12) (2002) (en adelante, TPA)

CAFTA-DR se separan del NAFTA en consagrar una regla pura y simple de elección de foros a elección de la Parte reclamante.

iii) Lista de panelistas

Las Partes acuerdan integrar y conservar una lista de entre 20 y 70 personas, según el acuerdo, para que puedan servir como panelistas. Para procurar atender el problema derivado de la no conformación de esta lista durante muchos años en el contexto del NAFTA, como se verá más adelante, los dos acuerdos posteriores establecen que ella deberá integrarse dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor, aun cuando no se establece ninguna consecuencia en caso de incumplimiento.

iv) Establecimiento del grupo arbitral

El NAFTA otorga a la comisión administradora del tratado la facultad de establecer el panel, aspecto que también ha sido objeto de controversia. Para evitar los problemas derivados de la no reunión de la comisión con este propósito, el TLC EU-CL y el CAFTA-DR contemplan el establecimiento automático del grupo arbitral cuando la Parte que lo solicita le entregue a las otras Partes su solicitud.

v) Designación de árbitros

El NAFTA estableció un sistema “cruzado” de designación de panelistas que se esperaba garantizaría su imparcialidad. Así, si las Partes no llegan a un acuerdo sobre el presidente del panel, una de ellas, electa por sorteo, designará como presidente a un individuo que no sea ciudadano de la Parte que designa. Luego, cada Parte designará dos panelistas; si no lo hacen, se seleccionarán por sorteo entre los miembros de la lista que sean ciudadanos de la otra Parte contendiente. El acuerdo introduce algunas variantes cuando haya más de dos Partes contendientes. Por su parte, el TLC EU-CL y el CAFTA-DR no sólo reducen el número de árbitros de cinco a tres, sino que, aun cuando siguen un procedimiento semejante de selección de árbitros, plantean que el presidente deba seleccionarse por sorteo de entre los miembros de la lista que no sean nacionales de las Partes contendientes. Esto, junto con los cambios introducidos en relación con la lista de panelistas y el establecimiento del grupo arbitral, buscan introducir un mayor grado de automaticidad en la conformación de los grupos arbitrales que el contemplado en el NAFTA.

vi) Transparencia

Mientras que el NAFTA dispone la confidencialidad de las audiencias y no hace referencia a la posibilidad de recibir escritos de *amicus curiae*, el TLC EU-CL y el CAFTA-DR consagran un giro en ambos temas, al disponer que las audiencias sean públicas, así como que puedan participar en el proceso organizaciones no gubernamentales.

vii) Cumplimiento del informe

Los tres acuerdos suscritos por EE.UU. reflejan el concepto de que el informe del grupo arbitral no es obligatorio para las Partes, sino que más bien compete a éstas llegar a una solución de la controversia, ajustándose por lo general a este informe. Sin embargo, el TLC EU-CL y el CAFTA-DR buscan reformar esto último, al resaltar la naturaleza temporal de otras medidas que las Partes puedan adoptar mientras se elimina el incumplimiento o la anulación o menoscabo. Como ya se señaló, estos últimos también permiten que el cumplimiento se acuerde mediante un plan de acción.

viii) Incumplimiento del informe y consecuencias

Los dos acuerdos posteriores al NAFTA introducen tres cambios importantes en esta materia, a saber, la obligación de celebrar consultas durante un cierto plazo después de la recepción del informe final con miras a acordar una compensación mutuamente aceptable; la notificación de

la intención de suspender concesiones, evitando la aplicación automática de estas últimas; y, la posibilidad de que la Parte requerida opte por pagar una contribución monetaria anual para evitar que la Parte reclamante le suspenda beneficios. Esta contribución se fija en un 50% del nivel de los beneficios que se pretende suspender y la comisión administradora de cada acuerdo puede acordar que se destine a un fondo por ella administrado para utilizarlo en iniciativas tendientes a facilitar el comercio entre las Partes.¹⁷

ix) Procedimientos internos y solución de controversias comerciales privadas

Los acuerdos suscritos por EE.UU. contienen tres disposiciones en la materia, a saber, primero, permiten que, cuando una cuestión de interpretación o aplicación del acuerdo respectivo surja en un procedimiento judicial o administrativo interno de una Parte, ésta pueda solicitar a la comisión administradora que se pronuncie al respecto o, en su defecto, presentar su propia opinión al tribunal u órgano administrativo; segundo, impiden a las Partes otorgar derecho de acción en su legislación interna contra cualquiera de las otras Partes con fundamento en que una medida de otra Parte es incompatible con el acuerdo; y, tercero, se promueve el acceso a medios alternos para la solución de controversias comerciales entre particulares en la zona de libre comercio.

x) Otros procedimientos de solución de controversias y disposiciones especiales

Además del mecanismo Estado-Estado, el NAFTA contempla los siguientes mecanismos o disposiciones especiales de solución de diferencias:

- La solución de controversias entre una Parte y un inversionista de otra Parte: el Capítulo 11 permite a un inversionista de una Parte que considere que otra Parte ha violado una norma sustantiva en esta materia y que ello le ha ocasionado pérdidas o daños, someter la reclamación a arbitraje, de conformidad con las reglas del Convenio del Centro de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados (CIADI), las Reglas del Mecanismo Complementario del CIADI o las Reglas de Arbitraje de la Comisión de Naciones Unidas sobre Derecho Mercantil (UNCITRAL), según proceda. El laudo sólo puede disponer el pago de daños pecuniarios. El laudo es obligatorio para las partes en la controversia y su ejecución puede ser solicitada en los tribunales domésticos de cada país.
- La revisión de resoluciones definitivas sobre derechos antidumping y compensatorios: el Capítulo 19 no establece un mecanismo de solución de controversias propiamente tal, sino más bien un procedimiento especial para que un panel binacional pueda reemplazar la revisión judicial interna de las resoluciones definitivas sobre derechos antidumping y compensatorios de una parte con el objetivo de determinar si esa resolución se ajusta a las disposiciones legales en la materia de la Parte importadora. En estos casos, el panel aplicará los criterios que las legislaciones internas de cada Parte establecen para la revisión judicial de las resoluciones definitivas y los principios generales de derecho que de otro modo aplicaría un tribunal de la Parte importadora. El fallo que el panel emita será obligatorio. El acuerdo también establece un procedimiento de impugnación extraordinario de un fallo, el cual sólo procede en ciertas circunstancias extraordinarias.
- Disposiciones especiales para la solución de controversias relacionadas con ciertos capítulos: por un lado, el Capítulo 14 establece ciertas reglas puntuales, relacionadas con

¹⁷ Si el incumplimiento se relaciona con obligaciones de los capítulos laboral y ambiental, el procedimiento tiene una ligera variante, en el sentido de que si no hay acuerdo acerca del cumplimiento del informe, la Parte reclamante puede solicitar al grupo arbitral que imponga una contribución monetaria anual a la otra Parte, la cual no podrá superar \$15 millones de dólares. Esta contribución se depositará en un fondo establecido por la comisión y se utilizará en iniciativas en la materia, incluidos esfuerzos para mejorar la aplicación de la legislación laboral o ambiental. Si la Parte no cumple con la obligación de pagar la contribución, la Parte reclamante podrá adoptar otras acciones, incluyendo la suspensión de beneficios arancelarios en la medida necesaria para cobrar la contribución.

la designación de panelistas y la suspensión de beneficios, aplicables cuando se trate de una disputa en materia de servicios financieros; por otro, los capítulos 8, 10 y 17 requieren que las Partes del NAFTA tengan procedimientos internos disponibles para solventar controversias o aplicar la ley en materia de medidas de salvaguardia, contratación pública y propiedad intelectual, respectivamente.

- Procedimientos especiales de solución de controversias establecidos en los acuerdos paralelos en materia ambiental y laboral: el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) establece un mecanismo de solución de controversias entre Estados para remediar pautas persistentes de omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental de una Parte, así como un procedimiento para que los particulares puedan presentar peticiones relacionadas con esto último y que pueden concluir con la elaboración de un expediente de hechos. Algo similar está contemplado en el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), en el sentido de que se incluye un mecanismo de solución de conflictos entre Estados para remedir pautas persistentes de omisiones en la aplicación efectiva de la legislación laboral de una Parte. No existe un procedimiento formal de peticiones por parte de los actores privados, aunque éstos pueden presentar sus reclamos ante una oficina administrativa de cada país. Estos procedimientos, más que mecanismos de solución de controversias, han sido considerados procedimientos de investigación de hechos y de prevención de controversias (de Mestral, p. 28).

El TLC EU-CL y del CAFTA-DR también incluyen procedimientos específicos de solución de controversias, aunque con algunas diferencias importantes en relación con el NAFTA: primero, la no inclusión de un capítulo similar al Capítulo 19 para revisar las resoluciones definitivas en materia de derechos antidumping y compensatorios,¹⁸ segundo, la reforma o inclusión de disposiciones puntuales en el mecanismo para solventar conflictos sobre inversión entre el inversionista de una Parte y otra Parte, en los temas de demandas frívolas,¹⁹ publicidad y transparencia y próximo establecimiento de un órgano de apelación, que reflejan en parte la discusión generada en torno a este mecanismo en el marco de ese acuerdo; y, tercero, la solución de controversias en materia laboral y ambiental está sujeta al mecanismo general de solución de conflictos entre Estados con una variante en relación con la compensación monetaria y suspensión de beneficios, según ya se señaló.

xi) Acuerdos suscritos por la UE

Los dos tratados negociados por la UE con países latinoamericanos siguen un enfoque diferente en el campo de la solución de controversias, reflejo de la evolución de la UE en este campo. Si bien el mecanismo incorporado en el TLCUEM contiene avances importantes en relación con otros convenios suscritos por la UE, como los acuerdos de asociación con los países mediterráneos o con Sudáfrica, lo cierto es que es el AAE UE-CL el que la propia UE ha considerado como el más innovador y ambicioso en esta materia, al establecer una estructura institucional fuerte y detallada para prevenir o solventar conflictos entre las Partes (Szepesi). Más aun, de los acuerdos en examen, es éste el que establece plazos más cortos, mecanismos más automatizados y menos control político de las Partes sobre el procedimiento.

Entre los aspectos que interesa resaltar en estos dos convenios destacan los siguientes.

¹⁸ Esta diferencia también proviene de TPA.

¹⁹ Por “demandas frívolas” se hace referencia a la activación sin fundamento que podría hacer un inversionista del mecanismo simplemente con el objetivo de impedir la puesta en práctica por parte de un Estado de determinada medida regulatoria.

xii) Elección del foro

El TLCUEM se distingue de todos los convenios en estudio por cuanto la elección de foro que haga una Parte en relación con una controversia específica no es excluyente, con lo cual deja abierta la inconveniente posibilidad de que se pueda acudir al foro del acuerdo y a la OMC en relación con un mismo caso, si bien no en forma simultánea, pero sí sucesivamente, con el consiguiente riesgo de decisiones contradictorias o, al menos, diferentes (Unzurrunzaga Valle). De manera muy distinta, el AAE UE-CL no faculta a las Partes a elegir el foro cuando se trate de reclamar el incumplimiento de una obligación del acuerdo que sea en esencia equivalente a una en la OMC, sino que obliga a acudir a la OMC. En todo caso, una vez que se inicie el procedimiento de solución de controversias, al igual que en los demás acuerdos en examen, ese foro será excluyente. Este convenio también es único en establecer que las cuestiones sobre la jurisdicción de un grupo arbitral que puedan surgir en un caso deberán resolverse mediante una decisión preliminar del grupo.

xiii) Etapas del procedimiento

Los dos acuerdos suscritos por la UE combinan lo que normalmente son las etapas de consultas y de participación de la comisión administradora del acuerdo en una sola etapa de consultas que deben celebrarse en el seno de la comisión.

xiv) Listas de panelistas

Mientras que el TLCUEM no contempla el establecimiento de una lista de panelistas, el AAE UE-CL sí dispone el establecimiento de una lista de personas para actuar como árbitros y que serán designados para actuar como presidentes de los grupos arbitrales, aunque no indica las consecuencias de la no integración de la lista.

xv) Designación de árbitros

En el TLCUEM, cada Parte propone un árbitro y hasta tres candidatos para actuar como el tercer árbitro, quien presidirá el grupo arbitral. Si las Partes no logran llegar a un acuerdo en relación con este último, se procederá a designar por sorteo de entre los candidatos propuestos. El AAE UE-CL prevé que el presidente del comité encargado de la administración del tratado deberá seleccionar por sorteo a partir de la lista a los tres árbitros, uno entre las personas propuestas por una Parte, otro de las propuestas por la otra y el presidente de entre las personas designadas a tal efecto en la lista.

xvi) Transparencia

Mientras que las RMP del TLCUEM disponen la confidencialidad de las audiencias y no hacen referencia a la posibilidad de recibir escritos de *amicus curiae*, las del AAE UE-CL establecen la regla contraria en ambos casos.

xvii) Informe preliminar

El AAE UE-CL se distingue de los acuerdos en examen por cuanto elimina la figura del informe preliminar y se manda al grupo arbitral a emitir directamente su informe final a más tardar tres meses después de la fecha de su constitución.

xviii) Cumplimiento del informe

Si bien ambos tratados suscritos por la UE siguen las características generales en esta materia reseñadas en la sección anterior, el AAE UE-CL introduce la novedad en relación con los demás convenios de obligar a la Parte requerida a notificar no sólo las medidas específicas que adoptará para cumplir con el informe dentro del plazo razonable, sino también una propuesta concreta de compensación temporal hasta la ejecución completa de las medidas.

xix) Procedimientos internos y solución de controversias comerciales privadas

En una declaración posterior al convenio, las Partes del TLCUEM adoptaron disposiciones similares a las de los acuerdos suscritos por EE.UU. en estos temas.

xx) Otros procedimientos de solución de controversias y disposiciones especiales

El AAE UE-CL también contempla algunas disposiciones especiales en materia de solución de controversias. Así, en materia de servicios financieros y en el Acuerdo sobre el Comercio de Vinos se establecen variantes en relación con el mecanismo general de solución de controversias entre Estados, en relación con los integrantes de los grupos arbitrales y, en el caso del segundo, con referencia al mandato y el informe a emitir por el grupo. Asimismo, en materia aduanera y de contratación pública las Partes asumen la obligación de tener disponibles procedimientos domésticos para impugnar ciertas decisiones. Es importante resaltar que este acuerdo no contempla un procedimiento como el del Capítulo 19 del NAFTA. Finalmente, como los acuerdos suscritos por la UE no incluyen un capítulo de inversión,²⁰ no se incorpora tampoco un mecanismo de solución de controversias entre inversionistas y Estado.²¹

b) El acuerdo entre Japón y México

Las características más particulares del único acuerdo que Japón ha suscrito a la fecha con un país latinoamericano se describen a continuación.

i) Etapas del procedimiento

El AAE JP-MX incluye dos etapas en el mecanismo de solución de controversias entre Estados: consultas entre las Partes y el procedimiento ante el tribunal arbitral. No incluye una etapa de intervención de la comisión encargada de la administración del acuerdo.

ii) Designación de árbitros

Al igual que en el AA UE-MX, el AAE JP-MX establece que cada Parte propone un árbitro y hasta tres candidatos para actuar como el tercer árbitro, quien presidirá el grupo arbitral. Si las Partes no logran llegar a un acuerdo en relación con este último, se procederá a designar por sorteo de entre los candidatos propuestos.

iii) Otros procedimientos de solución de controversias y disposiciones especiales

El AAE JP-MX incluye un mecanismo de solución de controversias entre una Parte y un inversionista de la otra Parte, similar al Capítulo 11 del NAFTA. Asimismo, se establecen disposiciones especiales en cuanto al deber de mantener procedimientos domésticos para revisar las decisiones en materia aduanera y para impugnar las resoluciones en materia de contratación del sector público.

B. Impacto derivado de la aplicación del NAFTA

El análisis acerca del impacto de la aplicación de los mecanismos de solución de controversias incluidos en los acuerdos en estudio debe limitarse fundamentalmente al NAFTA, por cuanto los mecanismos incluidos en los otros convenios no han sido activados, en buena

²⁰ La Comisión Europea no tiene competencia para negociar este tema.

²¹ Sin embargo, Chile ha negociado acuerdos sobre promoción y protección recíproca de las inversiones con la mayoría de los países de la UE y estos acuerdos contemplan mecanismos de esta naturaleza. Para la lista de acuerdos suscritos por Chile, ver http://www.direcon.cl/otros_acuerdos_appi.php. Lo mismo ocurre en el caso de México. La lista de convenios negociados por México está disponible en <http://www.economia.gob.mx/?P=1210>.

medida en razón del poco tiempo que tienen de estar en vigor.²² En consecuencia, no es posible todavía extraer conclusiones sobre esa base.

Este análisis se centrará en tres aspectos: la experiencia derivada de la aplicación de los mecanismos de solución de controversias del acuerdo, las críticas de que han sido objeto y las propuestas de reforma, y la extensión de sus disposiciones a otros acuerdos bilaterales o regionales en el hemisferio.

1. Experiencia en la aplicación de los mecanismos

i) Mecanismo de solución de controversias entre Estados

El mecanismo de solución de controversias del Capítulo 20 ha sido activado en 11 oportunidades²³ y solamente tres de esos casos han llegado a la etapa del panel: aranceles aplicados por Canadá a determinados productos agrícolas de EE.UU., salvaguardia impuesta por EE.UU. a escobas de mijo mexicanas y servicios de transporte fronterizo de carga de y hacia los Estados fronterizos. Mientras que los dos primeros casos fueron resueltos, el tercero ha enfrentado múltiples obstáculos para ser implementado (Cruz Miramontes & Cruz Barney; Hufbauer & Schott).

Esta escasa activación del mecanismo suele explicarse por la percepción de relativa debilidad de este sistema en comparación con el ESD y la consecuente preferencia de las Partes por acudir a este foro, en caso de que la controversia sea susceptible de resolución en ambos foros (de Mestral). El carácter más diplomático que impregna el procedimiento del Capítulo 20 presenta un mayor riesgo de demora y obstaculización de los procedimientos, lo cual de hecho se ha manifestado en el NAFTA en serias dificultades en la composición de los paneles, así como en asegurar el cumplimiento de los informes (Steger). El primer punto se refleja de manera extrema en el caso de las exportaciones de azúcar de México a EE.UU., en el que, cinco años después de la solicitud de establecimiento del panel, la negativa estadounidense de designar panelistas y de acordar su presidente ha impedido su conformación. México ha expresado su frustración con el funcionamiento del mecanismo en este caso de la siguiente manera:

“A fines de los años noventa México adoptó acciones para resolver la controversia mediante el mecanismo general de solución de controversias del NAFTA estipulado en el Capítulo XX. Desafortunadamente, el elemento crítico de automaticidad que diferencia el procedimiento de solución de diferencias de la OMC del GATT 1947 no está presente en el NAFTA. En consecuencia México solicitó a Estados Unidos otorgar su consentimiento para el establecimiento del panel.

(...) Estados Unidos también indicó que era desafortunado que a la fecha, más de cuatro años después de que México solicitara el establecimiento de un panel arbitral y más de seis años desde que se activara el Mecanismo de Solución de Controversias del Capítulo XX, no hubiera sido posible solucionar la diferencia ya sea a través de consultas y negociaciones o a través del mecanismo de solución de diferencias. Esto es así porque Estados Unidos ha bloqueado desde entonces la solicitud de México de establecer un panel

²² Al analizar las razones por las cuales todavía no existe experiencia con los acuerdos suscritos por la UE con México y Chile, García Bercero destaca las siguientes: i) desarrollo relativamente reciente de estos mecanismos más “legalizados”, por lo que el enfoque diplomático suele ser preferido todavía; ii) las áreas de mayor contención entre las Partes están fuera de del ámbito de cobertura de los acuerdos bilaterales (defensa comercial); iii) el ESD está probado y podría ser preferible desde una perspectiva de legitimidad y efectividad; iv) el contenido normativo de los acuerdos bilaterales que excede la OMC es relativamente “delgado”; y v) la ejecución de decisiones bilaterales puede ser más difícil en tanto solo es posible suspender concesiones en el marco del acuerdo bilateral (García Bercero, p. 4).

²³ Algunos autores señalan que, como no existe un mecanismo formal de registro de los casos que no evolucionan a la etapa arbitral, existe escasa información confiable acerca de cuántas controversias han sido resueltas mediante medios diplomáticos o métodos de solución asistida en el marco de este capítulo (Steger, p. 192).

arbitral. Al día de hoy, el panel arbitral del NAFTA no ha sido integrado porque Estados Unidos no ha designado a los panelistas, ni ha llegado a un acuerdo sobre la designación del presidente”.²⁴

La problemática de la composición de paneles se relaciona con la imposibilidad de las Partes, durante más de diez años, de llegar a un acuerdo acerca de los integrantes de la lista de panelistas prevista por el acuerdo (Steger; Granados & Casanova).

Por su parte, la dificultad para asegurar el cumplimiento de los informes se ha reflejado en el caso del movimiento transfronterizo de camiones, en el que, a pesar de que el panel dio la razón a México y de que EE.UU. acordó cumplir en febrero del 2001, todavía, a mayo del 2005, no se había logrado una solución plena (Hufbauer & Schott).

Las dificultades que el sistema del NAFTA ha presentado, aunado a la posibilidad de acudir al ESD en el caso de que la controversia también esté cubierta por los acuerdos de la OMC, ha determinado que las Partes hayan preferido acudir a este último mecanismo. Sobre este tema se volverá en la sección siguiente.

Al hacer un balance sobre la experiencia en la aplicación de este mecanismo, se ha señalado que:

“... en un sentido muy básico, el mecanismo general de arbitraje del Capítulo 20 ha servido relativamente bien (aunque no en tiempo) el propósito que perseguía, a saber, resolver las controversias que no podían ser resueltas en el curso de discusiones bilaterales normales. Ciertamente, cuando los gobiernos del NAFTA han tenido la paciencia de perseverar, las decisiones emitidas han brindado en su conjunto una base válida para la resolución de las controversias que atienden. Sin embargo, aquellos que esperan que sistemas adjudicatorios estén sujetos a estrictos límites de tiempo encontrarán que el NAFTA deja que desear” (Vega Cánovas).

En la misma dirección de Vega Cánovas, algunos consideran que este mecanismo ha sido exitoso en tanto se han resuelto, en la etapa de consultas, casos difíciles y de una alta connotación política, incluyendo varias disputas en el campo agrícola (Kirton).

Las críticas señaladas, así como propuestas para el mejoramiento del mecanismo, serán retomadas más adelante.

ii) Otros mecanismos

A diferencia de lo ocurrido en el caso del mecanismo general de solución de controversias, existe una mayor experiencia en la utilización de los otros procedimientos contemplados por el NAFTA, según se expone a continuación.

iii) Solución de controversias de una Parte y un inversionista de otra Parte

El mecanismo de solución de controversias del Capítulo 11 ha sido activado por inversionistas de una de las tres Partes del NAFTA en 42 oportunidades entre enero del 2004 y hasta febrero del 2005, presentándose nueve reclamos contra Canadá, 15 contra EE.UU. y 18 contra México.²⁵ Aun cuando los reclamos han alcanzado la suma de \$ 28.000 millones de dólares, los casos resueltos hasta la fecha suman un total de US\$ 35 millones, según lo muestra la cuadro 4.

²⁴ Panel Report, *Mexico – Tax Measures on Soft Drinks and Other Measures*, WT/DS308/, emitido el 7 de octubre de 2005, parr. 4.91 y 4.223 (traducción de la autora).

²⁵ Estos números difieren ligeramente de los presentados por Hufbauer y Schott, quienes hacen referencia a 39 casos presentados hasta enero del 2005, de los cuales 10 se dirigen contra Canadá, 16 contra México y 13 contra EE.UU. (Hufbauer y Schott, p. 224).

Cuadro 4

RECLAMOS PRESENTADOS EN EL MARCO DEL CAPÍTULO 11 DEL NAFTA
(1994-FEBRERO 2005)

Casos	Número	Monto (millones de US\$)	Nota
Reclamos presentados contra las 3 Partes del NAFTA	42	28.000	9 reclamos c/ Canadá 15 reclamos c/ EE.UU. 18 reclamos c/ México (Si se excluyen dos casos en los que el reclamo es desproporcionadamente alto (Baird y Sun Belt), el valor de los reclamos es de \$5 billones)
Casos sujetos actualmente a arbitraje (activos)	11		7 casos c/ EEUU 1 caso c/ Canadá 1 caso c/ México
Casos rechazados	6		Loewen, Mondeev, ADF, Aziian, Waste Management, GAMI
Casos ganados por inversionistas	5	35	Ethyl, SD Myers, Pope & Talbot, Metalclad, Karpa (Feldman)

Fuente: Public Citizen, p. i.

La experiencia ha mostrado que este mecanismo ha operado de manera eficiente y efectiva para la resolución de conflictos de inversión. Como señala Vega Cánovas, los tribunales se han constituido, los procedimientos se han llevado adelante sin obstrucción de las partes y ha habido amplia oportunidad para que éstas presenten sus casos. La existencia de reglas procesales, desarrolladas y aplicadas fuera del marco del NAFTA y el apoyo de órganos administrativos independientes ha contribuido a ello. Más aun, el record de cumplimiento de los laudos emitidos por los tribunales arbitrales es positivo. Este cumplimiento se ve facilitado por el hecho de que el remedio en este tipo de casos no es el retiro o reforma de la medida en conflicto, sino el pago de una compensación monetaria (Vega Cánovas).

No obstante lo anterior, este mecanismo ha sido, por mucho, el más discutido en el marco del NAFTA y también el más criticado, según se señalará más adelante. El activo uso que se ha hecho del mismo parece haber tomado por sorpresa a las Partes. De hecho, algunos autores señalan que parte de la contención que se ha generado al respecto es que EE.UU. y Canadá esperaban utilizar el mecanismo para disciplinar acciones de México, pero no imaginaron que sería activado ante medidas adoptadas por ellos (Steger, p. 191 y Cabazos Villanueva & Martínez Serna, pp. 13-14). En todo caso, la opinión sobre este tema no es unánime y ello ha llevado a hacer distintos planteamientos de reforma en la materia, algunos de los cuales, inclusive, se han incorporado en otros acuerdos comerciales suscritos por las Partes, entre ellos el TLC EU-CL y el CAFTA-DR.

Precisamente, para atender algunos retos derivados de la aplicación del Capítulo 11, la comisión administradora del acuerdo ha emitido distintos pronunciamientos, entre los que destacan en el tema específico de este mecanismo²⁶ los siguientes, la posibilidad de dar acceso público a los documentos presentados a un tribunal arbitral o emitidos por él; el establecimiento de un formato común para someter una reclamación a arbitraje; la posibilidad de recibir escritos de terceros que no son partes contendientes; y, la apertura de las audiencias al público.²⁷

²⁶ La Comisión de Libre Comercio también ha convenido en una interpretación del artículo 11.05, sobre nivel mínimo de trato, a raíz de uno de los casos presentados bajo el Capítulo 11.

²⁷ Estos pronunciamientos de la Comisión de Libre Comercio están disponibles en http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/nafta_commission-en.asp.

iv) *Revisión de resoluciones definitivas sobre derechos antidumping y compensatorios*

El procedimiento de revisión de resoluciones definitivas sobre derechos *antidumping* y compensatorios ha sido el más utilizado de todos los mecanismos del NAFTA. En efecto, desde su entrada en vigor hasta el 2004, el mismo ha sido activado en 103 casos, la mayoría de ellos relacionados con medidas *antidumping* y dirigidos contra EE.UU. El Cuadro 5 presenta un resumen del resultado de los casos incoados bajo el Capítulo 19.

Cuadro 5
DECISIONES DE LOS PANELES BINACIONES AL AMPARO DEL CAPÍTULO 19 DEL NAFTA

Resultado	País demandante		
	Canadá	EE.UU.	México
Confirmadas a favor del demandado (*)	10	12	3
Remandadas a favor del demandante (*)	10	7	10
Remandadas en contra del demandado (*)	4	14	6
Decisión ambigua (casos terminados)	6	27	8
Casos pendientes	17	33	18
Total de casos ganados como demandado	10	12	2
Total de casos ganados como demandante	9	7	8
Total de casos involucrado como demandado o demandante	18	63	14

(*) Incluye casos que no son decididos pero definidos por ser afirmados en parte a favor del demandado o remandados en parte a favor del demandado o del demandante.

Fuente: Hufbauer & Schott, p. 237.

Por lo general, la mayoría de los comentaristas estiman que este procedimiento ha funcionado bien. Incluso, ha sido descrito como “la joya de la corona” del NAFTA (Ricardo Ramirez citado en Mesa Redonda: Perspectivas para la Ronda Doha de la OMC y su Repercusión sobre la Solución de Controversias). Se estima que ha sido relativamente exitoso en resolver las disputas entre Canadá y EE.UU., con excepción de la contenciosa y prolongada diferencia sobre *Madera Blanda*. Por su parte, en el caso de las diferencias entre EE.UU. y México, si bien también ha habido una resolución satisfactoria de distintos casos, sobresale por su controversial y prolongada discusión el caso de Jarabe de Maíz, en el que México tomó más de dos años para la designación de sus panelistas (Inside US Trade, *Nafta dispute settlement falls short of promise for quick action*).

Este procedimiento tampoco ha estado exento de críticas, como se indicará, entre las que resalta, al igual que en el caso del Capítulo 20, la dificultad para la conformación de los paneles lo que conlleva demoras importantes en el procedimiento (Steger).

En años recientes el número de revisiones llevadas a cabo por los paneles ha venido disminuyendo debido a la reducción del número de investigaciones en materia de derechos antidumping y compensatorios iniciadas por EE.UU. en relación con importaciones provenientes de Canadá y México (Macrory).

v) *Procedimientos especiales de solución de controversias establecidos en los acuerdos paralelos en materia ambiental y laboral*

A junio del 2005, las oficinas nacionales administrativas de los tres países Parte del ACLAN han recibido 31 peticiones públicas, de las cuales dos se han dirigido contra Canadá, 10 contra EE.UU. y 19 contra México. Por su parte, haciendo uso del proceso de petición del ACAAN, se han presentado 50 peticiones, 17 dirigidas contra Canadá, nueve contra EE.UU. y 24 contra

México. El Cuadro 6 presenta los resultados alcanzados en el contexto de cada uno de los acuerdos paralelos.²⁸

Cuadro 6

PETICIONES PLANTEADAS EN EL MARCO DEL ACLAN Y DEL ACAAN

Resultado	Número
Total de peticiones en el marco del ACLAN	34
Peticiones rechazadas	7
Peticiones retiradas	3
Peticiones en las que se alcanzó acuerdo	1
Peticiones en que se recomendó celebrar consultas ministeriales	13
Peticiones en que no se recomendó celebrar consultas ministeriales	1
Peticiones pendientes	6
Total de peticiones en el marco del ACAAN	50
Peticiones rechazadas	28
Peticiones retiradas	2
Peticiones que derivaron en la elaboración de un expediente de hechos	10
Peticiones pendientes	10

Fuente: Elaboración propia con información de Hufbauer & Schott, pp. 119-126 y 160-162.

En el marco del ACLAN, las consultas ministeriales han dado como resultado el intercambio de información, la celebración de seminarios, la elaboración de materiales y/o el establecimiento de grupos intergubernamentales de estudio. Ningún caso ha progresado más allá de las consultas ministeriales. Por su parte, el proceso de peticiones bajo el ACAAN ha generado resultados positivos, tanto en México como en Canadá (Hufbauer & Schott, p. 162).

Estos mecanismos tampoco han estado exentos de críticas, como se señalará, derivadas sobretudo de lo que se percibe por algunos comentaristas como sus debilidades intrínsecas (Reif, p. 22).

2. Críticas y propuestas de reforma

a) Mecanismo de solución de controversias entre Estados

Las críticas al mecanismo del Capítulo 20 derivan de las limitaciones que su aplicación ha presentado en la práctica, las cuales, a su vez, parten de su naturaleza más política o diplomática. La mayoría de los comentaristas concentra sus objeciones en dos áreas: el procedimiento para la selección de árbitros y el cumplimiento de las decisiones de los paneles. En menor medida, las críticas se han dirigido también al papel del Secretariado del NAFTA y a la transparencia del proceso. Finalmente, se ha hecho referencia a la relación entre este mecanismo y el ESD, tema que se abordará en la sección siguiente.

Sobre el primer punto, el mecanismo podría beneficiarse de la automaticidad en la designación de los panelistas. A tales efectos se plantea la posibilidad de que las Partes acuerden utilizar una autoridad encargada de hacer la designación, tal como el Secretario General de CIADI o, incluso, la Secretaría de la OMC. Contar con un listado de panelistas dentro del cual hacer la selección podría facilitar el proceso (Vega Canovas).

Segundo, en el tema del cumplimiento se ha planteado la idea de que los informes de los paneles deberían ser obligatorios para las Partes y del establecimiento de una compensación

²⁸ Para información actualizada al respecto se puede consultar www.dol.gov/ilab/programs/nao en relación con el tema laboral y <http://www.cec.org/citizen/status/index.cfm?varlan=espanol> en materia ambiental.

monetaria como alternativa a la suspensión de beneficios (Hufbauer & Schott). Esto último se encuentra ya incorporado en el TLC EU-CL y el DR-CAFTA.

Tercero, en relación con el tema del Secretariado del NAFTA, se ha planteado la conveniencia de fortalecer el mismo, en términos de recursos humanos y financieros, asignándole, por ejemplo, la tarea de elaborar informes anuales sobre la operación del mecanismo (Ortiz Mena).

En relación con las críticas relacionadas con la falta de transparencia, la Comisión de Libre Comercio ya ha tomado nota al respecto y las Partes se encuentran diseñando procedimientos para permitir la publicidad de las audiencias (NAFTA Free Trade Commission Joint Statement, 2004). Con el objeto de incrementar la transparencia también se ha sugerido la conveniencia de contar con información completa, oportuna y clara sobre las diferencias sometidas a este mecanismo (Ortiz Mena).

b) Otros mecanismos

i) Solución de controversias de una parte y un inversionista de otra parte

A pesar de ser considerado un mecanismo eficaz y efectivo para la solución de conflictos de inversión, el Capítulo 11 del NAFTA ha sido objeto de las más variadas críticas, fruto de la aplicación del mismo, sobretodo en los primeros años. Entre las que con más frecuencia se han señalado —y que han preocupado, incluso, a los gobiernos de las Partes (Steger)— destacan aquellas relacionadas con la transparencia, el ámbito de cobertura y ciertas disposiciones sustantivas, los reclamos frívolos y el riesgo de la falta de consistencia de la jurisprudencia. También se han presentado otras críticas, relacionadas con asuntos de soberanía, que no han encontrado mucho eco (Public Citizen).

El reclamo sobre transparencia se manifestó en un primer momento en la posibilidad de que organizaciones no gubernamentales presentaran escritos de *amicus curiae* y en la publicidad de las audiencias. Ambos temas han sido ya atendidos por la Comisión de Libre Comercio, como se mencionó, y la evolución en este campo se refleja en el TLC EU-CL y en el CAFTA-DR. Este tema también se ha enfocado desde la perspectiva de la conveniencia de hacer públicos los casos objeto de controversia y las decisiones de los tribunales arbitrales.

En relación con el ámbito de cobertura del mecanismo y ciertas disposiciones sustantivas, el problema es que la falta de claridad en torno a ellas se ha prestado para una mayor creatividad de los tribunales arbitrales de la que originalmente se había previsto (Vega Cánovas, p. 12). Esto ha sido en parte atendido ya por la Comisión de Libre Comercio y el TLC EU-CL y el DR-CAFTA contemplan ajustes en temas como nivel mínimo de trato y expropiación indirecta precisamente para resolver parte de esta problemática.

El tema de los reclamos frívolos hace referencia al temor de que se abuse de este procedimiento, sobretodo con el objetivo de “congelar” ciertas medidas regulatorias legítimas. De nuevo, este es un tema que el TLC EU-CL y el DR-CAFTA ya atienden.

Finalmente, distintas organizaciones ambientales, así como el Congreso de EE.UU., han externado su preocupación por la consistencia de las decisiones emitidas por distintos tribunales arbitrales en el marco del Capítulo 11. Para remediar esta situación, se ha propuesto la conveniencia de contar con un mecanismo de apelación que pueda conocer de estos laudos en ciertas circunstancias. El tema es uno que plantea, a su vez, diversos retos (Gantz). En todo caso, el DR-CAFTA indica que, dentro de los tres meses siguientes a su entrada en vigor, las Partes iniciarán la negociación de un mecanismo de esta naturaleza.

ii) Revisión de resoluciones definitivas sobre derechos antidumping y compensatorios

Como se indicó con anterioridad, este procedimiento ha sido considerado un claro caso de éxito. No obstante ello, se le han formulado algunas críticas importantes, entre las que destacan las relacionadas con la norma de examen, la duración de los procedimientos, la carencia de una estructura institucional más fuerte que le de soporte al procedimiento y la imposibilidad de solventar algunas de estas controversias en el marco de un mecanismo de solución de controversias entre Estados.

El tema de la norma de examen se relaciona con el grado de deferencia que el panel debe otorgar a las decisiones de las autoridades domésticas. En este campo el NAFTA manda a seguir la norma de examen de la legislación de cada país, lo cual significa que la revisión del panel sigue un estándar diferente en relación con cada Parte. Se ha sugerido la conveniencia de contar con una norma de examen común (Cavazos Villanueva & Martínez Serna).

La duración de los procedimientos es uno de los problemas crecientes del procedimiento. De hecho, se argumenta que este procedimiento es más lento en promedio que la Corte Internacional de Comercio de EE.UU. (Hufabauer & Schott), con lo cual se pierde mucho de su efectividad. Al igual que en el caso del Capítulo 20, esto se relaciona con la falta de automaticidad para designar panelistas, aspecto que podría resolverse con el establecimiento de una autoridad encargada de la designación. También se ha señalado que parte de la dificultad para conformar los paneles tiene relación con la baja remuneración de los panelistas, la duración de los procedimientos y el limitado apoyo financiero para contar con asistencia legal (Herman).

Para atender la problemática anterior, así como la divergencia e inconsistencia en las decisiones de los paneles y otras limitaciones, se ha propuesto desarrollar verdaderas instituciones en el marco del NAFTA, con una Comisión de Libre Comercio permanente y efectiva, un Secretariado independiente y un sistema permanente de paneles (Herman).

Varios autores consideran importante que, en ciertos supuestos, se pueda activar el mecanismo del Capítulo 20 para resolver controversias en esta materia, en particular cuando se trata de controversias de cierta magnitud, como Madera Blanda, que adquieren un interés para los Estados, más allá del que representa para los particulares involucrados en el asunto.

iii) Procedimientos especiales de solución de controversias establecidos en los acuerdos paralelos en materia ambiental y laboral

Si bien la comunidad ambiental y laboral ha manifestado su desilusión con la forma en que estos procedimientos fueron concebidos, comentaristas concuerdan en que han sido utilizados de una manera interesante y útil (de Mestral y Kirton).

En todo caso, se ha planteado la conveniencia de financiar adecuadamente la Comisión de Cooperación Laboral y fortalecer el proceso de revisión laboral para convertirlo en un sistema de monitoreo, llevado a cabo por un comité independiente, en las áreas de discriminación, trabajo infantil, trabajo forzoso y asuntos de seguridad e higiene en el trabajo. Algo semejante se ha propuesto en el campo ambiental, incluyendo también el mejorar los procedimientos de cumplimiento del mecanismo, entre otros, a través de la sustitución de las sanciones comerciales por compensaciones monetarias (Hufbauer & Schott).

3. Extensión de los mecanismos a otros acuerdos bilaterales y subregionales en el hemisferio

El modelo del NAFTA ha sido, en términos generales, ampliamente difundido en el continente americano, en particular por la acción negociadora de México y de Chile. En los últimos

años, a partir de la conclusión del TLC EU-CL y del CAFTA-DR y, más recientemente, de las negociaciones con Panamá y con Colombia, Ecuador y Perú, EE.UU. también ha contribuido a la extensión de estas disciplinas. No se trata, sin embargo, de una transposición literal de todos los procedimientos de solución de diferencias del NAFTA a estos otros acuerdos. Algunos de los mecanismos no se han extendido, mientras que, en el caso de los que sí lo han hecho, han sido objeto de reformas, por lo general puntuales, derivadas de la experiencia en la aplicación del propio NAFTA o del ESD o, simplemente, de una visión distinta de las Partes en el acuerdo.

Como regla general, los tratados de libre comercio suscritos por México y Chile con países de este continente, incorporan un mecanismo de solución de controversias entre Estados y un mecanismo de solución de conflictos entre una Parte y un inversionista de otra Parte, ambos basados en el NAFTA, aunque con algunas diferencias —por ejemplo, estos acuerdos suelen otorgar carácter obligatorio a las decisiones de los grupos arbitrales en el caso de los mecanismos entre Estados—. Ello incluye los acuerdos de México vigentes con Bolivia, Chile, Colombia y Venezuela, Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras, Nicaragua y Uruguay, así como los acuerdos de Chile con Canadá, Costa Rica, El Salvador y México.²⁹ Mecanismos semejantes también se encuentran en el tratado de libre comercio entre Costa Rica y Canadá.³⁰

Estos acuerdos no incorporan, sin embargo, un procedimiento para revisar resoluciones finales en materia de derechos *antidumping* y compensatorios, similar al del Capítulo 19 del NAFTA. Ello en virtud de que la razón principal que dio origen a este capítulo —la preocupación de Canadá por la aplicación de la legislación en esta materia por parte de EE.UU.— no está presente en el contexto de estos otros acuerdos. Tampoco incluyen —a excepción de los acuerdos suscritos por Chile y por Costa Rica con Canadá— mecanismos para solventar conflictos en materia laboral o ambiental, en virtud de que estos acuerdos no incorporan obligaciones sustantivas en la materia.

En el caso de los acuerdos suscritos por EE.UU. con Chile y con los países centroamericanos, como ya se indicó, se incluyen mecanismos de solución de conflictos entre Estados y entre inversionista y Estado, con las diferencias antes apuntadas. Por otra parte, no se incluye un capítulo similar al Capítulo 19 del NAFTA, dado el desinterés de los EE.UU. de propagar este procedimiento. Finalmente, los conflictos en los campos laboral y ambiental se solucionan en el contexto del mecanismo general de solución de conflictos. Es probable que los acuerdos que EE.UU. está por concluir con Panamá y con Colombia, Ecuador y Perú sigan un enfoque parecido al del TLC EU-CL y el CAFTA-DR.

²⁹ Si bien los acuerdos de complementación económica que Chile ha suscrito con algunos países de la región —Bolivia, Colombia, Ecuador, Mercosur, Perú y Venezuela— tienen mecanismos parecidos a los del NAFTA en estos campos, lo cierto es que no siguen propiamente ese modelo, razón por la cual no se incluyen en ese listado.

³⁰ Aunque el mecanismo de solución de conflictos inversionista-Estado más bien se encuentra en el Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones suscrito entre ambos países.

III. Comparación entre el sistema de solución de controversias de la OMC y los mecanismos de los acuerdos bilaterales y subregionales

A. En su estructura

Más allá de las diferencias puntuales entre el sistema de la OMC y los mecanismos de solución de controversias de los acuerdos bilaterales y subregionales en examen,³¹ conviene contrastar estos instrumentos en cinco áreas a efectos de determinar las características generales que distinguen la estructura de los mecanismos, pues ellas determinan en buena medida los resultados que pueden obtenerse con su activación: naturaleza, principios generales, procedimiento, costo y cumplimiento.

1. Naturaleza

El punto de partida del ESD y de los mecanismos de los acuerdos bilaterales y subregionales en cuestión es el mismo: se trata de mecanismos de derecho internacional que están basados en una relación de colaboración, no de subordinación, entre Estados.

³¹ El Cuadro 7, incluido como Anexo, presenta una comparación esquemática de los distintos acuerdos por área temática.

Dentro de este tipo de mecanismos, sin embargo, hay una amplia variedad, presentándose en un extremo los esquemas más de carácter jurídico o “legalista”, basados en la adjudicación, y en el otro los que tienen un enfoque menos legalista, más “pragmático”, basados en la negociación (Davey, pp. 1-3). Es la diferencia entre lo que Jackson ha llamado la diplomacia más “orientada hacia las reglas” y la diplomacia “basada en el poder” (Jackson, Davey & Sykes). Desde esta óptica, cada uno de los acuerdos en examen puede ubicarse en distintas posiciones de ese espectro. Más aun, cada mecanismo contiene aspectos de una y otra naturaleza.³² En términos generales, el ESD es el instrumento que presenta más elementos propios de un sistema orientado hacia las reglas, entre los que destacan la adopción cuasi-automática de las decisiones más importantes del procedimiento, así como la existencia del OA. Por su parte, los acuerdos suscritos por EE.UU. ponen un mayor énfasis en la solución basada en la diplomacia (Granados y Casanova,). Algo similar ocurre en el caso del TLCUEM. No obstante ello, es importante clarificar, que en algunos acuerdos se han ido introduciendo algunos aspectos de carácter más legalista que no están presentes en el sistema de la OMC. En particular, interesa resaltar el AAE UE-CL que es el que presenta más elementos de esta naturaleza.

Como regla general, los sistemas basados en un enfoque legalista son preferibles para los países menos fuertes pues tienen el efecto de acortar las asimetrías de poder con los países más fuertes. Ello en tanto existan suficientes incentivos en el esquema para que los países más fuertes continúen participando del mismo y no opten por retrotraerse y recurrir al unilateralismo.³³

2. Principios generales

Tres principios fundamentales diferencian el sistema multilateral de los acuerdos bilaterales y subregionales en estudio. Primero, el sistema de la OMC es un esquema integrado de solución de controversias, al cual deben someterse todas las cuestiones surgidas de los acuerdos abarcados. Por el contrario, prácticamente todos los acuerdos analizados contienen uno o varios mecanismos especiales de solución de controversias, según el área temática, siendo el NAFTA el que más esquemas contempla.

Segundo, mientras que el mecanismo establecido en el ESD es de carácter exclusivamente gubernamental, en tanto sólo los Miembros pueden activar el mismo, algunos de los esquemas incluidos en los acuerdos bilaterales y subregionales pueden ser activados por particulares, siendo los casos más relevantes los procedimientos de solución de controversias entre inversionista y Estado desarrollados en varios de los acuerdos y, por el impacto que ha tenido, el mecanismo del Capítulo 19 del NAFTA.

Tercero, el sistema de solución de controversias de la OMC es cuasi-automático, en tanto opera sobre la base del consenso negativo para poder detener la automaticidad de las diversas etapas del mecanismo. Esto es particularmente importante en lo que se refiere a la adopción del informe por parte del OSD. Esta cuasi-automaticidad no está tan presente en los distintos acuerdos bilaterales y subregionales pues en momentos importantes del procedimiento se requiere del consenso de las Partes para poder continuar. Esto resalta sobretodo en el caso de los acuerdos suscritos por EE.UU., en que el informe del grupo arbitral no es definitivo y obligatorio, sino que está sujeto a lo que las Partes convengan al respecto. El AAE UE-CL es el que procura introducir mayores elementos de cuasi-automaticidad, no sólo en relación con la adopción del laudo arbitral, sino también en otros aspectos del procedimiento.

³² En Plank-Brumback se encuentra un Cuadro que analiza los distintos elementos del ESD a la luz de estos criterios (Plank-Brumback).

³³ Zimmermann hace un análisis sobre el particular cuando analiza el desbalance entre las diversas funciones del sistema de la OMC (Zimmermann).

3. Procedimiento

En materia de las características de cada uno de los procedimientos también se presentan algunas diferencias importantes, entre las que destacan, a manera indicativa, las siguientes.

Primero, en materia de designación de los integrantes del grupo especial o del grupo arbitral, mientras el ESD pone énfasis en la designación de personas que no sean nacionales de las partes en la controversia, los acuerdos suscritos por EE.UU. parten de un esquema de listas en la que se incluyen nacionales de las Partes. Los otros acuerdos no contemplan una regla expresa excluyendo a los nacionales.

Segundo, si bien algunos de los acuerdos bilaterales y subregionales contemplan mayores derechos a favor de las terceras partes que el ESD, éste presenta de hecho, en virtud de la amplia membresía de la OMC, una mayor posibilidad de forjar coaliciones con países interesados en la defensa de un mismo asunto (Reif).

Tercero, en materia de apertura de las audiencias al público y de escritos *amicus curiae*, los mecanismos de los acuerdos bilaterales y subregionales suelen ser más abiertos o tener reglas más claras que las del ESD, aun cuando las de este último se encuentran en evolución, tendiendo a ir en la misma dirección que las de dichos convenios.

Cuarto, la participación de la Secretaría de la OMC en el procedimiento de los grupos especiales tiende a brindar consistencia y certidumbre en este tipo de procedimientos, mientras que los mecanismos de los acuerdos bilaterales y subregionales carecen de dicho apoyo.

Quinto, los informes de los grupos especiales producidos al amparo del ESD pueden ser apelados por las partes en la controversia ante el OA, instancia encargada de revisar la legalidad de dichos informes. No existe en ninguno de los mecanismos de los acuerdos en examen instancia semejante. Este aspecto es de la mayor importancia en tanto el OA ha sido determinante en el desarrollo del derecho del comercio internacional (Van Der Bossche) y, en consecuencia, en contribuir a la fortaleza del sistema del ESD (Sáez).

4. Costo

El costo de activar un mecanismo de solución de controversias es, evidentemente, uno de los factores que determinan su nivel de utilización —junto con los potenciales beneficios que ese uso depare—. Desde esa óptica, hay diversos elementos a considerar. Por una parte, en el marco de la OMC las partes contendientes no tienen que pagar el costo de administración del sistema como ocurre en el marco de los acuerdos bilaterales y subregionales, sino solamente el costo de su participación en el mecanismo —fundamentalmente, asesoría y representación legal— (Sáez). No obstante ello, este último es muy elevado, sobretodo desde la óptica de un país pequeño.³⁴ La experiencia con el uso de los mecanismos de los acuerdos bilaterales y subregionales es limitada, salvo en el caso del NAFTA e, inclusive, en el caso de este instrumento, la experiencia en la utilización del mecanismo entre Estados se ha limitado sólo a tres casos. En consecuencia, no es tan claro como se comparan unos mecanismos con otros. Según Cruz Miramontes y Cruz Barney, el procedimiento del NAFTA ofrece menores costos y mayor rapidez (Cruz Miramontes y Cruz Barney). Evidentemente, en el caso de los mecanismos que pueden ser activados por sujetos privados, las consideraciones son distintas.

³⁴ Shaffer señala que el costo de contratar asesoría legal externa puede ascender, al menos, a \$400.000 dólares por caso y que, en algunos casos, como el de Brasil contra EE.UU. por los subsidios a la exportación de algodón superaron \$1.000.000 dólares (Shaffer (2005), p.30).

5. Cumplimiento

Dado que por la naturaleza de los mecanismos de solución de controversias en estudio no existe un poder superior que pueda obligar al cumplimiento del informe de un grupo arbitral o especial, el esquema de incentivos que cada mecanismo incorpore para promover el cumplimiento es un tema central. Desde esta perspectiva, a pesar de las limitaciones apuntadas en la Sección II, es claro que el sistema del ESD, por su estructura y por el número de países que forman parte de la OMC, presenta condiciones que tienden a aumentar las posibilidades de cumplimiento *vis a vis* las existentes en la mayoría de los acuerdos bilaterales o subregionales, al menos en relación con los mecanismos de solución de controversias entre Estados. Esto se materializa, principalmente, en tres puntos.

Primero, la solución de un conflicto en el marco multilateral minimiza —aunque no elimina del todo— el riesgo de politización de las controversias, particularmente de aquellas que presentan algún grado de sensibilidad en un entorno bilateral. Con ello no sólo se reducen las posibilidades de “contaminación” de la relación bilateral en otras áreas, sino que se facilita la solución de la diferencia (BID).

Segundo, la OMC brinda la opción a los países Miembros de incrementar su poder de negociación al sumar su fuerza con la de otros Miembros que, actuando como demandantes o como terceras partes, participen en el proceso. Esta posibilidad de promover la acción colectiva a través de la colaboración no está presente —o lo está de manera más reducida— en los acuerdos bilaterales o subregionales que tienen, por definición, un número menor de países parte (Drahos). Para los países con menos fuerza esto contribuye a elevar las posibilidades de cumplimiento de un país de mayor poder relativo.

Tercero, relacionado también con el número de Miembros de la OMC y, en parte, con la diversidad de temas cubiertos por ella, los países más débiles también pueden encontrar en este foro una mayor posibilidad de vincular temas como una forma de incrementar su poder de negociación o de utilizar diversos eventos relevantes en el marco multilateral con el mismo propósito. Es, en general, lo que han realizado los países latinoamericanos en el marco del conflicto bananero con la UE, al utilizar las reuniones ministeriales de Marrakech, Doha y, más recientemente, Hong Kong para procurar promover sus intereses en la materia.

Esta visión, sin embargo, no es compartida por todos los expertos, ni tampoco es necesariamente aplicable en todos los casos. Por ejemplo, Ramírez considera que el mecanismo de cumplimiento del NAFTA es su “mejor virtud”, pues en tanto en la OMC hay que someter el caso a un grupo especial de cumplimiento y a un arbitraje para determinar el plazo prudencial para el cumplimiento, en el NAFTA la parte que ha de cumplir debe demostrar que lo ha hecho en un plazo de 30 días o, de lo contrario, se procede al arbitraje y se habilita el derecho a exigir una retorsión (Ramírez citado en Mesa Redonda: Perspectivas para la Ronda Doha de la OMC y su Repercusión sobre la Solución de Controversias). Sobre el particular interesa señalar que, si bien el tiempo es un elemento relevante en materia de cumplimiento, lo cierto es que el hecho de que se permita suspender concesiones más rápidamente no garantiza, per se, un mayor nivel de cumplimiento.

Los acuerdos bilaterales y subregionales en estudio presentan enfoques diferentes en materia de cumplimiento. Por un lado, en los acuerdos suscritos por EE.UU., el informe no es obligatorio sino que las Partes deben acordar una solución de la controversia —la cual consistirá, de preferencia, en acatar la recomendación del informe—. Por otro, en los acuerdos suscritos por la UE y por Japón, el informe del grupo arbitral es considerado definitivo y obligatorio. Esto último tiende a promover, desde la perspectiva estructural, el cumplimiento. Por su parte, en lo que se refiere a las consecuencias del incumplimiento, es posible identificar en los acuerdos más recientes

suscritos por EE.UU. y por la UE la inclusión de la compensación monetaria como una forma de incrementar la presión a favor del cumplimiento, aspecto que no está incluido en el ESD. El caso del AAE UE-CL es el más claro en la materia.

La incorporación de elementos estructurales que tiendan a promover el cumplimiento en un mecanismo de solución de controversias es, por supuesto, fundamental. Es necesario señalar, sin embargo, que debe mantenerse un balance adecuado entre estos incentivos y aquellos necesarios para que el país más fuerte continúe participando del sistema de solución de controversias y no busque retrotraerse del mismo, pues si ello sucediera se haría nugatorio el objetivo que se persigue con el mecanismo. Hasta la fecha, este último riesgo no parece haberse presentado en los acuerdos bilaterales y subregionales en estudio —aunque, en algunos casos, la operación del mecanismo de solución de controversias del NAFTA ha generado presiones importantes en EE.UU. en este sentido.

Desde otra perspectiva, debe analizarse con detenimiento la efectividad de los elementos estructurales incorporados en los mecanismos de solución de controversias que pueden ser activados por los particulares, como es el caso del Capítulo 19 del NAFTA. En estos casos, el objetivo de los agentes privados al activar estos mecanismos no necesariamente es la aclaración del derecho sino, más bien, un resultado más tangible como, por ejemplo, la devolución de los derechos antidumping y la revocación de la orden que los impone. En ese caso, la elección del foro para solventar un conflicto estará determinada por el recurso disponible al final del proceso. Como señala Steger, el sistema de la OMC implica un proceso de tres años, durante los cuales se deben pagar los derechos, mientras que, conforme al citado Capítulo 19, existe la posibilidad, si el caso tiene éxito, hasta de lograr la eliminación por completo de los derechos. Así, desde esta óptica, los incentivos del Capítulo 19 pueden ser más efectivos que los del mecanismo del ESD (Steger). En general, en los casos de los mecanismos activados por particulares, los acuerdos bilaterales y subregionales han introducido nuevas alternativas a los mecanismos entre Estados que, sin estar exentos de limitantes, pueden representar una opción más efectiva para satisfacer los intereses en conflicto.

B. En su utilización

La literatura suele contrastar el nivel de utilización del mecanismo de solución de controversias del ESD *vis a vis* el de los acuerdos bilaterales y subregionales. De nuevo, una comparación en este campo sólo es factible entre la OMC y el NAFTA, en virtud de que los otros mecanismos no han sido activados, pues, en esencia, tienen muy poco tiempo de estar en vigor.³⁵

En relación con el NAFTA es necesario distinguir dos situaciones para efectos de su comparación con el ESD: la del mecanismo de solución de controversias entre Estados y la de los otros mecanismos, en particular el del Capítulo 19.³⁶ En el primer caso, es claro que el sistema de la OMC ha sido más utilizado que el mecanismo del Capítulo 20 del NAFTA: mientras que en el marco del primero se han presentado 28 casos entre los países que forman parte del NAFTA, en el marco de este instrumento sólo 3 casos han llegado al establecimiento del grupo arbitral (de Mestral, p. 28). Diversos argumentos se han presentado para explicar el mayor uso del ESD: la percepción de su mayor efectividad para resolver conflictos en paralelo al menor riesgo de su politización; la posibilidad de construir alianzas con países con intereses similares; la mayor certidumbre sobre los resultados que la jurisprudencia existente genera; el récord satisfactorio de

³⁵ En la nota 22 se enumeran otras posibles razones para explicar la falta de utilización de los acuerdos suscritos por la UE con México y con Chile.

³⁶ La comparación no es relevante en relación con el procedimiento de solución de controversias entre inversionista y Estado o en materia laboral o ambiental, en tanto éstas áreas no están cubiertas por la OMC.

cumplimiento; su credibilidad; y, lo que algunos autores consideran como la mayor eficiencia de sus procedimientos, sobretodo en relación con la selección de los integrantes del grupo especial, la posibilidad de apelación y el mecanismo para asegurar el cumplimiento de los informes (BID y Nakagawa).

En el segundo caso, el mecanismo del Capítulo 19 del NAFTA ha sido ampliamente utilizado, como se señaló en la Sección III, habiéndose activado en más de 100 oportunidades, con una percepción muy generalizada de éxito en su funcionamiento. En todo caso, es importante tener presente que la activación de este capítulo no excluye la posibilidad de acudir al mecanismo del ESD, como ha ocurrido, por ejemplo, en el caso de Madera Blanda y de Jarabe de Fructosa.

Existe una percepción entre los comentaristas de que, con base en la experiencia derivada de su utilización, el sistema multilateral ofrece mayores fortalezas que los mecanismos de solución de conflictos del NAFTA (Mestral). Este criterio, sin embargo, no es uniforme, no aplica en todas las áreas, ni en relación con todos los aspectos del procedimiento (Steger). Más aun, esta percepción no necesariamente es trasladable a los otros acuerdos bilaterales y subregionales en estudio pues algunos factores estructurales que ellos incorporar —en particular, el pago de una compensación monetaria mientras dura el incumplimiento— bien podrían representar un factor lo suficientemente relevante en un caso determinado como para que el país que se considera afectado por una medida se incline más bien por activar un mecanismo de éstos en lugar del ESD. La efectividad real de estos factores estructurales habrá de analizarse a la luz de la experiencia concreta que se derive en el futuro de la aplicación de estos acuerdos.

IV. A modo de conclusión: lecciones de política relevantes para los países de América Latina y el Caribe

La última década ha presenciado el fortalecimiento y proliferación de los mecanismos para solventar los conflictos comerciales. Por un lado, el surgimiento del ESD, si bien fundamentado en la normativa y experiencia de los casi 50 años del GATT, introduce cambios fundamentales que llevan al establecimiento de un sistema multilateral de adjudicación de controversias renovado, independiente, fortalecido. Por otro, la suscripción de acuerdos comerciales bilaterales y subregionales ha traído consigo la multiplicación de dichos mecanismos, abriendo así nuevas alternativas para los países y los agentes económicos. En ese sentido, el escenario internacional es hoy uno muy distinto del que era hace 20 años.

A lo largo de este tiempo, es posible percibir, como regla general, una creciente inclinación hacia la legalización de los mecanismos, tanto en el ESD, en comparación con el GATT, como en algunos elementos de los acuerdos bilaterales y subregionales objeto de este estudio. Esto es importante para los países de América Latina y el Caribe para los cuales es conveniente, en virtud de las asimetrías de poder existentes, que las controversias comerciales, particularmente con los países desarrollados, puedan ser adjudicadas por una tercera instancia imparcial, sobre la base de reglas previamente definidas.

A pesar de algunas semejanzas, los mecanismos establecidos a nivel multilateral y a nivel bilateral y subregional son diferentes en su estructura, en particular en lo que hace a su naturaleza, principios generales, procedimientos, costos y cumplimiento. Con fundamento en estas diferencias, parece que la OMC puede brindar de principio, al menos desde la óptica conceptual, una mejor opción en términos generales para los países de la región que los convenios que hasta la fecha han sido suscritos por algunos de ellos con EE.UU., la UE y Japón. Es necesario resaltar, sin embargo, que esta afirmación debe ser matizada en el caso concreto, a la luz, por ejemplo, de algunos factores estructurales que pueden hacer que las opciones que presentan estos acuerdos resulten, en algunos casos, más atractivas que las del ESD. Desde la perspectiva estructural, es importante señalar que el AAE UE-CL presenta un mayor nivel de legalización que el de los otros acuerdos, incluido en la fase de cumplimiento, razón por la cual será interesante poner atención a su aplicación en el futuro para confirmar la relevancia de la inclusión de este tipo de factores.

La relativa reciente suscripción del TLC EU-CL, CAFTA-DR, TLCUEM, AAE UE-CL y AAE JP-CL determinan que sea imposible evaluar la aplicación práctica de los mecanismos de solución de controversias por ellos contemplado. Ninguno ha sido activado. Distinto es el caso del NAFTA, que al sobrepasar ya una década de vigencia —y al regular una de las relaciones comerciales más intensas del mundo—, puede ser examinado a la luz del funcionamiento de sus esquemas de resolución de diferencias en contraposición a los de la OMC. Desde esta perspectiva, en el campo de los mecanismos entre Estados, es claro que el sistema multilateral ha sido activado en muchas más oportunidades que el mecanismo bilateral, lo cual refleja una preferencia, por lo menos hasta la fecha, de los países parte por el primero.

Mención especial merecen los mecanismos que permiten su activación por parte de particulares pues, más allá de las críticas de que han sido objeto, lo cierto es que han sido muy utilizados, particularmente el del Capítulo 19, con una percepción bastante generalizada de efectividad, salvo en algunos casos de excepción que, como es natural, han recibido mucha atención.

No obstante las ventajas que el ESD pueda ofrecer, al menos frente a los mecanismos intergubernamentales establecidos en otros instrumentos, lo cierto es que, en tanto los países de América Latina y el Caribe continúen suscribiendo tratados comerciales bilaterales y subregionales, es necesario velar porque éstos cuenten con mecanismos de solución de controversias que puedan cumplir su función de la mejor manera.

Desde esta óptica, es claro que los mecanismos incluidos en los acuerdos bilaterales y subregionales en estudio pueden ser mejorados, al menos en los siguientes aspectos: mayor automaticidad en la designación de panelistas; otorgamiento de carácter obligatorio a los informes de los paneles —en los casos que no lo tengan—; mejoramiento de las opciones para promover el cumplimiento, incluyendo, al menos, el pago de daños retroactivos y costas legales; fortalecimiento del apoyo por parte de los órganos encargados de administrar los sistemas; incremento de la transparencia; y desarrollo de alternativas menos tradicionales como procedimientos simplificados para reclamos de bajo valor o entre países pequeños.

Algunos autores se preguntan si ello es viable en el entorno de negociaciones asimétricas como las que pueden tener los países de América Latina y el Caribe con países de mayor poder relativo, aspecto que probablemente solo pueda responderse con certeza en el marco de cada proceso de negociación en concreto, en atención a sus propios intereses y dinámicas. Ante una posible respuesta negativa, algunos sugieren restringir las opciones de elección de foro, para que la OMC prevalezca siempre que el conflicto en cuestión se relacione no sólo con las disposiciones del acuerdo de que se trate, sino también con las de la OMC. Así lo hace el AAE UE-CL. Los otros convenios lo disponen así en materias como medidas sanitarias y fitosanitarias o derechos antidumping y compensatorios.

En otro sentido, es claro que la excesiva fragmentación presenta sus problemas, incluyendo, entre los más graves, posibles soluciones diferentes y hasta contradictorias para conflictos similares en los distintos foros, con la incertidumbre que ello conlleva para los agentes económicos y el consiguiente incremento en los costos de transacción. En cierto modo, ello atenta contra los objetivos subyacentes de todo mecanismo de solución de conflictos comerciales.

De allí que una opción que podría ser interesante explorar en el caso de los países de América Latina y el Caribe es la posible consolidación de algunos de los mecanismos de solución de controversias previstos en los distintos acuerdos, en particular si algunos de los países desarrollados en cuestión continúa negociando convenios similares con otros países de la región. En un inicio, quizás, ello podría tener mayor viabilidad en el campo de los procedimientos de solución de controversias entre inversionista y Estado.

En todo caso, lo que sí estaría más dentro del ámbito de control de los países de la región es la consolidación de esfuerzos para fortalecer el acceso real a los mecanismos de solución de controversias de los acuerdos en cuestión, en particular a través del desarrollo de capacidades a nivel regional para poder participar efectivamente en dichos mecanismos. Ello podría incluir esfuerzos de colaboración de distinta naturaleza, tales como capacitación e intercambio de experiencias sobre temas de fondo y procedimentales, así como sobre aspectos prácticos que inciden en la conducción de estos procesos —incluido, por ejemplo, criterios para la selección de abogados externos—; centros de estudio y análisis de la evolución jurisprudencial en la OMC y su incidencia en la región; proyectos regionales de asesoría legal, incluyendo el fortalecimiento de la capacidad privada en los países de la región o el establecimiento de sedes regionales del Centro de Asesoría Legal de la OMC; y, otros aspectos más novedosos tales como desarrollo de nuevas estrategias para movilizar recursos legales, mejora de la coordinación con los sectores privados para procurar su apoyo técnico y económico en los procesos y formación de alianzas con grupos y organizaciones en los países desarrollados que puedan no sólo fortalecer el poder de negociación, sino inclusive brindar asistencia técnica.

Bibliografía

- Association of the Bar of the City of New York (2005). Composition of the WTO Dispute Settlement Panels, disponible en <http://www.nycbar.org/>
- Bacchus, James (2004). *Dejar Que Entre el Sol: Una Opinión Sobre el Examen del Entendimiento sobre Solución de Diferencias*, en Lacarte, Julio y Jaime Granados (eds), *Solución de Controversias Comerciales Inter-Gubernamentales: Enfoques Multilaterales y Regionales*. BID-Intal, Buenos Aires.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2002). Más allá de las fronteras: El nuevo regionalismo en América Latina. Capítulo 4 (Institucionales regionales y mecanismos de solución de controversias). Washington, D.C.
- Bipartisan Trade Promotion Authority Act of 2002, 19 U.S.C. Sec. 3802(b)(12) (2002).
- Cavazos Villanueva, Gabriel y Luis F. Martínez Serna (2002). *Private Parties in the NAFTA Dispute Settlement Mechanisms: The Mexican Experience*. Tulane Latin America Law Institute, New Orleans, Louisiana, 2002.
- Chriss, Richard (2005). *The WTO at 10: Perspectives on Regional and Multilateral Dispute Settlement*. Presentation made at the seminar “WTO At 10: A Look At the Appellate Body”. Sao Paulo, 16 May 2005.
- Cossy, Mireille (2005). *Panels’ consultations with scientific experts*, en Yerxa, Rufus and Bruce Wilson (eds), *Key Issues in WTO Dispute Settlement: The First Ten Years*. WTO, Cambridge University Press.
- Cruz Miramontes, Rodolfo y Oscar Cruz Barney (2005). *Diez años del capítulo XIX del TLCAN*, en Jorge Witker (Coordinador), *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Evaluación jurídica: diez años después*. Universidad Nacional Autónoma de México. México, D.F.
- Davey, William J (2001), *WTO Dispute Settlement and Proposals for Reform*. Cordell Hull Institute, Trade Policy Analysis, Vol. 3, No. 1. May 2001.
- De Mestral, A.L.C. (2005), *NAFTA dispute settlement: creative experiment or confusion?*. Paper presented at the “Regional Trade Agreements and the

- WTO Legal System” conference, organized by the British Branch of the International Law Association, 27-28 May 2005, Edinburgh.
- Drahos, Peter (2005). The Bilateral Web of Trade Dispute Settlement. Paper for the Workshop on “WTO Dispute Settlement and Developing Countries: Use, Implications, Strategies, Reforms”, University of Wisconsin at Madison, May 20-21, 2005.
- Durling and Harling (2005), *Amicus curiae participation in WTO dispute settlement: reflections on the past decade*, en Yerxa, Rufus and Bruce Wilson (eds), Key Issues in WTO Dispute Settlement: The First Ten Years. WTO, Cambridge University Press.
- Evans, David and Celso de Tarso Pereira (2005), *DSU review: a view from the inside*, en Yerxa, Rufus and Bruce Wilson (eds), Key Issues in WTO Dispute Settlement: The First Ten Years. WTO, Cambridge University Press.
- Gantz, David A (2005). An Appellate Mechanism for Review of Arbitral Decisions in Investor – State Disputes: Prospects and Challenges, The Berkeley Electronic Press, Paper 703, disponible en <http://law.bepress.com/expresso/eps/703>.
- García Bercero, Ignacio (2005). Dispute Settlement in EU FTAs: Lessons Learned. Paper presented at the “Regional Trade Agreements and the WTO Legal System” conference, organized by the British Branch of the International Law Association, 27-28 May 2005, Edinburgh.
- Granados, Jaime y Ann Casanova (2004). *Tratamiento de las asimetrías en tamaño y desarrollo en los acuerdos comerciales internacionales: algunas sugerencias para la solución de controversias en los acuerdos Norte-Sur*, en Lacarte, Julio y Jaime Granados (eds), Solución de Controversias Comerciales Inter-Gubernamentales: Enfoques Multilaterales y Regionales. BID-Intal, Buenos Aires.
- Hermann, Lawrence (2005). Making NAFTA better. Comments on the Evolution of Chapter 19. CTPL Occasional Papers in International Trade Law and Policy No. 57. University of Ottawa-Carleton University.
- Hufbauer, Gary Clide y Jeffrey J. Schott (2005). NAFTA revisited. Achievements and Challenges. Institute for International Economics, Washington, D.C.
- Hughes, Valerie (2005). The WTO Appellate Body’s Role: A View From the Academic and Diplomatic Communities. Presentation made at the seminar “WTO At 10: A Look At the Appellate Body”. Sao Paulo, 16 May 2005.
- ____ (2004). *El Sistema de Solución de Diferencias de la OMC: Una Experiencia Exitosa*, en Lacarte, Julio y Jaime Granados (eds), Solución de Controversias Comerciales Inter-Gubernamentales: Enfoques Multilaterales y Regionales. BID-Intal, Buenos Aires.
- Inside US Trade, *US, EU, Canada agree to public broadcast of hormone panel*, 12 August 2005.
- ____ (2004) *Nafta dispute settlement falls short of promise for quick action*, 23 January 2004.
- Institute of International Economic Law, *Review of the Dispute Settlement Understanding*, disponible en www.law.georgetown.edu/iiel/current/dsureview/index.html.
- International Centre for Trade and Sustainable Development, *DSU Review Effectively on Hold*, BRIDGES Weekly Trade News Digest, Vol. 9, No. 36, 28 October 2005.
- ____ (2003-2004) *Review of the Dispute Settlement Understanding*, Doha Round Briefing Series, Vol. 1, No. 8, February 2003; Vol. 2, No. 8, August 2003; Vol. 3, No. 8, December 2004.
- Kirton, John (2004). NAFTA dispute settlement mechanisms: an overview. Paper prepared for an Experts Workshop on “NAFTA and its implications for ASEAN’s Free Trade Area”, organized by the Asian Institute, Munk Centre for International Studies, Toronto, May 27, 2004.
- Jackson, John (2000). The Role and Effectiveness of the WTO Dispute Settlement Mechanism. Brookings Trade Forum. Washington, D.C. mimeo.
- Jackson, John; Davey, William and Allan (1995). *Legal Problems of International Economic Relations*. West Publishing Company. Minnesota.
- McGivern, Brendan (2005). *Implementation of panel and Appellate Body rulings: an overview*, en Yerxa, Rufus and Bruce Wilson (eds), Key Issues in WTO Dispute Settlement: The First Ten Years. WTO, Cambridge University Press.
- Macrory, Patrick (2002). NAFTA Chapter 19: a successful experiment in international trade dispute resolution. The Border Papers, No. 168. C.D. Howe Institute, Toronto.
- Marceau, Gabrielle (2005). *Consultations and the Panel Process in the WTO*, en Yerxa, Rufus and Bruce Wilson (eds), Key Issues in WTO Dispute Settlement: The First Ten Years. WTO, Cambridge University Press.

- Mesa Redonda: Perspectivas para la Ronda Doha de la OMC y su Repercusión sobre la Solución de Controversias*, en en Lacarte, Julio y Jaime Granados (eds), *Solución de Controversias Comerciales Inter-Gubernamentales: Enfoques Multilaterales y Regionales*. BID-Intal, Buenos Aires.
- NAFTA (2004) Free Trade Commission Joint Statement, San Antonio, July 16, 2004. Decade of Achievement, disponible en <http://www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/JS-SanAntonio-en.asp>.
- Nakagawa, Junji (2005). Comparing Dispute Settlement Systems: NAFTA and the WTO. Conference presented at the CREP Workshop, 13 September 2005.
- Ortiz Mena, Antonio (2001). Dispute settlement under NAFTA: the challenges ahead. Paper prepared for the “NAFTA in the New Millenium” conference. University of Alberta, Canada, May 24-25, 2001, disponible en <http://www.bus.ualberta.ca/WCER/pdf/NAFTAOrtiz.pdf>.
- Plank-Brumback, Rosine (2001). *Solución de controversias*, en José Manuel Salazar-Xirinach y Maryse Robert (ed), *Hacia el libre comercio en las Américas*. Organización de Estados Americanos. Brookings Institute Press, Washington, D.C.
- Panel Report, *Mexico-Tax Measures on Soft Drinks and Other Measures*, WT/DS308, emitido el 7 de octubre de 2005.
- Petersmann, Ernst-Ulrich (1998). *The GATT/WTO Dispute Settlement System: International Law, International Organizations and Dispute Settlement*. Kluwer Law International. United Kingdom.
- Public Citizen (2005). *Nafta’s threat to sovereignty and democracy: the record of Nafta Chapter 11 Investor-State Cases 1994-2005*, disponible en <http://www.citizen.org>.
- Reif, Linda (2004). NAFTA, the WTO and the FTAA: From choice of forum in inter-state disputes to private actor access to dispute settlement. Draft. 14 May 2001.
- Renouf, Yves (2005), *A brief introduction to countermeasures in the WTO dispute settlement system*, en Yerxa, Rufus and Bruce Wilson (eds), *Key Issues in WTO Dispute Settlement: The First Ten Years*. WTO, Cambridge University Press.
- Sáez, Sebastian (2005), *Serie comercio internacional N° 63, Las controversias en el marco de la OMC: de donde vienen, en donde están, a donde van*, (LC/L.2502-P), N° de venta: E.05.II.G.33.
- Shaffer, Gregory (2005). Weaknesses and proposed improvements to the WTO Dispute Settlement System: an economic and market-oriented review. Paper presented at the “WTO at 10. A Look at the Appellate Body, Sao Paulo.
- ____ (2003). *How to Make the WTO Dispute Settlement System Work for Developing Countries: Some Proactive Developing Country Strategies*. Working draft.
- Steger, Debra (2004). *La solución de controversias en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)*, en Lacarte, Julio y Jaime Granados (eds), *Solución de Controversias Comerciales Inter-Gubernamentales: Enfoques Multilaterales y Regionales*. BID-Intal, Buenos Aires, pp. 187-212.
- Sutherland, Peter et al (2004). *The Future of the WTO. Addressing institutional challenges in the new millennium*. Report by the Consultative Board to the Director-General Supachai Panitchpakdi. World Trade Organization, Geneva.
- Szepesi, S. (2004). Comparing EU free trade agreements. Dispute Settlement. ECDPM In Brief 6 G. Maastricht.
- Trachtman, Joel (2005). *Jurisdiction in WTO dispute settlement*, en Yerxa, Rufus and Bruce Wilson (eds), *Key Issues in WTO Dispute Settlement: The First Ten Years*. WTO, Cambridge University Press.
- UNCTAD (2003). *Solución de diferencias*. Mimeo.
- Unzurrunzaga Valle, María Ester (2005). *Trade Disputes Settlement in the European Union Association Agreements with Mexico and Chile*. Mimeo.
- Van den Bossche, Peter (2005). *The making of the “World Trade Court”: the origins and development of the Appellate Body of the World Trade Organization*, Yerxa, Rufus and Bruce Wilson (eds), *Key Issues in WTO Dispute Settlement: The First Ten Years*. WTO, Cambridge University Press.
- Vega Cánovas, Gustavo (2003). *The Experience of NAFTA Dispute Settlement Mechanisms: Lessons for the FTAA*. Paper presented at the “Atelier Alena” organized by the Institute D’Etudes Internationales of the University of Quebec at Montreal.
- Wilson, Bruce (2005). *The WTO dispute settlement system and its operation: a brief overview of the first ten years*, en Yerxa, Rufus and Bruce Wilson (eds), *Key Issues in WTO Dispute Settlement: The First Ten Years*. WTO, Cambridge University Press.

World Trade Organization. Working Procedures for Appellate Review, WT/AB/WP/W/9 7 October 2004.
Zimmermann, Thomas A. (2005). WTO Dispute Settlement at Ten: Evolution, Experiences, and Evaluation.
The Swiss Review of International Economic Relations, Vol. 60, No. 1.

Anexo

Cuadro 7

COMPARACIÓN ESQUEMÁTICA DEL ESD Y DE LOS MECANISMOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS INCLUIDOS EN LOS ACUERDOS BILATERALES Y SUBREGIONALES OBJETO DE EXAMEN³⁷

	ESD	NAFTA	TLC EU-CL	CAFTA-DR	TLCUEM	AAE UE-CL	AAE JP-MX
Objetivo	Hallar solución positiva a las diferencias	Prevenir y solventar conflictos	Prevenir y solventar conflictos	Prevenir y solventar conflictos	Prevenir y solventar conflictos	Prevenir y solventar conflictos	Prevenir y solventar conflictos
Mecanismos	Un único mecanismo integrado	Varios mecanismos	Varios mecanismos	Varios mecanismos	Varios mecanismos	Varios mecanismos	Varios mecanismos
Actores	Gobiernos	Gobiernos en mecanismo principal Particulares en ciertos mecanismos especializados	Gobiernos en mecanismo principal Particulares en ciertos mecanismos especializados	Gobiernos en mecanismo principal Particulares en ciertos mecanismos especializados	Gobiernos en mecanismo principal Particulares en ciertos mecanismos especializados	Gobiernos en mecanismo principal Particulares en ciertos mecanismos especializados	Gobiernos en mecanismo principal Particulares en ciertos mecanismos especializados
Cobertura	Acuerdos abarcados	Acuerdo con exclusión de ciertas áreas	Acuerdo con exclusión de ciertas áreas	Acuerdo con exclusión de ciertas áreas	Acuerdo con exclusión de ciertas áreas	Acuerdo con exclusión de ciertas áreas	Acuerdo con exclusión de ciertas áreas
Activación del procedimiento arbitral	Por violación de acuerdo abarcado; por no violación o otra situación si causan anulación o menoscabo	Por violación del acuerdo o por anulación o menoscabo	Por violación del acuerdo o por anulación o menoscabo	Por violación del acuerdo o por anulación o menoscabo	Por violación del acuerdo	Por violación del acuerdo	Por violación del acuerdo
Etapas	Consultas Grupo Especial	Consultas Comisión administradora Grupo arbitral	Consultas Comisión administradora Grupo arbitral	Consultas Comisión administradora Grupo arbitral	Consultas en seno de comisión Grupo arbitral	Consultas en seno de comisión Grupo arbitral	Consultas Grupo arbitral
Integración de grupos	No nacionales Por mutuo acuerdo o, en su defecto, designados por Director General	Nacionales y no nacionales Lista de posibles panelistas Por mutuo acuerdo o, en su defecto, selección "cruzada"	Nacionales y no nacionales Lista de posibles panelistas Por mutuo acuerdo o, en su defecto, selección "cruzada"	Nacionales y no nacionales Lista de posibles panelistas Por mutuo acuerdo o, en su defecto, selección "cruzada"	Nacionales y no nacionales Por mutuo acuerdo o, en su defecto, por sorteo	Nacionales y no nacionales Lista de posibles panelistas Por mutuo acuerdo o, en su defecto, por sorteo	Nacionales y no nacionales Por mutuo acuerdo o, en su defecto, por sorteo
Terceras partes	Sí	Sí	No aplica	Sí	No aplica	No aplica	No aplica
Transparencia	OA desarrolló criterios para considerar <i>amicus curiae</i> Procedimientos confidenciales (pero partes pueden acordar publicidad de audiencias)	En proceso de desarrollar criterios para considerar <i>amicus curiae</i> y para permitir publicidad de audiencias	<i>Amicus curiae</i> Audiencias públicas	<i>Amicus curiae</i> Audiencias públicas	No <i>amicus curiae</i> Confidencialidad de los procedimientos	<i>Amicus curiae</i> Audiencias públicas	No <i>amicus curiae</i> Confidencialidad de los procedimientos

³⁷ Por lo general, el Cuadro se refiere a los mecanismos intergubernamentales de solución de controversias, salvo cuando se indique algo distinto.

cuadro 7 (conclusión)

	ESD	NAFTA	TLC EU-CL	CAFTA-DR	TLCUEM	AAE UE-CL	AAE JP-MX
Informe	Informe provisional (de previo, grupo remite a partes los capítulos expositivos) Informe definitivo	Informe preliminar Informe final	Informe preliminar Informe final	Informe preliminar Informe final	Informe preliminar Informe final	Informe final	Informe preliminar Informe final
Apelación	Ante el OA, por cuestiones de derechos	No existe mecanismo de apelación	No existe mecanismo de apelación	No existe mecanismo de apelación	No existe mecanismo de apelación	No existe mecanismo de apelación	No existe mecanismo de apelación
Cumplimiento	Informe adoptado por OSD debe ser cumplido	Informe no es obligatorio; Partes deben acordar solución de la controversia	Informe no es obligatorio; Partes deben acordar solución de la controversia	Informe no es obligatorio; Partes deben acordar solución de la controversia	Informe definitivo y obligatorio	Informe definitivo y obligatorio	Informe definitivo y obligatorio
Consecuencias del incumplimiento	Posible compensación o suspensión de concesiones u obligaciones equivalentes	Posible compensación o suspensión de concesiones u obligaciones equivalentes	Posible compensación monetaria o suspensión de concesiones u obligaciones equivalentes	Posible compensación, compensación monetaria o suspensión de concesiones u obligaciones equivalentes	Posible compensación o suspensión de concesiones u obligaciones equivalentes	Compensación monetaria obligatoria hasta que se cumpla; posible compensación o suspensión de concesiones u obligaciones equivalentes	Posible compensación o suspensión de concesiones u obligaciones equivalentes
Disposiciones especiales para países en desarrollo	Sí	No	No	No	No	No	No



Serie

CEPAL

Comercio internacional

Números publicados

- 1 Las barreras medioambientales a las exportaciones latinoamericanas de camarones, María Angélica Larach, (LC/L.1270-P), N° de venta S.99.II.G.45 (US\$ 10.00), octubre de 1999. [www](#)
- 2 Multilateral Rules on Competition Policy: An Overview of the Debate, Berend R. Paasman (LC/L1143-P), Sales N° E.99.II.63 (US\$ 10.00), December 1999. [www](#)
- 3 Las condiciones de acceso a los mercados de bienes: algunos problemas pendientes, Verónica Silva y Johannes Heirman, (LC/L.1297-P), N° de venta S.99.II.G.62 (US\$ 10.00), diciembre de 1999. [www](#)
- 4 Open Regionalism in Asia Pacific and Latin America: a Survey of the Literature, Mikio Kuwayama, (LCL1306-P), Sales N° E.99.II.20 (US\$ 10.00), December 1999. [www](#)
- 5 Trade Reforms and Trade Patterns in Latin America, Vivianne Ventura-Dias, Mabel Cabezas y Jaime Contador, (LC/L.1306-P), Sales N° E.00.II.G.23 (US\$ 10.00), December 1999. [www](#)
- 6 Comparative Analysis of Regionalism in Latin America and Asia Pacific, Ramiro Pizarro, (LC/L.1307-P), Sales N° E.99.II.G.21 (US\$ 10.00), December 1999. [www](#)
- 7 Exportaciones no tradicionales latinoamericanas. Un enfoque no tradicional, Valentine Kouzmine, (LC/L.1392-P), N° de venta S.00.II.G.65. (US\$ 10.00), junio de 2000. [www](#)
- 8 El sector agrícola en la integración económica regional: Experiencias comparadas de América Latina y la Unión Europea, Miguel Izam, Valéry Onffroy de Vérez, (LC/L.1419-P), N° de venta S.00.II.G.91 (US\$ 10.00), septiembre de 2000. [www](#)
- 9 Trade and investment promotion between Asia-Pacific and Latin America: Present position and future prospects, Mikio Kuwayama, José Carlos Mattos and Jaime Contador (LC/L.1426-P), Sales N° E.00.II.G.100 (US\$ 10.00), September 2000. [www](#)
- 10 El comercio de los productos transgénicos: el estado del debate internacional, María Angélica Larach, (LC/L.1517-P), N° de venta S.01.II.G.60 (US\$ 10.00), marzo de 2000. [www](#)
- 11 Estrategia y agenda comercial chilena en los años noventa, Verónica Silva (LC/L.1550-P), N° de venta S.01.II.G.94 (US\$ 10.00), junio de 2001. [www](#)
- 12 Antidumping in the Americas, José Tavares de Araujo Jr., Carla Macario, Karsten Steinfatt, (LC/L.1392-P), Sales N° E.01.II.G.59 (US\$ 10.00), March 2001. [www](#)
- 13 E-Commerce and Export Promotion Policies for Small-and Medium-Sized Enterprises: East Asian and Latin American Experiences 90, Mikio Kuwayama (LC/L.1619-P), Sales N° E.01.II.G.159 (US\$ 10.00), October 2001. [www](#)
- 14 América Latina: las exportaciones de productos básicos durante los años noventa, Valentine Kouzmine, (LC/L.1634-P), N° de venta S.01.II.G.171 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
- 15 Análisis del comercio entre América Latina y los países de Europa Central y Oriental durante la segunda mitad de los años noventa, Valentine Kouzmine, (LC/L.1653-P), N° de venta S.01.II.G.191 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
- 16 Los desafíos de la clasificación de los servicios y su importancia para las negociaciones comerciales, José Carlos Mattos, (LC/L.1678.-P), N° de venta S.00.II.G.217 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
- 17 The Gender Dimension of Globalization: A review of the literature with a focus on Latin America and the Caribbean, Maria Thorin, (LC/L.1679-P), Sales N° E.01.II.G.223 (US\$ 10.00), December 2001. [www](#)
- 18 Tendencias municipales del comercio, la política comercial y los acuerdos de integración de los países de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), Johannes Heirman, (LC/L.1661-P), N° de venta S.01.II.G.216 (US\$ 10.00), noviembre de 2001. [www](#)
- 19 Facilitación del comercio: un concepto urgente para un tema recurrente, Miguel Izam (LC/L.1680-P), N° de venta S.01.II.G.218 (US\$ 10.00), abril de 2001. [www](#)
- 20 Notas sobre acceso aos mercados e a formação de uma área de livre comercio com os Estados Unidos, Vivianne Ventura-Dias, (LC/L.1681-P), N° de venta S.00.II.G.219. (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
- 21 La liberación del sector de servicios: el caso del tratado Unión Europea/México, Philippe Ferreira Portela, (LC/L.1682-P), N° de venta S.01.II.G.220. (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
- 22 Production sharing in Latin American trade: The contrasting experience of Mexico and Brazil, Vivianne Ventura-Dias and José Durán Lima, (LC/L.1683.-P), Sales N° E.00.II.G.221 (US\$ 10.00), December 2001. [www](#)

- 23 El camino hacia las nuevas negociaciones comerciales en la OMC (post-Doha), Verónica Silva, (LC/L.1684-P), N° de venta S.01.II.G.224 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
- 24 Legal and Economic Interfaces between Antidumping and Competition Policy, José Tavares de Araujo Jr., (LC/L.1685-P), Sales N° E.01.II.G.222 (US\$ 10.00), December 2001. [www](#)
- 25 Los procesos de integración de los países de América Latina y el Caribe 2000-2001: avances, retrocesos y temas pendientes, Renato Baumann, Inés Bustillo, Johannes Heirman, Carla Macario, Jorge Máttar y Estéban Pérez, (LC/L.1780-P) N° de venta: S.02.II.G.95 (US\$ 10.00), septiembre de 2002. [www](#)
- 26 La calidad de la inserción internacional de América Latina y el Caribe en el comercio mundial, Mikio Kuwayama, José Durán (LC/L.1897-P), N° de venta: S.03.II.G.56 (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
- 27 What can we say about trade and growth when trade becomes a complex system?, Vivianne Ventura-Dias, (LC/L.1898-P), N° de venta: E.03.II.G.57 (US\$ 10.00), July 2003. [www](#)
- 28 Normas de origen y procedimientos para su administración en América Latina, Miguel Izam, (LC/L.1907-P), N° de venta: S.03.II.G.65 (US\$ 10.00) mayo de 2003. [www](#)
- 29 E-commerce Environment and Trade Promotion for Latin America: Policy Implications from East Asian and Advanced Economies' Experiencies, Yasushi Ueki, (LC/L1918-P), Sales N° E.03.II.G.80 (US\$ 10.00), June 2003. [www](#)
- 30 América Latina: el comercio internacional de productos lácteos, Valentine Kouzmine, (LC/L.1950-P), N° de venta: S.03.II.G.108 (US\$ 10.00), agosto de 2003. [www](#)
- 31 Rules of Origin and Trade Facilitation in Preferential Trade Agreements in Latin America (LC/L.1945-P), Sales N° E.03.II.G.103 (US\$ 10.00) August 2003. [www](#)
- 32 Avance y vulnerabilidad de la integración económica de América Latina y el Caribe, Raúl Maldonado (LC/L.1947-P), N° de venta: S.03.II.G.105 (US\$ 10.00), agosto de 2003. [www](#)
- 33 Mercados nuevos y tradicionales para las exportaciones de productos básicos latinoamericanos al final del siglo XX, Valentine Kouzmine (LC/L.1975-P), N° de venta: S.03.II.G.132 (US\$ 10.00), octubre de 2003. [www](#)
- 34 E-business Innovation and Customs Renovation for Secure Supply Chain Management, Yasushi Ueki (LC/L2035-P) Sales N° E.03.II.G.195 (US\$ 10.00), December 2003. [www](#)
- 35 El camino mexicano hacia el regionalismo abierto: los acuerdos de libre comercio de México con América del Norte y Europa. Alicia Puyana, (LC/L.2036-P), N° de venta: S.03.II.G.213 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 36 La estrategia chilena de acuerdos comerciales: un análisis político, Ignacio Porras, (LC/L.2039-P), N° de venta: S.03.II.G.199 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 37 La cooperación financiera en América Latina y el Caribe: las instituciones financieras subregionales en el fomento de las inversiones y del comercio exterior, Raúl Maldonado (LC/L.LC/L.2040.P), N° de venta: S.03.II.G.200 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 38 Fomento y diversificación de exportaciones de servicios, Francisco Prieto, (LC/L.2041-P), N° de venta: S.03.II.G.201 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 39 El acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias: contenido y alcance para América Latina y el Caribe, M. Angélica Larach, (LC/L.2045-P) N° de venta: S.03.II.G.206 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 40 La dimensión del desarrollo en la política de competencia, Verónica Silva, (LC/L.2047-P) N° de venta: S.03.II.G.210 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 41 La nueva ley de Seguridad Agrícola y de Inversión Rural de los Estados Unidos (Farm Bill). Un análisis de sus implicancias comerciales, Carlos Basco, Iván Buccellato, Valentina Delich, Diane Tussie, (LC/L.2049-P), N° de venta: S.03.II.G.211 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 42 Oportunidades y desafíos de los vínculos económicos de China y América Latina y el Caribe, Hernán Gutiérrez, (LC/L.2050-P), N° de venta: S.03.II.G.212 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 43 Maritime Transport Liberalization and the Challenges to further its Implementation in Chile, José Carlos S. Mattos & María José Acosta, (LC/L.2051-P), Sales N° : S.03.II.G.214 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 44 Comercio intra-firma: concepto, alcance y magnitud, José Durán y Vivianne Ventura-Dias (LC/L.2052-P), N° de venta: S.03.II.G.215 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 45 Ampliación de la Unión Europea hacia los países de Europa Central y Oriental: una evaluación preliminar del impacto para América Latina y el Caribe, J.E. Durán y Raúl Maldonado, (LC/L.2053) N° de venta: S.03.II.G.216 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 46 Globalización y servicios: cambios estructurales en el comercio internacional, Vivianne Ventura-Dias, María José Acosta, Mikio Kuwayama, José Carlos Mattos, José Durán, (LC/L.2054-P), N° de venta: S.03.II.G.217 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 47 La verificación de las normas de origen en los principales acuerdos de comercio preferencial de Bolivia, Miguel Izam, (LC/L.2161-P), N° de venta: S.04.II.G.217 (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
- 48 Creando condiciones para el desarrollo productivo: políticas de competencia, Graciela Moguillansky y Verónica Silva (LC/L.2198-P), N° de venta: S.04.II.G.124 (US\$ 10.00), octubre de 2004. [www](#)

- 49 Cooperación en política de competencia y acuerdos comerciales en América Latina y el Caribe (ALC), Verónica Silva (LC/L.2244-P), N° de venta: S.04.II.G.164 (US\$ 10.00), diciembre de 2004. [www](#)
- 50 Latin American South-South Integration and Cooperation: From a Regional Public Goods Perspective, Mikio Kuwayama, (LC/L.2245-P), Sales N° S.04.II.G.165 (US\$ 10.00), February 2005. [www](#)
- 51 Políticas de competencia y acuerdos de libre comercio en América Latina y el Caribe: aprendiendo de la experiencia internacional, Iván Valdés (LC/L.2365-P), N° de venta: S.05.II.G.104 (US\$ 10.00), agosto del 2005. [www](#)
- 52 La deslocalización de funciones no esenciales de las empresas: Oportunidades para exportar servicios. El caso de Chile, Joaquín Piña (LC/L.2390-P), N° de venta: S.05.II.G.133 (US\$ 10.00), septiembre del 2005. [www](#)
- 53 Implicaciones del Término del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestuario (ATV) para el Norte de América Latina, Mikio Kuwayama y Martha Cordero, (LC/L.2399-P), N° de venta S.05.II.G.145 (US\$ 10.00), octubre del 2005. [www](#)
- 54 Implementing Trade Policy in Latin America: The Cases of Chile and Mexico, Sebastián Sáez, (LC/L.2406-P), N° de venta: E.05.II.G.153 (US\$ 10.00), September 2005. [www](#)
- 55 Trade Policy Making in Latin America: A Compared Analysis, Sebastián Sáez, (LC/L.2410-P), N° de venta: E.05.II.G.156 (US\$ 10.00), November 2005. [www](#)
- 56 Export promotion policies in CARICOM: Main issues, effects and implications, Esteban Pérez Caldentey (LC/L.2424-P), Sales N° S.05.II.G.171 (US\$10.00), October 2005.
- 57 Ex-post evaluation of the Employment effects of a PTA: Methodological Issues, Illustrated with a Reference to Chile, Gabriel Gutiérrez, (LC/L.2439-P), Sales N° E.05.II.G.156 (US\$10.00), December 2005. [www](#)
- 58 Bilateralism and Regionalism: Re-establishing the Primacy of Multilateralism a Latin American and Caribbean Perspective, Mikio Kuwayama, José Durán Lima, Verónica Silva, (LC/L.2441-P), Sales N° E.05.II.G.187 (US\$10.00), December 2005. [www](#)
- 59 Acordo sobre aplicação de medidas sanitarias e fitosanitarias: balance entre proteção do comércio e a proteção da saúde dos consumidores, Juliana Salles Almeida, (LC/L.2447-P), N° de venta: E.05.II.G.194 (US\$10.00), Decembro 2005. [www](#)
- 60 El comercio de servicios en el marco del sistema de solución de controversias de la Organización Mundial del Comercio, Sebastián Sáez, (LC/L.2448-P), N° de venta: S.06.II.G.133 (US\$10.00), diciembre 2005. [www](#)
- 61 Trade in services negotiations: A review of the experience of the U.S. and the E.U. in Latin America, Sebastián Sáez, (LC/L.2453-P), Sales No. E.05.II.G.199 (US\$10.00), December 2005. [www](#)
- 62 América Latina y el Caribe: La integración regional en la hora de las definiciones, José Durán Lima y Raúl Maldonado, (LC/L.2454-P), N° de venta: S.05.II.G.200 (US\$ 10.00), diciembre 2005. [www](#)
- 63 Las controversias en el marco de la OMC: de donde vienen, en donde están, a donde van, Sebastián Sáez, (LC/L.2502-P), N° de venta: E.05.II.G.33 (US\$ 10.00), enero 2006. [www](#)
- 64 Emisión y verificación de origen en los acuerdos de integración económica suscritos entre países de América Latina: Debilidades y fortalezas, Miguel Izam, (LC/L.2510-P), N° de venta: E.05.II.G.35 (US\$ 10.00), marzo 2006. [www](#)
- 65 Una década de funcionamiento del sistema de solución de diferencias comerciales de la OMC: Avances y desafíos, Juliana Salles Almeida, (LC/L.2515-P), N° de venta: S.05.II. G.41 (US\$ 10.00), abril 2006. [www](#)
- 66 Trade and investment rules: Latin American perspectives, Pierre Sauvé, (LC/L.2516-P), Sales N° E.06.II.G.42 (US\$10.00), April 2006. [www](#)
- 67 Las compras públicas en los Acuerdos regionales de América Latina con países desarrollados, Juan Araya, (LC/L.2517-P), N° de venta: S.06.II. G.43 (US\$ 10.00), marzo 2006. [www](#)
- 68 La solución de controversias en los acuerdos regionales de América Latina con países desarrollados, Anabel González, (LC/L.2525-P), N° de venta: S.06.II. G.52 (US\$ 10.00), abril 2006. [www](#)

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@eclac.cl.

[www](#): Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org>

Nombre:
Actividad:.....
Dirección:.....
Código postal, ciudad, país:
Tel.: Fax: E.mail: