

---

## comercio internacional

**L**as controversias en el marco de la Organización Mundial de Comercio: de dónde vienen, en dónde están, a dónde van

Sebastián Sáez



División de Comercio Internacional e Integración

Santiago de Chile, febrero del 2006

Este documento fue preparado por Sebastián Sáez, experto de la División de Comercio Internacional e Integración de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. El autor agradece los comentarios y sugerencias de Juliana Salles Almeida de la División de Comercio Internacional e Integración de CEPAL, de Alvaro Espinoza y de Juan S. Araya a una versión preliminar de este trabajo, los errores u omisiones son responsabilidad del autor.

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

---

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1680-869X

ISSN electrónico 1680-872X

ISBN: 92-1-322882-1

LC/L.2502-P

N° de venta: S.06.II.G.33

Copyright © Naciones Unidas, febrero del 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

---

<b>Resumen</b> .....	5
<b>Introducción</b> .....	7
<b>I. El mecanismo de solución de diferencias:</b>	
<b>propósitos</b> .....	9
<b>II. El desarrollo de una controversia</b> .....	15
<b>III. Vigilancia y cumplimiento de las</b>	
<b>recomendaciones</b> .....	23
<b>IV. Funcionamiento SSC en la práctica</b> .....	29
<b>V. Análisis estadístico y sus implicancias</b> .....	37
<b>VI. Implicancias del análisis</b> .....	39
A. Costo y capacidad de litigación	
de los PED.....	39
B. Reducir la pérdida de tiempo de litigación .....	40
C. Crear los incentivos económicos para cesar	
más rápidamente un incumplimiento e	
incrementar los costos económicos de las	
demoras procesales .....	41
<b>VII. Conclusiones</b> .....	45
<b>Bibliografía</b> .....	47
<b>Anexo</b> .....	49
<b>Serie comercio internacional: números publicados</b> .....	53

## Índice de cuadros

Cuadro 1	Informes de los grupos especiales y del	
	órgano de apelación de la OMC: 1995-2004 .....	27

Cuadro 2	Solicitud de consultas: Demandante-Demandado, 1995-2005 .....	30
Cuadro 3	Acuerdos de la OMC abarcados por informes del OA .....	31
Cuadro 4	Capacidad de resolver controversias .....	33

## **Índice de recuadros**

Recuadro 1	El sistema de solución de diferencias de la OMC .....	11
Recuadro 2	Procedimiento de trabajo del grupo especial .....	17
Recuadro 3	Calendario previsto para los trabajos del grupo especial .....	20
Recuadro 4	Disposiciones sobre implementación en el ESD .....	25

---

## Resumen

---

El mecanismo de solución de controversias de la Organización Mundial de Comercio (OMC) es una pieza clave del sistema multilateral de comercio. Aunque heredero de una tradición que se forjó en el marco del GATT de 1947 a partir de una disposición general y poco elaborada, su evolución hacia un solvente mecanismo para resolver diferencias entre los miembros de la OMC ha despertado el interés de diversos académicos del derecho internacional, las ciencias políticas y la economía. Este trabajo analiza las disposiciones del Entendimiento sobre Solución de Diferencias (ESD) de la OMC a partir de la experiencia acumulada en los 10 años de vigencia de esta organización. El objetivo del trabajo es sintetizar los principales resultados de los estudios acerca de las variables que influyen en las decisiones de los miembros de la OMC. Además, el trabajo estudia las implicancias que ello tiene respecto de las propuestas que se estudian para mejorar el funcionamiento del ESD, en particular, respecto de los problemas que enfrentan los países en desarrollo. Finalmente, el trabajo analiza cuáles podrían ser las mejoras a introducir a partir de los resultados de los trabajos analizados.



## Introducción

---

La calidad de un acuerdo internacional, así como de cualquier sistema jurídico, es función del contenido sustantivo de sus disposiciones y de la capacidad de hacer cumplir estas obligaciones. El GATT de 1947 mostró fortaleza respecto de lo primero y debilidad en lo segundo. Es por ello que ha sido ampliamente reconocido que el Entendimiento relativo a las normas y procedimiento por los que se rige la solución de diferencias (Entendimiento) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), negociado en el marco de la Ronda Uruguay (RU) del GATT constituye un avance sustantivo respecto del antiguo sistema GATT.<sup>1</sup>

El Entendimiento es en gran medida una codificación de las prácticas desarrolladas por el antiguo GATT desde su creación en 1947. En efecto, las únicas disposiciones sobre solución de diferencias del GATT de 1947 son los Artículos XXII y XXIII que no contienen aspectos de procedimientos. En la década del 50 se comenzó a utilizar el sistema de grupos de trabajo o grupos especiales (panel, en inglés) y a través del tiempo fueron elaborándose las disposiciones relativas al desarrollo de la diferencia.

Desde la creación del GATT hasta 1994 se desarrollaron 250 paneles lo que es una indicación de la importancia que ha tenido tradicionalmente para el funcionamiento del sistema multilateral de comercio. Al evaluar el actual procedimiento de solución de diferencias debemos reconocer los avances que significó desde un punto de vista jurídico y, al mismo tiempo, reconocer que muestra

---

<sup>1</sup> Un análisis de los orígenes del sistema de solución de diferencias del GATT de 1947 puede ser consultado en Hudec (1975), Jackson (1969), (1997).

deficiencias. Es una creación imperfecta, la forma de abordar estas deficiencias debe tener en cuenta las realidades políticas. En particular, el sistema de solución de diferencias en el ámbito de la OMC debe transitar por un delicado balance que por una parte provea a sus miembros de espacios políticos que les permitan acoger e implementar sus recomendaciones y por otro que tenga en cuenta su viabilidad política de forma tal que el sistema proteja los intereses del conjunto de sus miembros.<sup>2</sup> Como señala Robert Hudec un sistema legal internacional basa su eficacia en el compromiso político que exista respecto de él más que en la naturaleza vinculante de sus procedimientos, Zimmermann (2005).<sup>3</sup>

La primera sección de este trabajo analiza el actual sistema de solución de diferencias. La segunda sección describe las etapas que debe proseguir una controversia en la OMC. La tercera parte estudia la implementación de una controversia. La cuarta sección analiza el funcionamiento del SSC en la práctica. La quinta sección, sigue con un análisis estadístico del SSC. La sexta sección discute las implicancias de los análisis discutidos. Finalmente, se presentan las principales conclusiones del trabajo.

---

<sup>2</sup> Para un análisis de la naturaleza política de los sistemas de judiciales nacionales e internacionales se puede ver McCall Smith (2003).

<sup>3</sup> En efecto, la membresía en un acuerdo internacional es voluntaria, aunque su importancia no sea similar para todos los países. Es decir, para unos puede ser más importante o necesario que para otros. Por lo tanto la permanencia en él depende de la protección que otorgue a los intereses colectivos e individuales. Un país, en particular uno grande, puede considerar que una organización en un momento determinado no otorga la protección buscada y pueda retirarse de un organismo o tratado.



## I. El mecanismo de solución de diferencias: propósitos<sup>4</sup>

---

Este tipo de mecanismos juega distintas funciones relevantes desde el punto de vista institucional, particularmente, en la reducción de los costos de transacción, y la verificación de un incumplimiento y su difusión entre sus miembros facilitando los esfuerzos de cumplimiento. Dixit (1996) señala que “puesto que un efectivo procedimiento de solución de diferencias es una parte importante de un mecanismo para hacer frente a contratos incompletos, el riesgo moral, y oportunismo, toda organización internacional de comercio cuyos poderes en esta dimensión sean restringidos permanecerá débil en su habilidad para abordar estos importantes costos de transacción”. Los acuerdos comerciales son contratos incompletos debido a que limitan la flexibilidad de ciertas políticas. Sin embargo, esta pérdida de flexibilidad no se en la misma medida respecto de todas las políticas relacionadas,<sup>5</sup> entregando discreción a los países respecto de ciertos instrumentos. Y, finalmente, la naturaleza general de algunas de las disposiciones de los acuerdos hace que estos sean interpretados unilateralmente. Estas características crean un papel para los mecanismos de solución de controversias.<sup>6</sup> Algunos autores han destacado el papel general que la recopilación y diseminación de información que proveen los sistemas de solución de controversias respecto del cumplimiento de compromisos y la cooperación entre sus miembros. Más aún, en la medida que existen desequilibrios de poder,

---

<sup>4</sup> Análisis del sistema de solución de diferencias consagrado en la OMC pueden ser consultados McGovern (1995), Petersmann (1997).

<sup>5</sup> Por ejemplo, aranceles e impuestos a las exportaciones.

<sup>6</sup> Horn, Maggi, & Staiger (2005).

un sistema de solución de controversias multilateral genera mayores costos de incumplimiento (al involucrar a más de un socio comercial) que un sistema bilateral. En consecuencia, el primero tiende a ser un mecanismo superior ya que en los acuerdos bilaterales no existe un “re-equilibrio” de poderes. Adicionalmente, el sistema multilateral permite “agregar” las capacidades individuales de coacción.<sup>7</sup> Del mismo modo, frente a desequilibrios de poder el sistema multilateral provee mayores incentivos a la cooperación entre sus miembros, Maggi (1999)<sup>8</sup>.

En la mayor parte de los tratados internacionales, los sistemas de solución de controversias son deficientes o inexistentes. En los casos en que existen, los mecanismos de sanciones son poco operativos y se basan en dos tipos: directas y de reputación. Las primeras, normalmente no corresponden a transferencias monetarias desde la parte que incumple a la que demanda sino que corresponde a una represalia en contra del demandado. Este mecanismo, en ocasiones pueden ocasionar un perjuicio a ambas partes. En el caso de las segundas, la pérdida de reputación no significa una ganancia para el que demanda, sino que una pérdida para el que incumple, no significando una reparación por el daño ocasionado. El sistema de solución de controversias de la OMC no se escapa a este tipo de dificultades, Guzmán (2005).

Las normas y procedimientos del Entendimiento se aplican a las diferencias que surjan de la aplicación e interpretación de los acuerdos que forman parte de la OMC. Estas son aplicables como complemento a las normas y procedimientos especiales o adicionales que en materia de solución de diferencias contienen otros acuerdos de la OMC.<sup>9</sup> En la medida en que exista una discrepancia entre ambas normas y procedimientos prevalecen las normas y procedimientos especiales o adicionales.

Cuando haya diferencias relativas a normas y procedimientos de más de un acuerdo aplicable en la controversia, si existe conflicto entre las normas y procedimientos especiales o adicionales de los acuerdos en consideración, son las partes en conflicto —demandante y demandado— quienes en un período de 20 días deben ponerse de acuerdo acerca de las normas y procedimiento aplicables. En caso que ello no ocurra, es el Presidente del Órgano de Solución de Diferencias, en consulta con las partes en la diferencia, quien determinará las normas y procedimientos a seguir.<sup>10</sup>

El acuerdo establece el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) como órgano de administración de las disposiciones del Entendimiento, el OSD puede “establecer grupos especiales, adoptar los informes de los grupos especiales y del Órgano de Apelación, vigilar la aplicación de las resoluciones y recomendaciones y autorizar la suspensión de concesiones y otras obligaciones en el marco de los acuerdos abarcados”. Las decisiones del OSD se adoptan como ha sido tradicionalmente la práctica de sistema GATT/OMC por consenso.

---

<sup>7</sup> Por ejemplo, en un mecanismo de solución de controversias exclusivamente bilateral una sanción comercial puede tener como efecto desviar el comercio hacia un mercado que no tenga restricción, reduciendo la efectividad de la medida. En un sistema donde varios países pueden ejercer el derecho a sanción para inducir un cumplimiento esto no ocurriría. En el sistema OMC ha habido varios casos en que la participación en una controversia involucra a varios miembros. Sin embargo, hay que tener en cuenta que en el sistema multilateral de comercio, las controversias siguen siendo esencialmente problemas bilaterales. Lo interesante de los resultados de Maggi (1999) es que en su modelo un sistema multilateral no requiere que haya sanciones de terceros para funcionar, éstas pueden ser mínimas y pueden tomar la forma de pérdida de interés de cooperación.

<sup>8</sup> Es interesante recordar a este respecto que en el caso de Bananas la Unión Europea argumentó que los Estados Unidos no tenían derecho a participar en la demanda pues no era un productor de banano y menos exportador del producto. El Órgano de Apelación en su revisión de la cuestión señaló que la OMC entrega amplia discreción a sus miembros para decidir acerca de sus demandas. Esto refuerza las acciones colectivas de los miembros de la OMC.

<sup>9</sup> Algunos acuerdos contienen disposiciones específicas sobre solución de diferencias. En el caso más destacable es el Acuerdo sobre Derechos Antidumping en el que se establece, como veremos más adelante, el llamado “estándar de revisión” de los Grupos Especiales. Es decir, define el ámbito de revisión que puede adoptar el Grupo.

<sup>10</sup> En este caso, el Presidente debe seguir el principio —en la medida de lo posible— por el cual son las normas y procedimientos especiales o adicionales los aplicables, y de que se seguirán las normas y procedimientos establecidos en el Entendimiento “en la medida necesaria para evitar que se produzca un conflicto de normas”.

Los miembros de la OMC definieron el papel del sistema de solución de diferencias como “un elemento esencial para aportar seguridad y previsibilidad al sistema multilateral de comercio. Los Miembros reconocen que ese sistema sirve para preservar los derechos y obligaciones de los Miembros en el marco de los acuerdos abarcados y para aclarar las disposiciones vigentes de dichos acuerdos de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público. Las recomendaciones y resoluciones del OSD no pueden entrañar el aumento o la reducción de los derechos y obligaciones establecidos en los acuerdos abarcados”, Artículo 3.2.

## Recuadro 1

## EL SISTEMA DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS DE LA OMC

MÉTODOS POLÍTICOS DE SSC	MÉTODOS LEGALES DE SSC
Consultas (artículo 4); Buenos oficios (artículo 5, 24); Conciliación (artículo 5, 24); Mediación (artículo 5, 24);  Recomendaciones <ul style="list-style-type: none"> <li>- Grupos especiales (artículo 19)</li> <li>- Órgano de Apelación (artículo 19)</li> <li>- Órgano de Solución de Diferencias (artículos 16 y 12).</li> </ul>	Procedimientos de Grupos Especiales (artículos 6 – 8) Procedimientos de Apelación (artículos 17 -19) Determinaciones del Órgano de Solución de Diferencias (artículo 16,17) Arbitraje entre Estados (artículo 25) Arbitraje Internacional Privado (Acuerdo sobre Inspección Previa a la Expedición)
Vigilancia del cumplimiento de las recomendaciones y determinaciones (artículo 21).	Procedimientos Legales Nacionales (por ejemplo, en materia antidumping, subvenciones, compras de gobierno y propiedad intelectual)
Compensación y suspensión de beneficios (artículo 22)	

Fuente: Petersmann (1997).

**Nota:** Métodos políticos (diplomáticos) de SSC implican que las partes “controlan” el proceso. Sin embargo, las partes en diferencia sólo ‘controlan’ el proceso hasta antes de que el informe de panel sea circularizado, pues luego de ello tal informe se ‘multilateraliza’ y cualquiera puede solicitar su adopción y la posibilidad de buscar formas flexibles de solución. Los métodos legales implican una mayor automaticidad, se guían por el interés de buscar una interpretación legal sobre un problema y el menor control de las partes sobre la actuación de los “árbitros” o los jueces permanentes (por ejemplo, miembros del Órgano de Apelación), aunque mantienen la posibilidad de determinar el ámbito de su actuación (términos de referencias).

Este párrafo define varios elementos esenciales. En primer término está la referencia a las “normas usuales de interpretación del derecho internacional público”. Ello significa que el sistema OMC forma parte de un sistema jurídico más amplio. En la práctica, la interpretación de los acuerdos se ha hecho siguiendo las normas usuales de interpretación codificadas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados que, en sus Artículos 31 y 32 contempla los principios, y secuencia, que deben seguirse al momento de proceder a la interpretación de las disposiciones de un tratado.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Existen sin embargo algunas deficiencias al momento de aplicar el Artículo 32 que es suplementario al Artículo 31 que establece las reglas generales de interpretación. En efecto, este artículo hace referencia al examen de los trabajos preparatorios previos a la suscripción de un acuerdo. De esta manera se trata de reproducir el proceso legislativo de las naciones en los cuales se puede consultar a las actas de las sesiones del poder legislativo para conocer el sentido que el legislador quiso darle a la norma. Sin embargo, ello en la OMC tiene un alcance limitado, en muchas ocasiones, especialmente durante negociaciones, se llevan a cabo reuniones informales, fuera de la sede la organización, incluso restaurantes, en horarios desconocidos y en las que sólo un grupo pequeño de países participa. Con posterioridad los resultados de esas reuniones son planteados por alguno de los miembros que participaron en éstas con un consenso al resto de los miembros, los que no siempre conocen el alcance de las discusiones llevadas a cabo y el sentido que han tenido las modificaciones de determinadas expresiones en los textos. Adicionalmente, este mecanismo requiere contar con archivos completos y consensuados. Finalmente, las actas son redactadas cuidando los intereses de los

En segundo término, este párrafo establece un “límite” —al menos teórico— a las resoluciones que emanan del sistema de solución de diferencias por cuanto ellas deben preservar el “equilibrio” de derechos y obligaciones acordados entre los miembros de la OMC. Este principio está contenido en las disposiciones del Artículo 3.5 que señala que todas las soluciones “no deberán anular ni menoscabar las ventajas resultantes” de los acuerdos que forman parte de la OMC, ni “deberán poner obstáculos a la consecución de ninguno de los objetivos de dichos acuerdos”.<sup>12</sup>

Como se señaló anteriormente, el sistema de solución de diferencias de la OMC recoge las disposiciones del antiguo GATT, y la jurisprudencia acumulada en 50 años de funcionamiento del sistema. En esto cabe destacar que, inicialmente, el sistema basaba la solución de diferencias por medio de mecanismos diplomáticos (políticos). Ello significa que, se privilegiaba la búsqueda de una solución mutuamente satisfactoria de la diferencias, antes que estimular el desarrollo de un litigio, recuadro 1. De hecho, la posibilidad de perder el control sobre el desarrollo de la diferencia es un incentivo para buscar siempre una solución mutuamente satisfactoria, especialmente, en casos en que los aspectos políticos de la diferencia son muy relevantes.

El primer objetivo del mecanismo es “conseguir la supresión de las medidas de que se trate si se constata que éstas son incompatibles con las disposiciones de cualquiera de los acuerdos abarcados”. Sin embargo, el Entendimiento contempla la posibilidad de que se establezca una compensación en forma temporal en caso de no poder lograrse el objetivo anterior de inmediato. Es decir, lograr el pleno cumplimiento de la obligación es el objetivo final del procedimiento, siendo la compensación —mutuamente acordada y transitoria— un mecanismo temporal hasta lograr la plena conformidad.<sup>13</sup>

Se señala que el “último recurso previsto en el presente Entendimiento para el Miembro que se acoja a los procedimientos de solución de diferencias es la posibilidad de suspender, de manera discriminatoria, afectando sólo al otro Miembro, la aplicación de concesiones o el cumplimiento de otras obligaciones en el marco de los acuerdos abarcados siempre que el OSD autorice la adopción de estas medidas”, (artículo 3.7). Esta disposición es especialmente importante. En efecto, en ella se consagra el derecho a la adopción de una represalia como mecanismo que induzca a la cesación de un incumplimiento de la obligación, pero implícitamente, prohíbe las represalias unilaterales en la medida que sólo es legítimo ejercer ese derecho previa autorización del órgano de administración del acuerdo.<sup>14</sup>

---

principales miembros no siendo siempre claras en su contenido. Muchos documentos de negociación son informales (non-papers) que no siempre están firmados y que son la base de una negociación. Esto a nuestro juicio disminuye el peso que se le debe dar a los trabajos preparatorios como método de interpretación lo que significa que debe ser usado con prudencia, ver sobre este mismo punto Croley & Jackson (1997).

<sup>12</sup> Esto se ve reafirmado en la preeminencia de las disposiciones del tratado por sobre la costumbre que pueda ser invocada como fuente del derecho internacional, ello ha sido confirmado por el OSD en el caso de *EC-Measures concerning meat and meat products, complaint by the United States*, WTO doc. WT/DS26/R/USA, para. 8.157 (Aug. 18, 1997), and *Complaint by Canada* WTO doc. WT/DS48/R/CAN. Para. 8160. (Aug. 18, 1997)

<sup>13</sup> Se reconoce que en determinadas circunstancias puede ser posible que un miembro no pueda dar cumplimiento a una recomendación del Grupo Especial de inmediato (artículo 21.3), por ejemplo, debido a dificultades legales. En estos casos se contempla la posibilidad de que lo haga en un plazo prudencial. Sin embargo, siempre debe tenerse en cuenta que el propósito es terminar con la violación de una obligación. Esto ha sido confirmado en al menos dos ocasiones por la opinión de Grupos Especiales que han revisado la situación de aplicación de recomendaciones y decisiones. Ver Resolución del Arbitro, Australia-Medidas que afectan la importación de Salmón (WT/DS/18/9), párrafo 30. Un argumento similar se entregó en Resolución del Arbitro, Canadá-Medidas para proteger las patentes de productos farmacéuticos WT/DS/114/13, párrafo 45.

<sup>14</sup> Esto es acompañado de dos elementos esenciales. Como mencionamos anteriormente las decisiones del OSD se adoptan por consenso. Adicionalmente, veremos que hay un cambio en la fórmula de decisión que asegura un efectivo funcionamiento de este mecanismo de toma de decisiones. También es importante destacar lo que señala el artículo 23 en el sentido de que cuando los miembros “traten de 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 cualquiera de los objetivos de los acuerdos abarcados, los Miembros recurrirán a las normas y procedimientos del presente Entendimiento, que deberán acatar”, artículo 23.1.

En caso que se compruebe el incumplimiento de una disposición de alguno de los acuerdos de la OMC, se presume la existencia —*prima facie*— de un menoscabo, por lo que no es necesario demostrar el perjuicio si el incumplimiento ya está acreditado. En los términos del artículo 3.8, “normalmente existe la presunción de que toda transgresión de las normas tiene efectos desfavorables para otros Miembros que sean partes en el acuerdo abarcado, y en tal caso corresponderá al Miembro contra el que se haya presentado la reclamación refutar la acusación”.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> El Artículo 3 considera además las disposiciones especiales para países en desarrollo que básicamente recogen la práctica anterior del GATT de 1947 sobre la materia.



## II. El desarrollo de una controversia<sup>16</sup>

---

Como es usual en los sistemas de solución de diferencias, el inicio de la misma es por medio de la solicitud y desarrollo de “consultas” entre las partes afectadas. El Entendimiento señala —siempre basado en el principio de buena fe— que se debe “examinar con comprensión las representaciones que pueda formularle otro Miembro con respecto a medidas adoptadas dentro de su territorio que afecten al funcionamiento de cualquier acuerdo abarcado y brindará oportunidades adecuadas para la celebración de consultas sobre dichas representaciones”. En principio, deberán entablarse las consultas dentro de un plazo de no más de 30 días contados a partir de la fecha de recepción de la solicitud. El objetivo de las consultas es tratar de alcanzar una solución satisfactoria. Luego de un período de 60 días “contados a partir de la fecha de recepción de la solicitud de celebración de consultas, la parte reclamante podrá pedir que se establezca un grupo especial”.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> No examinaremos en este artículo el papel que desempeña la Secretaría de la OMC en el proceso de solución de controversias. Basta con mencionar que presta un apoyo significativo a los grupos especiales, especialmente, en cuanto a proporcionar antecedentes históricos respecto de los acuerdos y la interpretación de sus disposiciones a través del tiempo. Esto implica un abaratamiento muy importante en los costos del procedimiento ya que las partes deben pagar exclusivamente a sus equipos de abogados. En los procedimientos bilaterales de solución de controversias las partes deben pagar sus respectivos abogados, a los integrantes de los grupos especiales y hacer un mayor esfuerzo en cuanto a asegurar la adecuada interpretación de los acuerdos por cuanto la Secretaría sólo proporciona un apoyo logístico. Todo ello encarece significativamente el procedimiento.

<sup>17</sup> El procedimiento contempla adicionalmente que la parte reclamante pueda solicitar el establecimiento de un grupo especial dentro de los 60 días si en las consultas ambas partes consideran de “consuno que éstas no han permitido resolver la diferencia”. Pero esta disposición en la práctica es de poca utilidad toda vez que la parte acusada nunca admitirá que dentro del período de consultas no será posible alcanzar una solución. Asimismo, el procedimiento contempla plazos especiales en casos de urgencia, incluidos los casos en que están involucrados productos perecederos.

En un tratado multilateral como es el de la OMC, pueden existir más de una parte afectada por una controversia entre uno o más países. Ello puede derivarse de intereses comerciales que se encuentren en juego, pero especialmente, por el interés que puede tener un país respecto de la materia tratada. Por ejemplo, puede darse el caso que exista una controversia sobre la aplicación de una medida medio ambiental que afecta el comercio, la solución de este tema puede tener un impacto más allá de los directamente involucrados y puede haber interés por parte de un miembro de dejar presente su posición sobre la controversia. Por ello el procedimiento de consultas dispone que cuando un miembro de la OMC “considere que tiene un interés comercial sustancial en las mismas, dicho Miembro podrá notificar a los Miembros participantes en las consultas y al OSD... su deseo de que se le asocie a las mismas”, artículo 4.11. Sin embargo, es el miembro al que se ha dirigido la petición de consultas el que debe decidir sobre la pertinencia de su participación. En caso de rechazo a su participación, el miembro siempre podrá iniciar por su cuenta un procedimiento de consultas de conformidad con las disposiciones del Entendimiento.

Como se mencionó, la OMC y el Entendimiento forman parte de un sistema mayor en el que la solución de diferencias ha sido elaborada a través de la práctica y por diversos instrumentos desarrollados en el marco del GATT de 1947. Por ello, contempla, como es usual, varios mecanismos entre ellos algunos más “políticos”, para alcanzar una solución satisfactoria entre las partes, recuadro 1. Los buenos oficios, la conciliación, la mediación y arbitraje<sup>18</sup> son procedimientos voluntarios que se pueden seguir si las partes en controversia así lo acuerdan. El procedimiento empleado usualmente por los miembros es el mecanismo —menos voluntario— de los Grupos Especiales (GE), artículo 6.

Los grupos especiales tienen como función ayudar al OSD “a cumplir las funciones que le incumben” en virtud del Entendimiento y de los acuerdos abarcados. Los grupos especiales deben evaluar objetivamente los hechos, la aplicabilidad de los acuerdos abarcados y “de la conformidad con éstos y formular otras conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en los acuerdos abarcados”.

La parte reclamante sólo puede solicitar el establecimiento de un GE una vez transcurrido el plazo de 60 días contado desde la fecha de petición de consultas. La solicitud debe dirigirse al OSD. La regla del consenso para la toma de decisiones fue “mejorada” durante las negociaciones de la RU al señalarse que sólo una opinión en contrario —un consenso negativo— del conjunto de miembros puede evitar el establecimiento de un GE. En el antiguo sistema GATT el establecimiento de un GE debía ser aceptado con la aprobación —consenso positivo— del conjunto de los miembros, incluido la parte acusada lo que significaba un serio menoscabo de los derechos de la parte reclamante y significó en la práctica un debilitamiento del mecanismo de solución de diferencias y del GATT de 1947.<sup>19</sup>

Uno de los problemas centrales de todo procedimiento de solución de diferencias es la selección de sus miembros. En el caso del Entendimiento, los grupos especiales están constituidos por personas “muy competentes, funcionarios gubernamentales o no, a saber, personas que anteriormente hayan integrado un grupo especial o hayan presentado un alegato en él, hayan actuado como representantes de un Miembro o de una parte contratante del GATT de 1947 o como representantes en el Consejo o Comité de cualquier acuerdo abarcado o del respectivo acuerdo precedente o hayan formado parte de la Secretaría del GATT, hayan realizado una actividad

---

<sup>18</sup> La disposiciones sobre Arbitraje están contenidas en el artículo 25.

<sup>19</sup> Las Partes en conflicto son soberanas de acordar los términos de referencia de un GE, pero como una forma de facilitar la constitución de un GE, el ESD contempla un mandato “estándar” para los GE el que señala que deberán:

“Examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes (del acuerdo abarcado (de los acuerdos abarcados) que hayan invocado las partes en la diferencia), el asunto sometido al OSD por (nombre de la parte) en el documento ... y formular conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dicho acuerdo (dichos acuerdos)”.

Sin embargo el OSD puede autorizar a su Presidente a redactar el mandato del grupo especial en consulta con las partes, artículo 7.



docente o publicado trabajos sobre derecho mercantil internacional o política comercial internacional, o hayan ocupado un alto cargo en la esfera de la política comercial en un Miembro”, artículo 8.

**Recuadro 2****PROCEDIMIENTO DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL**

Apéndice 3 del Entendimiento:

1. En sus actuaciones los grupos especiales seguirán las disposiciones pertinentes del presente Entendimiento. Se aplicarán además los procedimientos de trabajo que se exponen a continuación.
2. El grupo especial se reunirá a puerta cerrada. Las partes en la diferencia y las partes interesadas sólo estarán presentes en las reuniones cuando aquél las invite a comparecer.
3. Las deliberaciones del grupo especial, y los documentos que se hayan sometido a su consideración, tendrán carácter confidencial. Ninguna de las disposiciones del presente Entendimiento impedirá a una parte en la diferencia hacer públicas sus posiciones. Los Miembros considerarán confidencial la información facilitada al grupo especial por otro Miembro a la que éste haya atribuido tal carácter. Cuando una parte en la diferencia facilite una versión confidencial de sus comunicaciones escritas al grupo especial, también facilitará, a petición de cualquier Miembro, un resumen no confidencial de la información contenida en esas comunicaciones que pueda hacerse público.
4. Antes de celebrarse la primera reunión sustantiva del grupo especial con las partes, las partes en la diferencia le presentarán comunicaciones escritas en las que expongan los hechos del caso y sus respectivos argumentos.
5. En la primera reunión sustantiva con las partes, el grupo especial pedirá a la parte reclamante que presente sus alegaciones. Posteriormente, pero siempre en la misma reunión, se pedirá a la parte demandada que exponga su opinión al respecto.
6. Todos los terceros que hayan notificado al OSD su interés en la diferencia serán invitados por escrito a exponer sus opiniones durante una sesión de la primera reunión sustantiva del grupo especial reservada para tal fin. Todos esos terceros podrán estar presentes durante la totalidad de dicha sesión.
7. Las réplicas formales se presentarán en la segunda reunión sustantiva del grupo especial. La parte demandada tendrá derecho a hablar en primer lugar, y a continuación lo hará la parte reclamante. Antes de la reunión, las partes presentarán sus escritos de réplica al grupo especial.
8. El grupo especial podrá en todo momento hacer preguntas a las partes y pedirles explicaciones, ya sea durante una reunión con ellas o por escrito.
9. Las partes en la diferencia, y cualquier tercero invitado a exponer sus opiniones de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10, pondrán a disposición del grupo especial una versión escrita de sus exposiciones orales.
10. En interés de una total transparencia, las exposiciones, las réplicas y las declaraciones mencionadas en los párrafos 5 a 9 se harán en presencia de las partes. Además, las comunicaciones escritas de cada parte, incluidos los comentarios sobre la parte expositiva del informe y las respuestas a las preguntas del grupo especial, se pondrán a disposición de la otra u otras partes.
11. Las normas de procedimiento adicionales propias de cada grupo especial.

Fuente: OMC.

La legitimidad de las resoluciones de los grupos especiales, no sólo es función de la capacidad técnica de sus integrantes, pero muy especialmente de su independencia. Por ello el Artículo 8 señala además que éstos “deberán ser elegidos de manera que queden aseguradas la

independencia de los miembros y la participación de personas con formación suficientemente variada y experiencia en campos muy diversos”. Adicionalmente, los nacionales de los “Miembros cuyos gobiernos sean parte en la diferencia o terceros en ella en el sentido del párrafo 2 del artículo 10 no podrán ser integrantes del grupo especial que se ocupe de esa diferencia, salvo que las partes en dicha diferencia acuerden lo contrario”.<sup>20</sup> Asimismo, se señala que los integrantes de los grupos especiales “actuarán a título personal y no en calidad de representantes de un gobierno o de una organización. Por consiguiente, los Miembros se abstendrán de darles instrucciones y de ejercer sobre ellos cualquier clase de influencia con respecto a los asuntos sometidos al grupo especial”.

Por las dificultades anotadas no siempre resulta fácil llegar a una nómina de consenso de los integrantes de un grupo especial. Por ello en caso de no lograr acuerdo dentro “de los 20 días siguientes a la fecha del establecimiento del grupo especial, a petición de cualquiera de las partes, el Director General, en consulta con el Presidente del OSD y con el Presidente del Consejo o Comité correspondiente, establecerá la composición del grupo especial, nombrando a los integrantes que el Director General considere más idóneos...”.<sup>21</sup>

El artículo 10 del Entendimiento contempla las reglas aplicables a terceros que tengan un interés sustancial en la controversia y quieran asegurar el respeto de sus derechos en el marco de la controversia. En este caso, su participación se limita a hacer “presente” al grupo especial, sus puntos de vista acerca de las diferencias y sobre la interpretación que el grupo especial debiera pronunciar sobre determinadas disposiciones de los acuerdos que se discuten en la diferencia, asimismo el grupo especial bien puede dirigirles preguntas para recabar su mejor entendimiento de lo discutido.<sup>22</sup>

El recuadro 2 contiene un esquema del procedimiento que debe seguir el grupo especial en el desarrollo del caso.

El grupo especial presenta sus conclusiones en un informe escrito al OSD donde se exponen las “constataciones de hecho, la aplicabilidad de las disposiciones pertinentes y las razones en que se basen sus conclusiones y recomendaciones”. El grupo especial debe llevar a cabo su examen en un plazo de seis meses “desde la fecha en que se haya convenido en su composición y su mandato hasta la fecha en que se dé traslado del informe definitivo a las partes en la diferencia”. Sin embargo, en los casos de urgencia, este plazo debe procurar ser de tres meses.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Aun cuando esta regla es del todo necesaria y razonable, parece poco válida en el largo plazo. En efecto, como se señaló en las diferencias, no sólo pueden participar miembros con intereses comerciales directos, sino que miembros que quieran hacer presentes sus intereses generales —sistémicos— por la importancia de las diferencias. El interés sistémico que se utiliza para justificar la participación como tercera parte en una disputa consiste en el interés que tiene un miembro en las consecuencias que pueden tener las recomendaciones de un Informe de un GE en el sistema multilateral. Ello implica dificultades para encontrar expertos que puedan participar en las diferencias. Un caso extremo ha sido el del banano en el que participaron países como Estados Unidos, la Unión Europea (entonces 15 miembros), países latinoamericanos, países del Caribe, lo que implicó un serio problema de selección de expertos. Estas disposiciones han sido complementadas con reglas de conducta elaboradas por el OSD que deben cumplir los integrantes de los grupos especiales para identificar los posibles conflictos de interés que pudieran existir. Algunas de las propuestas de mejoramiento del SSC plantean la posibilidad de tener un grupo estable de panelistas que analizarían las disputas reduciendo los problemas de selección, Davey (2004) y (2005).

<sup>21</sup> Existen disposiciones en los casos de pluralidad de diferencias sobre la misma materia —por ejemplo, por medio de la unión de dos paneles o al menos mantener los mismos integrantes de los grupos especiales— de manera de buscar uniformidad en el tratamiento de los temas y economía en el procedimiento de solución de diferencias.

<sup>22</sup> Cabe recordar que a partir del caso del Banano el OA confirmó que los miembros de la OMC tienen amplia discreción para decidir si inician o no una controversia. En el Banano la UE argumentó —sin éxito— que Estados Unidos al no ser un productor ni exportador de banano no tenía derecho a participar directamente en el demanda, McCall Smith (2003).

<sup>23</sup> Estos son los plazos y procedimientos generales, el Entendimiento contempla procedimiento en los casos de participación de países en desarrollo y para aquellos casos en que el grupo especial constata que por una razón justificada no podrá cumplir los plazos. Adicionalmente, se contempla que la parte reclamante pueda solicitar al grupo especial suspender el procedimiento por el plazo de 12 meses. Esto es una fórmula que permite a las partes negociar una solución mutuamente satisfactoria si se observa que existe voluntad en ese sentido, sin tener que partir de cero nuevamente en caso de fracaso, pero si se vencen los 12 meses todo caduca, entonces si se reinicia, habría que partir de cero. Esto siempre de manera coherente con el principio de estimular a las partes a alcanzar una solución mutuamente conveniente.

Los acuerdos que conforman la OMC abarcan una gran variedad de temas. Las controversias que surgen en la aplicación de estos acuerdos pueden involucrar temas muy complejos. Por ello, el Entendimiento contempla que los grupos especiales consulten con expertos los aspectos que consideren pertinentes.

Uno de los aspectos más controvertidos del sistema de solución de diferencias de la OMC y que ha sido destacado por parte de grupos organizados de la sociedad civil es una supuesta falta de transparencia (dificultades de acceso a la información y para hacer llegar opiniones) durante el desarrollo del proceso para alcanzar una solución mutuamente satisfactoria. El OA ha permitido la participación de organizaciones no gubernamentales (*amicus curiae*) mediante presentaciones escritas a los GE y al propio OA. Esta materia ha sido muy controvertida ya que de la propia lectura del Entendimiento no se desprende este derecho. En el caso de los Camarones contra Estados Unidos, un grupo de organizaciones ambientales hicieron llegar al GE planteamientos por escrito que no fueron aceptados. En la apelación de esta cuestión, el OA señaló que un GE no tenía derecho a rechazar las presentaciones, sin embargo, podía de acuerdo con sus facultades tomarlas en cuenta o no. En un caso posterior, contra las medidas adoptadas por los EE.UU. en productos de acero, confirmo que incluso en la etapa de apelación podían hacerse presentaciones al OA respecto de la materia apelada. Finalmente, en el caso por la prohibición de las importaciones de asbesto el propio OA invitó a hacer presentaciones, las que recibió y no consideró generando gran molestia de parte de los miembros de la OMC como de las organizaciones no gubernamentales. Más recientemente, en el caso de hormonas se permitió la transmisión por circuito de televisión cerrada las deliberaciones del GE. Todo ello se encuentra en consideración actualmente y despierta gran controversia entre los miembros de la OMC, ver McCall Smith (2003).

En este sentido, los acuerdos de la OMC son “marcos” —que dejan a sus miembros el desarrollo detallado en el ámbito interno de sus disposiciones— que en muchos aspectos aceptan diversas interpretaciones. Por lo tanto, puede darse perfectamente la situación en que el incumplimiento de alguno de ellos no derive de una acción consciente de los Estados sino de una interpretación errada —de buena fe— de los mismos.<sup>24</sup> Las disposiciones sustantivas sobre confidencialidad señalan que: i) Las deliberaciones del grupo especial serán confidenciales; ii) Los informes de los grupos especiales se redactarán sin que se hallen presentes las partes en la diferencia, teniendo en cuenta la información proporcionada y las declaraciones formuladas; y iii) Las opiniones que expresen en el informe del grupo especial los distintos integrantes de éste serán anónimas.

Diversos grupos de interés han señalado —con razón— que ello constituye una falta de transparencia en un ámbito en que se debaten aspectos que afectan políticas públicas de países soberanos. La reserva que contempla el sistema, sin embargo, busca favorecer alcanzar una solución que evite poner a los miembros en una situación en que ésta no sea viable por razones de orden político. Sin embargo, el acuerdo es claro en señalar que “ninguna de las disposiciones del presente Entendimiento impedirá a una parte en la diferencia hacer públicas sus posiciones. Adicionalmente, a petición de un Miembro, una parte en la diferencia “podrá también facilitar un resumen no confidencial de la información contenida en sus comunicaciones escritas que pueda hacerse público”. Recientemente, Canadá, Estados Unidos, y la Unión Europea acordaron transmitir por circuito cerrado de televisión las sesiones que se desarrollaran en el marco de la controversia por la prohibición de las importaciones de carnes de vacuno criado con hormonas.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> En efecto, es por ello que los Estados Unidos han propuesto estudiar la posibilidad de expandir la llamada Doctrina Chevron que contempla su régimen legal que consiste básicamente en que las acciones de las autoridades no se consideran inválidas si caben dentro de una interpretación posible de la legislación, aún cuando no sea la interpretación que daría un tribunal, ver Croley y Jackson (1997).

<sup>25</sup> Inside U.S. Trade Vol.23, No 32 – August 12, 2005.

Existe el peligro, sin embargo, de que una “mayor” apertura signifique en la práctica un incentivo para lograr acuerdos “fuera de la corte”, menos transparentes y que no pase por la vigilancia colectiva que contempla el Entendimiento ya que las partes podrían preferir evitar entrar en un proceso complejo.<sup>26</sup> Sin embargo, ello no necesariamente significa una menor eficacia del sistema para defender los derechos de las partes involucradas en una controversia. En efecto, como argumentan Busch & Reinhardt (2003) los mejores resultados evaluados en términos de su impacto en la liberalización del comercio, se obtienen normalmente, en la etapa inicial del procedimiento (consultas) y fuera de la corte, más que como resultado de la controversia. Asimismo, Busch & Reinhardt (2005) refuerzan este argumento al señalar que aquellas controversias en las que hay terceras partes interesadas, tienen menor probabilidad de resolverse en las etapas previas a las recomendaciones de un GE y normalmente siguen todas las etapas de la controversia hasta el OA.<sup>27</sup>

**Recuadro 3**

**CALENDARIO PREVISTO PARA LOS TRABAJOS DEL GRUPO ESPECIAL**

Apéndice 3 del Entendimiento:

- |  |                     |
|--|---------------------|
| a) Recepción de las primeras comunicaciones escritas de las partes:                                  |                     |
| 1) la parte reclamante:  | _____ 3 a 6 semanas |
| 2) la parte demandada:   | _____ 2 a 3 semanas |
| b) Fecha, hora y lugar de la primera reunión sustantiva con las partes; sesión destinada a terceros: | _____ 1 a 2 semanas |
| c) Recepción de las réplicas presentadas por escrito por las partes:                                 | _____ 2 a 3 semanas |
| d) Fecha, hora y lugar de la segunda reunión sustantiva con las partes:                              | _____ 1 a 2 semanas |
| e) Traslado de la parte expositiva del informe a las partes:   | _____ 2 a 4 semanas |
| f) Recepción de comentarios de las partes sobre la parte expositiva del informe:                     | _____ 2 semanas     |
| g) Traslado del informe provisional, incluidas las constataciones y conclusiones, a las partes:      | _____ 2 a 4 semanas |
| h) Plazo para que cualquiera de las partes pida el reexamen de parte (o partes) del informe:         | _____ 1 semana      |
| i) Período de reexamen por el grupo especial, incluida una posible nueva reunión con las partes:     | _____ 2 semanas     |
| j) Traslado del informe definitivo a las partes en la diferencia:                                    | _____ 2 semanas     |
| k) Distribución del informe definitivo a los Miembros:   | _____ 3 semanas     |

Este calendario podrá modificarse en función de acontecimientos imprevistos. En caso necesario se programarán reuniones adicionales con las partes.

Fuente: OMC.

<sup>26</sup> En muchos casos, para resolver una diferencia se debe emprender una negociación de carácter reservado, una apertura del procedimiento podría hacer fracasar esta instancia desde el momento en que grupos de interés afectados negativamente por el resultado presionarían o dificultarían abiertamente alcanzar un arreglo mutuamente aceptable.

<sup>27</sup> Este es un resultado importante al momento de evaluar posible perfeccionamiento del SSC que procure una mayor apertura del procedimiento a terceras partes interesadas, incluso organizaciones no gubernamentales. Este indicaría que es más conveniente fortalecer la participación de terceros cuando la controversia está en la etapa de GE más que en las etapas de consultas.

La práctica de los grupos especiales ha sido llegar a constatar la existencia del incumplimiento de una obligación y solicitar su eliminación no estableciendo un detallado examen de cómo debería cambiarse la norma en cuestión, aún cuando cuentan con la facultad de “sugerir una fórmula de cumplimiento”, artículo 19. Ello ha sido criticado ya que en muchos casos —por ejemplo, el banano— ha significado una dura negociación y demora en implementación de los cambios ya que la forma de poner en conformidad las medidas no se clarifica en el informe. Ello buscaba facilitar la aceptación de un mecanismo de este tipo por parte de los miembros de la OMC durante las negociaciones de la RU. En efecto, para prácticamente la totalidad de los miembros habría resultado políticamente inviable (para no mencionar las dificultades constitucionales) aceptar un mecanismo que prescribiera en detalle la manera en que debería ponerse en conformidad la legislación. Por ejemplo, señalando las leyes que deben ser modificadas, los artículos que deben ser cambiados, y sugiriendo la redacción que deben tener las disposiciones nuevas. Ello resulta en un mecanismo que habría hecho inviable su aceptación poniendo en serio peligro la posibilidad de contar con el mismo.<sup>28</sup>

Sin embargo, a pesar de que existe un buen desempeño en términos de implementación de resultados, esto es claramente uno de los aspectos que no han estado funcionando bien en un número importante de casos, políticamente sensibles, y que además, han afectado los intereses de países en desarrollo. Como veremos más adelante, algunos autores sugieren que el actual procedimiento de solución de controversias no modificó sustancialmente el poder de la OMC para hacer cumplir las recomendaciones de los GE respecto de lo que ya existía en el marco del GATT de 1947. En efecto, los cambios introducidos en el sistema gracias al mecanismo de consenso negativo, se concentraron en la eliminación de los vetos que impedían la constitución de los GE y la adopción de sus recomendaciones, dejando la etapa de implementación igualmente débil. Al fortalecer la automaticidad de los casos la creación del OA surge como una solución natural para asegurar uniformidad en las interpretaciones de los GE.

Finalmente, dentro de los 60 días siguientes a la fecha de su distribución el informe se adoptará en una reunión del OSD,<sup>29</sup> excepto que “una parte en la diferencia notifique formalmente a éste su decisión de apelar o que el OSD decida por consenso no adoptar el informe”. En caso que el informe sea apelado éste no será considerado por el OSD a efectos de su adopción hasta después de haber concluido el proceso de apelación.

Estos aspectos son dos modificaciones sustantivas respecto del anterior sistema del GATT de 1947. En efecto, antes el informe debía ser adoptado por consenso, por lo tanto, bastaba la oposición del afectado para que éste no fuera adoptado por el GATT. Esto significó un gran menoscabo de la autoridad del GATT. Este recurso fue usado y en casos de especial relevancia, como los dos informes sobre las restricciones de importaciones de atún por razones ambientales. Actualmente, el informe es automáticamente adoptado por el OSD a no ser que el consenso sea no hacerlo. Una segunda modificación de importancia ha resultado ser la creación de la instancia de apelación.<sup>30</sup> Este recurso tiene como objetivo resguardar los aspectos de derecho que son examinados por el grupo especial. Su existencia es importante y ha hecho contribuciones relevantes al precisar el sentido y alcance de ciertas obligaciones y modificar algunas conclusiones de los grupos especiales. El Órgano de Apelación está conformado por siete miembros que son designados como integrantes del mismo por un período de 4 años.

---

<sup>28</sup> Normalmente, en la práctica en el curso de la negociación que se da con posterioridad al informe esta es la negociación que se produce entre las partes.

<sup>29</sup> Una vez concluido el procedimiento del grupo especial corresponde al OSD su adopción, cualquier Miembro puede hacer entrega de sus observaciones al informe (lo que no afecta la decisión del OSD).

<sup>30</sup> Este mecanismo es una ventaja respecto de los sistemas de solución de diferencias como el del NAFTA que no cuenta con una instancia que examine los aspectos de derecho de las consideraciones de los grupos especiales. Esto implica ciertas dudas respecto de la conveniencia de utilizar estos mecanismos frente a la opción de recurrir al OSD.

En esta etapa del proceso solo las partes en la diferencia pueden recurrir en apelación contra el informe de un grupo especial. En cambio, los terceros que hayan notificado un interés sustancial en el asunto pueden entregar sus puntos de vista por escrito al Órgano de Apelación el “que podrá darles la oportunidad de ser oídos”. Sin embargo, en la práctica y a través de mejoras desde la entrada en vigor de la OMC, mediante las reglas de procedimientos elaboradas por el propio OA, los terceros que califican bajo la regla de interés sustancial han tenido un acceso equivalente a los directamente involucrados en la controversia, McCall Smith (2003).

La duración del procedimiento de apelación —entre la fecha en que una parte notifique su decisión de apelar y la fecha en que este Órgano distribuya su informe— no puede exceder, normalmente de 60 días. Como se indicó anteriormente, el sentido de la apelación es únicamente examinar “las cuestiones de derecho tratadas en el informe del grupo especial y las interpretaciones jurídicas formuladas por éste”.

Los informes del Órgano de Apelación son adoptados por el OSD y aceptados sin condiciones salvo que el OSD decida por consenso no adoptar el informe del OA. Los Miembros del OSD pueden entregar sus opiniones sobre los informes del Órgano de Apelación.

En resumen, la duración del procedimiento —que comprende el período entre la fecha de establecimiento del grupo especial por el OSD y la fecha en que el OSD examine el informe del grupo especial o el informe del examen en apelación— no podrá exceder en términos generales, los nueve meses, y es de doce meses cuando se haya interpuesto una apelación.<sup>31</sup> Sin embargo, esta etapa se ha demorado en la práctica más tiempo puesto que no existe ninguna disposición sobre sanciones para el caso de extensión, sólo el dar una breve explicación del retardo y la necesidad de contar con más tiempo.

Es importante destacar que la recomendación conlleva el término del incumplimiento de una obligación pero no la restitución de los perjuicios ocasionados (*restitutio in integrum*). Ello por una parte, es a nuestro juicio un reconocimiento de que puede producirse un incumplimiento “de buena fe” al ser los acuerdos de la OMC tratados “marcos” que dejan espacio de interpretación en su aplicación práctica. Por otra parte, es un reconocimiento de que una medida puede haber estado en vigor “de buena fe” también por un período tan largo que la restitución material sea imposible de alcanzar. Además, los miembros de la organización son políticamente soberanos y cuando acordaron el mecanismo no cedieron esta parte de soberanía, pues el objetivo era establecer un sistema que permitiera garantizar el acceso a mercados en las condiciones negociadas. Por ello, reviste mayor importancia la eficacia y rapidez en la implementación de las recomendaciones del informe especial y del Órgano de Apelación.<sup>32</sup>

Algunos autores consideran que una de las modificaciones que deberían introducirse al SSC es precisamente incorporar una cláusula de retroactividad como una forma de fortalecer el cumplimiento de las obligaciones e incluso como una forma de desincentivar el demorar intencionalmente la implementación de un fallo, Busch & Reinhardt (2003) and Schaffer (2005).<sup>33</sup> A nuestro juicio, este mecanismo podría ser incorporado para algunos de los acuerdos de la OMC, por ejemplo, los relacionados con medidas antidumping, derechos compensatorios, y medidas de salvaguardias.

---

<sup>31</sup> Este punto constituye una de las principales diferencias del mecanismo de la OMC y del NAFTA por cuanto en este último caso la duración del procedimiento es normalmente de 4 meses.

<sup>32</sup> Petersmann (1997) aclara que el sistema de solución de controversia no descarta la restitución material del perjuicio causado. La práctica de los grupos especiales desde el GATT de 1947 ha sido no sugerirlo. En parte, por lo problemas prácticos de determinar la restitución, y en parte, debido a la base legal en que se sustenta. En todo caso, los acuerdos referidos a derechos antidumping y a subvenciones y derechos compensatorios, contemplan la restitución de los derechos mal percibidos. De cualquier manera, el alcance de la restitución material del perjuicio causado en el marco de este sistema legal es una cuestión que es necesaria clarificar.

<sup>33</sup> Un análisis general respecto de las posibles modificaciones de los mecanismos de sanción de la OMC puede consultarse en Trachtman (2005).

### III. Vigilancia y cumplimiento de las recomendaciones

---

Al ser este es un procedimiento de solución de diferencias en el marco de un acuerdo multilateral existe un ejercicio colectivo de vigilancia que asegura que en todo momento es el conjunto de miembros el que resguarda el adecuado y pronto cumplimiento de las recomendaciones de los GE y del OA. El Entendimiento contempla que en una reunión del OSD —30 días después de adoptado el informe— “el Miembro afectado informará al OSD de su propósito en cuanto a la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD”.

Se considera un plazo prudencial para que el mencionado miembro implemente las recomendaciones del informe. Ha sido normal que los miembros debatan la pertinencia de esperar un “plazo prudencial”. De acuerdo con el texto del Entendimiento, este plazo prudencial es: “a) el plazo propuesto por el Miembro afectado, a condición de que sea aprobado por el OSD; de no existir tal aprobación; b) un plazo fijado de común acuerdo por las partes en la diferencia dentro de los 45 días siguientes a la fecha de adopción de las recomendaciones y resoluciones; o, a falta de dicho acuerdo; c) un plazo determinado mediante arbitraje vinculante dentro de los 90 días siguientes a la fecha de adopción de las recomendaciones y resoluciones”.<sup>34</sup> En todo caso no podrá exceder los 15 meses desde la

---

<sup>34</sup> En diversos arbitrajes se ha señalado que el propósito del mismo es definir el plazo prudencial a que se refiere este artículo y no respecto a lo que debe hacerse específicamente.

fecha de adopción del informe, aunque dependiendo de las circunstancias del caso podrías ser menor o mayor.<sup>35</sup>

Es el demandado el que debe justificar adecuadamente las razones por las cuales requiere un plazo prudencial para implementar las recomendaciones del OSD. En un arbitraje se confirmó que cuando se requiera seguir un procedimiento legislativo para implementar una recomendación, éste debe ser el procedimiento legislativo normal del demandado.<sup>36</sup> En consecuencia, el tener que cumplir los procedimientos y plazos contemplados en un proceso legislativo normal, puede ser invocado para justificar la necesidad de un “plazo prudencial”. Del mismo modo, se pueden tomar en cuenta las cuestiones importantes del sistema jurídico interno relacionadas con la implementación, tales como el nivel de complejidad y cantidad de modificaciones legales requeridas,<sup>37</sup> pero no aspectos tales como la necesidad de dar plazos para eventuales ajustes estructurales de la industria, u otros efectos, como el impacto político interno que puede tener un caso.<sup>38</sup>

De existir una diferencia entre las partes producto de las medidas que están siendo adoptadas para alcanzar la compatibilidad frente a las recomendaciones del OSD, se debe gatillar un nuevo y abreviado procedimiento de solución de diferencias el que debe ser —en la medida de lo posible— retomado por el grupo especial original. En este caso, el grupo especial debe evacuar su informe “dentro de los 90 días siguientes a la fecha en que se le haya sometido el asunto”, artículo 21.5 del Entendimiento.

En cualquier caso, el OSD es responsable de la vigilancia en la aplicación de las recomendaciones o resoluciones adoptadas. En él cualquier Miembro puede plantear alguna cuestión relacionada con la aplicación de las recomendaciones o resoluciones, en cualquier momento después de su adopción. El Miembro demandado (afectado, cuya medida está cuestionada) debe presentar al OSD por escrito “un informe de situación sobre los progresos realizados en la aplicación de las recomendaciones o resoluciones”.

En el antiguo GATT, y actualmente también, ha sido frecuente la demora de los miembros por adoptar las medidas necesarias para poner fin al incumplimiento de las disposiciones de los acuerdos de la OMC, Davey (2005). Por ello el Entendimiento regula la “compensación y la suspensión de concesiones u otras obligaciones” las que se consideran como “medidas temporales a las que se puede recurrir en caso de que no se apliquen en un plazo prudencial las recomendaciones y resoluciones adoptadas”. El Entendimiento es claro en señalar que “ni la compensación ni la suspensión de concesiones u otras obligaciones son preferibles a la aplicación plena de una recomendación de poner una medida en conformidad con los acuerdos abarcados. La compensación es voluntaria y, en caso de que se otorgue, será compatible con los acuerdos abarcados”.

La compensación en este marco es una medida orientada a facilitar la aceptación de parte del demandante de un período dentro del cual persistirá la incompatibilidad.<sup>39</sup> La temporalidad tiene como objetivo, además, asegurar que las obligaciones del acuerdo no sean menoscabadas a través del tiempo, por medio de las compensaciones que los miembros negocien entre ellos: el

---

<sup>35</sup> Estos plazos pueden ser en algunos casos excesivos generando un grave perjuicio a la parte afectada. En este sentido, los plazos contemplados por el sistema de solución de diferencias del NAFTA parecen más razonables ya que una demora excesiva en la implementación de la medida puede gatillar una represalia equivalente al daño causado.

<sup>36</sup> Resolución del Arbitro, Corea- Impuestos a la Bebidas Alcohólicas WT/DS75/16 párrafo 42.

<sup>37</sup> Resolución del Arbitro, Comunidades Europeas-Régimen para la Importación, Venta y Distribución de Banano (Banano III), WT/DS27/15, párrafo 19.

<sup>38</sup> Resolución del Arbitro, Canadá-Medidas para proteger las patentes de productos farmacéuticos WT/DS/114/13, párrafos 52-60; también se puede ver Resolución del Arbitro, Estados Unidos de América-Ley Antidumping de 1916 WT/DS136/11 párrafos 38-40.

<sup>39</sup> Esto puede darse en el caso en que, por ejemplo, las medidas que deben ser adoptadas deben ser aprobadas por un parlamento o congreso en el que el poder ejecutivo no tiene control de la agenda ni de los plazos para llevar adelante las reformas. Sin embargo, esto no puede ser utilizado como una excusa para no poner las medidas en conformidad de acuerdo con los compromisos internacionales.



incumplimiento de una obligación debe ser algo excepcional. La compensación debe además ser voluntaria, lo que permite evitar la imposición de una compensación no deseada y debe ser acordada por las partes de manera de asegurar un equilibrio entre los derechos de las partes involucradas.

Recuadro 4

## DISPOSICIONES SOBRE IMPLEMENTACIÓN EN EL ESD

Artículo 21.5	Artículo 22.2
<p>En caso de desacuerdo en cuanto a la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones o a la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado, esta diferencia se resolverá conforme a los presentes procedimientos de solución de diferencias, con intervención, siempre que sea posible, del grupo especial que haya entendido inicialmente en el asunto. El grupo especial distribuirá su informe dentro de los 90 días siguientes a la fecha en que se le haya sometido el asunto. Si el grupo especial considera que no le es posible presentar su informe en ese plazo, comunicará por escrito al OSD los motivos del retraso, indicando el plazo en que estima podrá presentarlo.</p>	<p>Si el Miembro afectado no pone en conformidad con un acuerdo abarcado la medida declarada incompatible con él o no cumple de otro modo las recomendaciones y resoluciones adoptadas dentro del plazo prudencial determinado de conformidad con el párrafo 3 del artículo 21, ese Miembro, si así se le pide, y no más tarde de la expiración del plazo prudencial, entablará negociaciones con cualesquiera de las partes que hayan recurrido al procedimiento de solución de diferencias, con miras a hallar una compensación mutuamente aceptable. Si dentro de los 20 días siguientes a la fecha de expiración del plazo prudencial no se ha convenido en una compensación satisfactoria, cualquier parte que haya recurrido al procedimiento de solución de diferencias podrá pedir la autorización del OSD para suspender la aplicación al Miembro afectado de concesiones u otras obligaciones resultantes de los acuerdos abarcados.</p>

Fuente: OMC, Entendimiento.

La suspensión a que tiene derecho el reclamante es una herramienta orientada a hacer valer el cumplimiento de los resultados del informe y evitar con ello los perjuicios que genera la violación. Sin embargo, este es un instrumento de efecto asimétrico dado el diverso tamaño y desarrollo relativo de los miembros de la OMC. De ahí la importancia de permitir un ejercicio graduado—proporcional al perjuicio que genere el incumplimiento del compromiso— de este derecho. Para la mayor eficacia de este mecanismo de presión, el Entendimiento contempla las represalias cruzadas. Es decir, si el incumplimiento es respecto de una obligación del Acuerdo de TRIPS, la represalia puede ser adoptada, por ejemplo, respecto del comercio de bienes. En este marco el “nivel de la suspensión de concesiones u otras obligaciones autorizado por el OSD será equivalente al nivel de la anulación o menoscabo”. Este es un aspecto central para poder evaluar la eficacia del sistema. Trachtman (2005) analiza los problemas de las sanciones en la OMC y su eficacia para inducir el cumplimiento de las recomendaciones del OSD. Entre los aspectos analizados el más importante se refiere a los problemas relativos al método de cálculo del daño ocasionado por el incumplimiento y la naturaleza de las sanciones (suspensión de concesiones u otras obligaciones).

Uno de los aspectos que ha sido debatido por los miembros de la OMC es la relación que existe entre artículo 21.5 y 22.2, ver recuadro 3. Como se señaló, en caso de que las medidas que adopte el miembro demandado para cumplir con la recomendación de un GE/OA, sean

inconsistentes con ésta, el miembro afectado (demandante) podrá invocar el artículo 21.5, para que mediante el establecimiento de un GE se resuelva la diferencia. Los GE establecidos para estos efectos, no sólo pueden examinar si las medidas adoptadas cumplen o no con las recomendaciones y decisiones del OSD (que recogen, a su vez las que emanan del trabajo de los del GE primitivo y el OA), si no que pueden examinar, en qué grado son compatibles con las disposiciones pertinentes de los acuerdos de la OMC.<sup>40</sup> Desde la entrada en vigor de la OMC ha habido 15 controversias al amparo del artículo 21.5, lo que equivale a un 13% de los casos, ver cuadro 1.

El problema de interpretación que se ha producido, y que concitó gran tensión entre los miembros de la OMC es si para invocar el artículo 22.2 y suspender concesiones frente al no cumplimiento por parte del demandado que no ha implementado la recomendación del OSD dentro del plazo prudencial, se requiere previamente un pronunciamiento de un GE bajo artículo 21.5 que señale que el demandado no ha implementado totalmente dichas recomendaciones y decisiones del OSD. Ello implicaría que el miembro que solicita la autorización para suspender concesiones ha llegado a una conclusión de manera unilateral, incumpliendo las disposiciones del artículo 23, que veremos más adelante.<sup>41</sup>

Este punto fue levantado en el marco del caso del banano (Banano III) en que Estados Unidos invocó el artículo 22.2 y la Comunidad Europea señalaba que previo a ello debía seguirse el procedimiento del artículo 21.5. La solución de consenso entre ambas partes fue permitir el desarrollo simultáneo de ambos procedimientos, evitando una aclaración de las disposiciones mediante el desarrollo de una controversia. Con posterioridad los miembros de la OMC no han establecido una práctica uniforme respecto de estos artículos. En algunos casos, se ha privilegiado un enfoque secuencial, y en otros, similar al acordado por EE.UU. y la CE en el caso del banano. Cuando hay discrepancias entre las partes respecto del monto de la suspensión de concesiones, se puede solicitar el establecimiento de un GE. Ha habido siete controversias al amparo de este artículo.

Un aspecto adicional se refiere al carácter del arbitraje bajo artículo 21.5. De acuerdo con el Entendimiento, las recomendaciones del panel arbitral son definitivas. Sin embargo, el OA ha aceptado que puede revisar las determinaciones de estos arbitrajes colocándose en los hechos en una función en el ámbito del cumplimiento de los fallos, McCall Smith (2003).

El sistema de solución de diferencias juega un papel especialmente relevante en la preservación de la integridad de los acuerdos que forman parte de la OMC. Es por ello que su Artículo 23 indica la responsabilidad que le cabe a los miembros al momento de utilizar este mecanismo, en el sentido de buscar y alcanzar acuerdos mutuamente satisfactorios, acatando los resultados que este entregue. Estas consideraciones son un compromiso en contra del unilateralismo, y es un respaldo a la protección que da el sistema jurídico construido alrededor del derecho internacional público. En segundo lugar, son una garantía de que las represalias que se adopten en el marco del Entendimiento son una herramienta excepcional y sujeta a la vigilancia del conjunto de miembros de la OMC. Finalmente, el OA ha aclarado que las represalias deben ser autorizadas por el OSD y los países no pueden adoptarlas unilateralmente.

---

<sup>40</sup> Ver a este respecto el Informe del Órgano de Apelación, Canadá - Medidas que afectan a la Exportación de Aeronaves Civiles – Uso del Artículo 21.5 del OSD por parte del Brasil (WT/DS/70/AB/RW) de agosto del año 2000.

<sup>41</sup> Señala que los Miembros no “formularán una determinación de que se ha producido una infracción, se han anulado o menoscabado ventajas o se ha comprometido el cumplimiento de uno de los objetivos de los acuerdos abarcados, excepto mediante el recurso a la solución de diferencias de conformidad con las normas y procedimientos del presente Entendimiento, y formularán tal determinación de forma coherente con las constataciones que figuren en el informe del grupo especial o del Órgano de Apelación, adoptado por el OSD, o en el laudo arbitral dictado con arreglo al presente Entendimiento; y seguirán “los procedimientos establecidos en el Artículo 22 para determinar el nivel de suspensión de las concesiones u otras obligaciones y para obtener autorización del OSD, de conformidad con esos procedimientos, antes de suspender concesiones u otras obligaciones resultantes de los acuerdos abarcados en el caso de que el Miembro afectado no haya aplicado las recomendaciones y resoluciones dentro de ese plazo prudencial”.

**Cuadro 1**  
**INFORMES DE LOS GRUPOS ESPECIALES Y DEL ÓRGANO DE APELACIÓN DE LA OMC: 1995-2004**

Año de adopción	Todos los informes de Grupos Especiales				Informes de Grupos Especiales distintos de los del párrafo 5 del artículo 21			Informes de Grupos Especiales del párrafo 5 del artículo 21		
	Informes de Grupos Especiales adoptados	Informes de Grupos Especiales apelados	Porcentaje de informes apelados	Informes de Grupos Especiales adoptados	Informes de Grupos Especiales apelados	Porcentaje de informes apelados	Informes de Grupos Especiales adoptados	Informes de Grupos Especiales apelados	Porcentaje de informes apelados	
1996	2	2	100%	2	2	100%	0	0	-	
1997	5	5	100%	5	5	100%	0	0	-	
1998	12	9	75%	12	9	75%	0	0	-	
1999	10	7	70%	9	7	78%	1	0	0%	
2000	19	11	58%	15	9	60%	4	2	50%	
2001	17	12	71%	13	9	69%	4	3	75%	
2002	12	6	50%	11	5	45%	1	1	100%	
2003	10	7	70%	8	5	63%	2	2	100%	
2004	8	6	75%	8	6	75%	0	0	-	
2005	20	12	60%	17	11	65%	3	1	33%	
<b>Total</b>	<b>115</b>	<b>77</b>	<b>67%</b>	<b>100</b>	<b>68</b>	<b>68%</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>60%</b>	

Fuente: [www.wto.org](http://www.wto.org).

**Notas:**

1. Los grupos especiales establecidos de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (el "ESD") se refieren al "desacuerdo en cuanto a la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones [del Órgano de Solución de Diferencias (el "OSD")] o a la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado".
2. Los informes de grupos especiales se contabilizan como apelados cuando han sido adoptados tal como un informe del Órgano de Apelación los ha confirmado, modificado o revocado. El número de informes de grupos especiales que han sido apelados puede diferir del número de informes del Órgano de Apelación porque, por ejemplo, algunos informes del Órgano de Apelación se refieren a más de un informe de Grupo Especial.
3. Los porcentajes se han redondeado al número entero más próximo.
4. Los informes del Grupo Especial CE — Banano III (Ecuador), CE — Banano III (Guatemala y Honduras), CE — Banano III (México) y CE — Banano III (Estados Unidos) se contabilizan como un solo informe de grupo especial. Los informes del Grupo Especial que examinó el asunto Estados Unidos — Salvaguardias sobre el acero también se cuentan como un único informe de Grupo Especial.



## IV. Funcionamiento SSC en la práctica

---

En los 10 años de vigencia de la OMC el sistema de solución de controversias ha sido ampliamente utilizado por sus miembros, ver cuadro 2. En efecto, desde la entrada en vigor de este organismo hasta el año 2005 han tenido lugar más de 363 solicitudes de consultas. Las Comunidades Europeas han presentado un 19% de las consultas en calidad de demandante y han debido responder un 21% de las solicitudes de consultas. Los Estados Unidos han solicitado un 22% de las consultas y han respondido un 28% de las solicitudes, cuadro 2.

Los PED han mostrado un importante nivel de actividad en el sistema liderados por Brasil, India, Chile y México. En cuanto a la clasificación de ingresos, el SSC es utilizado fundamentalmente por países de ingresos altos e ingresos medio altos.

Davey (2004) separa los 10 años de utilización del SSC en dos períodos que van desde 1995 a 1999, el primero, y desde 2000 hasta 2005, el segundo. El primer período se caracteriza por el creciente uso del sistema por parte de sus miembros, cuadros 2 y 3. Pero muchos de los casos abordados corresponden a disputas que se venían arrastrando desde el GATT de 1947, o se relacionan con temas que habían sido debatidos en el antiguo sistema multilateral de comercio. Además, la mayor parte de los casos se refiere a disputas que no involucran grandes niveles de comercio. En este caso hay también una proporción significativa de casos revisados por el OA, correspondiente a un 79%, ver cuadro 1.

Cuadro 2

## SOLICITUD DE CONSULTAS: DEMANDANTE – DEMANDADO, 1995-2005

		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	TOTAL
Brasil	a	1	0	4	1	0	7	4	5	0	0	0	22
	b	1	4	2	1	1	2	1	0	0	0	1	13
Canadá	a	5	3	1	4	2	1	3	4	1	2	0	26
	b	0	1	5	3	1	0	1	1	0	1	0	13
Comunidad Europea	a	2	7	16	16	6	8	1	4	3	5	2	70
	b	11	8	10	15	8	2	3	6	8	4	2	77
Chile	a	1	0	1	0	0	1	3	2	1	0	1	10
	b	0	0	3	0	0	2	4	1	0	0	0	10
Corea	a	0	0	2	0	1	3	0	1	3	2	0	12
	b	3	2	3	0	3	0	0	1	0	1	0	13
Estados Unidos	a	6	17	17	10	10	8	1	4	3	4	1	81
	b	4	11	10	6	11	19	7	19	6	7	2	102
India	a	1	4	0	3	1	2	2	2	0	1	0	16
	b	0	1	7	4	1	0	0	1	1	2	0	17
Japón	a	1	3	1	1	2	1	0	2	0	1	0	12
	b	4	4	3	1	0	0	0	1	0	1	0	14
México	a	2	3	0	0	3	1	1	0	3	0	2	15
	b	0	1	1	1	0	3	1	0	3	2	1	13
Ingresos altos	a	15	33	42	33	24	22	5	20	11	14	4	223
	b	24	28	32	27	23	22	5	30	15	14	4	224
Ingresos medios altos	a	6	5	3	3	6	5	7	7	9	0	4	55
	b	3	12	5	8	6	10	7	4	6	2	4	67
Ingresos medios bajos	a	6	8	5	2	3	12	10	8	5	2	2	63
	b	1	9	5	2	4	8	10	2	4	1	3	49
Ingresos bajos	a	1	5	0	3	1	3	2	2	1	2	1	21
	b	0	2	8	4	1	2	2	1	1	2	0	23
Total	a	28	51	50	41	34	42	24	37	26	18	11	362
	b	28	51	50	41	34	42	24	37	26	19	11	363

Fuente: División de Comercio Internacional e Integración, base de datos sobre solución de controversias.

Notas: a) Solicitud de consultas como demandante.

b) Solicitud de consultas como demandado.

c) El número de casos como demandantes y demandados no es coincidente debido a que en algunos casos hay más de un demandante.

d) De acuerdo con datos de la OMC, actualmente existen 335 casos, pero existen casos que son presentados por varios países, que se consideran como un caso distinto a efectos de capturar la participación individual de éstos miembros en el sistema de solución de controversias.

En el segundo período, se observa una disminución de los casos analizados por el SSC. Esto como resultado de una caída de los casos llevados por EE.UU. y la CE (de lo contrario se ve una relativa estabilidad en el número de disputas analizadas anualmente por el OSD). Asimismo, se observa una reducción en el número de casos que son revisados por el OA, correspondiente a un 63%. Ello podría ser una indicación de que el OA ha confirmado normalmente las recomendaciones de los GE y que las partes en la controversia anticipan el posible fallo del OA en base a la jurisprudencia que ha producido. Finalmente, se produce una modificación temática, en el

segundo período existen crecientes casos de controversias por salvaguardias y medidas antidumping y subvenciones, ver cuadro 3<sup>42</sup>.

Cuadro 3

## ACUERDOS DE LA OMC ABARCADOS POR INFORMES DEL OA

A ñ o	ESD	OMC	GATT de 1994	AG	MSF	ATV	OTC	AMIC	AD	LIC	SMC	ADPIC	AGCS	SG
1996	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1997	4	1	5	1	0	2	0	0	0	1	1	1	1	0
1998	7	1	4	1	2	0	0	0	1	1	0	0	0	0
1999	7	1	6	1	1	0	0	0	0	0	2	0	0	1
2000	8	1	7	2	0	0	0	0	2	0	5	1	1	2
2001	7	1	3	1	0	1	1	0	4	0	1	0	0	2
2002	8	2	4	3	0	0	1	0	1	0	3	1	1	1
2003	4	2	3	0	1	0	0	0	4	0	1	0	0	1
2004	2	0	5	0	0	0	0	0	2	0	1	0	0	0
2005	9	0	5	2	0	0	0	0	2	0	4	0	1	0
<b>Total</b>	<b>56</b>	<b>9</b>	<b>44</b>	<b>11</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>16</b>	<b>2</b>	<b>18</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>7</b>

Fuente: www.wto.org

**Notas:** - ESD: Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias; OMC: Acuerdo sobre la OMC; GATT de 1994: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994; AG: Acuerdo sobre la Agricultura; MSF: Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias; ATV: Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido; OTC: Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio; AMIC: Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio; AD: Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994; LIC: Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación; SMC: Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias; ADPIC: Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio; AGCS: Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios; SG: Acuerdo sobre Salvaguardias.

Es interesante notar que en el SSC siguen siendo dominantes las controversias basadas en incumplimientos del GATT de 1994, base de los acuerdos de la OMC sobre comercio de bienes. Del mismo modo, el acuerdo de agricultura es uno de los acuerdos más revisados por el ESD.

¿Cómo ha sido el desempeño de SSC en estos 10 años? La mayor parte de los análisis jurídicos coinciden en señalar que el SSC ha funcionado bien, presenta un buen desempeño. La cuestión siguiente en consecuencia es, ¿cómo ha sido su desempeño comparado con el SSC que existía anteriormente en el marco del GATT de 1947? Respecto de este punto existen aspectos cualitativos que evaluar y existen aspectos cuantitativos. Entre los primeros, evaluando en general las actuaciones de los GE y del OA, Davey (2004) concluye que los resultados obtenidos no han sido excepcionales en el sentido de que, los resultados finales han sido razonables, no objetables y dentro de lo esperado, en casos generales, aunque en su opinión en el caso de determinadas disputas podría no ser así. En definitiva, el SSC ha cumplido adecuadamente con su labor como mecanismo para preservar los derechos y obligaciones de los Miembros en el marco de los acuerdos abarcados y para aclarar sus disposiciones.

<sup>42</sup> Un análisis de las funciones políticas del OA y la forma de ejercerlas puede ser analizado en McCall Smith (2003)

Al evaluar el sistema no sólo se debe mirar la capacidad del mismo para manejar un volumen importante de controversias en un lapso relativamente corto. Pero además, se debe evaluar en términos de los resultados obtenidos, es decir, en términos de la capacidad de solucionar las controversias, incluida su capacidad de implementar las recomendaciones y decisiones del OSD. En este último sentido, hay dos aspectos relevantes: en qué medida las controversias se solucionan en etapas tempranas del proceso u antes de que se alcance un fallo; y en qué medida, las controversias falladas, producen una implementación de resultados. Respecto de este punto, los resultados indican que la proporción de solicitud de establecimiento de GE que siguen a la etapa de consultas es similar en los SSC pre y post RU, ver Busch y Reinhardt (2003).<sup>43</sup>

En cuanto al segundo aspecto, Davey (2004) indica que el actual sistema muestra una tasa de cumplimiento de casos similar al que mostraba el antiguo sistema. Bown (2004) y Reinhardt (2000) y Busch y Reinhardt (2003a) también concluyen que el sistema post RU no produce mejores resultados en materia de implementación que el antiguo sistema.

¿Por qué un sistema de solución de controversias jurídicamente más robusto, más formal y que favorece el establecimiento y desarrollo de las disputas, produce resultados estadísticamente similares, al antiguo sistema con sus imperfecciones? Para Bown (2004 a), lo fundamental son los incentivos económicos asociados al sistema. En particular, el éxito de una controversia está directamente asociado a la amenaza y capacidad de represalia, más que a otra variable. En consecuencia, los cambios al SSC adoptados en el marco de la RU, si bien muy importantes dado que redujeron las “barreras” al inicio de una controversia, son insuficientes por si solos. La evolución hacia un sistema de reglas en lugar de un sistema basado en la diplomacia/poder de los participantes se da respecto de los aspectos procesales. Pero el sistema conservó las herramientas de poder en su implementación, Bown (2004b). Para Reinhardt (2000) el aumento de las controversias que registra el SSC de la OMC se debe más al incremento de sus miembros y al aumento de la dependencia en el comercio entre sus miembros, más que a las mejoras en el sistema mismo.

Para Busch & Reinhardt (2003a, b y c) la explicación radica en que la reforma de la RU se concentró en los aspectos de procedimiento de la controversia, dejando los aspectos relacionados con la etapa de implementación de los fallos, relativamente intactos e incluso hubo aumento de costos de transacción. Además, para estos autores, la etapa más crítica para resolver una controversia de manera favorable es antes de la existencia de un fallo. De acuerdo con los antecedentes estadísticos, la probabilidad de obtener un resultado más “liberalizador” se produce en la etapa de consultas y antes de que el GE entregue su recomendación.<sup>44</sup> Si consideramos que cerca de un 75% de las disputas no llegan más allá de la etapa de consulta apreciamos lo importante que es esta etapa. Davey (2004) destaca la duración de los procedimientos como uno de los problemas más críticos del sistema y una de sus principales fallas.

¿En qué medida el SSC de la OMC promueve la modificación de políticas? Davey (2004) y Busch y Reinhardt (2003b) coinciden en señalar que el OSD tiene una mejor capacidad de resolver controversias que no involucran cambios significativos de política, especialmente, en casos de países desarrollados (especialmente, EE.UU. y CE). En efecto, en el caso del primero, en los casos de controversias cuya implementación no requiere cambios legislativos, existe una mayor probabilidad de implementación.

---

<sup>43</sup> Busch y Reinhardt (2003a).

<sup>44</sup> Goldsmith & Posner (2005) refutan este argumento al señalar que la comparación relevante es tomando en cuenta las diferencia en solución pre-juicio y solución post-juicio, en lugar de solución pre-juicio/post-panel, y solución post-juicio. En este caso, los resultados serían contrarios.



Como veremos, las propuestas de modificación del sistema se centran en, reducir la duración del proceso —desde la solicitud de consultas hasta la implementación de las recomendaciones y decisiones del OSD— y en los aspectos relacionados con mejorar la implementación.

Cuadro 4

**CAPACIDAD DE RESOLVER CONTROVERSIAS**

Categoría del Miembro/Ingreso	NIVEL DE CONCESIONES OBTENIDAS			
	NINGUNA	PARCIAL	TOTAL	TOTALES
Bajo y Medio-Bajo	8 (29%)	8 (29%)	12 (43%)	28
Medio-Alto	4 (27%)	3 (20%)	8 (53%)	15
Alto	20 (18%)	10 (9%)	82 (73%)	112
Total	32	21	102	155

Fuente: Basado en SIDA (2004).

¿Cuál ha sido la relación del SSC con los países en desarrollo? Los países en desarrollo han incrementado su participación en el sistema de solución de controversias de la OMC. En efecto, en el antiguo sistema un 30% de los reclamos fueron presentados por PED, en la OMC esta cifra se elevó hasta un 39%, explicado por la activa participación del Brasil y de la India, Schaffer (2005). En términos de resultados, existirían indicaciones de que en el sistema actual los PED han logrado una apertura completa en un 50% de los casos, versus un 36% en el GATT de 1947. Sin embargo, la probabilidad de que un PED logre obtener un 100% de concesiones por parte de un PD en una controversia, si bien ha aumentado, este aumento no es estadísticamente significativo Busch and Reinhardt (2003 a y c) y Bown (2004b). En cambio, Busch & Reinhardt (2003 a y c) indican que en el caso de los países desarrollados el resultado de la controversia con concesiones plenas pasaron de un 40 a un 76%, y ello acompañado con un aumento estadísticamente significativo de la probabilidad de alcanzar este tipo de resultados.<sup>45</sup> Ello debido a que este tipo de países procuran solucionar las controversias en las etapas iniciales del proceso. De hecho, cerca de un 75% de las disputas llegan sólo hasta la etapa de consultas.

Por otra parte, los PED tienen una menor capacidad de solucionar las controversias en las etapas iniciales o antes de contar con un fallo. Como indicamos anteriormente, el mejor resultado de una controversia tiende a obtenerse en las etapas iniciales del proceso o antes de contar con un fallo definitivo. Pero ello no significa que los PED tengan una menor capacidad de desarrollar una adecuada defensa de un caso cuando el procedimiento se desarrolla plenamente, pues las estadísticas indican que la probabilidad de ganar un caso, una vez que se estableció uno y se espera un fallo, es independiente del tamaño del país y del ingreso *per capita*. Tampoco existe una diferencia en la capacidad de inducir el cumplimiento de una recomendación del OSD explicada por el tamaño de la economía o del ingreso *per capita*. Tanto un PD como PED tienen las mismas dificultades en este ámbito.

La principal diferencia entre PD y PED en cuanto a la capacidad de asegurar una concesión plena radica en que éstas se obtienen en las etapas iniciales y es aquí donde los PED tienen una menor probabilidad de éxito, ver cuadro 4. Este resultado tiene importantes implicancias respecto del tipo de medidas que permitirían mejorar las probabilidades de éxito de las disputas de interés de los PED.

De acuerdo con otros antecedentes, los problemas de los PED para asegurar el éxito en una controversia radican en su menor capacidad de amenazar con represalias por incumplimiento, Schaffer (2005) y Bown (2004 a). Este último autor, llega a conclusiones distintas a las de Busch & Reinhardt siguiendo una metodología diferente. Para Bown (2004b) el SSC de la OMC ha

<sup>45</sup> Busch & Reinhardt (2003b) no encuentran que los EE.UU. y la CE hayan mejorado su probabilidad de obtener plenas concesiones en una disputa, respecto del GATT de 1947.

entregado mejores resultados para los PED (mayor apertura) que el GATT de 1947. Sin embargo, este mejor desempeño obtenido por los PED bajo el SSC de la OMC no se debería a las mejoras del sistema sino que a un cambio de estrategia de los PED, que han aprendido a aprovechar el sistema concentrándose en aquellas disputas en las que pueden ejercer una amenaza efectiva de represalia. Ello podría ser consistente con el incremento de disputas entre PED. Cabe señalar que los PED han litigado más bajo la OMC que en el GATT, y además, han incrementado las controversias entre países en desarrollo, ver Anexo. Schaffer (2005) indica que las controversias entre PED en el GATT de 1947 representaron cerca de un 4% del total, en cambio en el marco de la OMC éstas han representado un 37% del total.

El sistema actual ha tendido a incrementar la probabilidad de inicio de controversias, pero esta variable se explica por una mayor probabilidad de disputas en contra de países en desarrollo, Reinhardt (2000) y Busch y Reinhardt (2003c). Del mismo modo los PED han tendido a presentar menos controversias contra los PD y han aumentado las disputas entre ellos, ver Anexo.

Existen dos tipos de barreras estructurales que pueden estar impidiendo una adecuada defensa de los intereses comerciales de los PED. La primera de ellas se origina en los propios cambios introducidos en el SSC durante la RU y se refleja en un aumento de los costos de transacción propios de la “judicialización” del procedimiento, Reinhardt (2000) y Busch & Reinhardt (2003c). Para estos autores, la automatización del proceso, incluidos términos de referencia más rígidos, obliga a contar con una visión más prospectiva del desarrollo de una controversia. Del mismo modo, la mayor complejidad de los casos y la abundante jurisprudencia acumulada incrementan los costos de litigar. En efecto, de acuerdo con Sutherland y otros (2004) los 81 casos examinados en los que existen informes, representan 27 mil páginas de jurisprudencia. Aún cuando para controversias específicas no sería relevante el examen de todos estos antecedentes legales, este desarrollo da una indicación del nivel de complejidad y los recursos materiales que tendrán controversias en el futuro.

Los espacios para demorar la implementación de las recomendaciones y decisiones del OSD, los que pueden normalmente alcanzar en total hasta tres años utilizando los recursos del Entendimiento, incrementan los costos de litigar. Parte del problema se soluciona mejorando la preparación en las etapas previas a iniciar la controversia propiamente tal y reduciendo ciertos plazos contemplados en el Entendimiento, Busch & Reinhardt (2003 a, b y c) y Davey (2004).

Un segundo problema radica en la capacidad de litigar, incluidos los altos costos del procedimiento, las limitaciones institucionales, la falta de recursos humanos para llevar adelante los casos y los problemas para manejar simultáneamente varios conflictos, Guzman & Simmons (2005). Normalmente, los PED deben contratar firmas de abogados establecidos en PD y que cobran tarifas altas por hora de trabajo. La revisión y análisis de la jurisprudencia, la preparación de las presentaciones ante los GE y el OA y la duración del procedimiento, conlleva un costo indeterminado de litigar. No es extraño que los costos de una disputa en el marco de la OMC alcancen de \$1 millón de dólares, lo que perjudica especialmente a las exportaciones pequeñas.<sup>46</sup> Una forma de abordar este problema es creando capacidades nacionales que permitan abordar directamente estos costos y recurriendo a los abogados externos para cuestiones puntuales. Guzman & Simmons (2005) determinan que es la capacidad —definida en los términos anteriores—la que influye de manera decisiva en la posibilidad de llevar adelante una disputa.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Sin embargo, el SSC de la OMC es significativamente más conveniente que los sistemas bilaterales, pues la OMC cuenta con el apoyo que la Secretaría presta a los panelistas, todo ello es financiado con el presupuesto corriente de la OMC. En los sistemas bilaterales que no cuentan con esta infraestructura instalada deben ser financiados por las partes en litigio incrementando significativamente el costo.

<sup>47</sup> Guzman & Simmons (2005) testearon dos hipótesis: a) es la capacidad de un país la que determina su participación en una controversia; o bien b) es el poder del demandado el que influye en ésta. La primera hipótesis bajo diversas formalizaciones tendió a confirmarse. La segunda hipótesis no fue confirmada, para ellos el poder del socio comercial juega un papel en la cantidad de casos

Un aspecto adicional que debe mirarse es cómo mejorar la eficiencia del sistema, reduciendo plazos contemplados en el Entendimiento que no se justifican e incrementando los costos de utilizar los mecanismos del procedimiento para demorar el cumplimiento de las recomendaciones y conclusiones del OSD, incluidas las costas del procedimiento en caso de fallos adversos.

El OA ha tenido un papel muy importante en el funcionamiento del sistema de solución de controversias. Algunos autores han criticado su activo papel de “legislador” al considerar que sus recomendaciones han ido más allá de una estricta interpretación de las disposiciones del Entendimiento. Sin embargo, estas críticas no representan la opinión general de los entendidos en la materia, Zimmermann (2005). Asimismo, otros expertos consideran que en su operación han prevalecido ciertos sesgos políticos en su actuación, McCall Smith (2005).

Un problema que ha sido identificado en el funcionamiento del ESD es la independencia que tiene el funcionamiento del sistema de solución de diferencias y del proceso de toma de decisiones de los miembros de la OMC. En efecto, diversas disposiciones del Entendimiento, así como de otros acuerdos de la OMC, o bien están ausentes o son ambiguas, lo que genera disputas entre los miembros de la OMC. El ESD ha demostrado ser eficaz en resolver las disputas, pero el procedimiento de toma de decisiones de los miembros de la OMC ha sido lento para resolver los vacíos del Entendimiento y de otros acuerdos, ello ha llevado a que algunos aspectos hayan sido abordados por el OA, el que los ha resuelto, lo que a su vez genera crítica respecto de este papel que ha asumido (por ejemplo, respecto de *amicus curiae*). Es por ello, que en los últimos años algunas propuestas de ciertos miembros han ido en el sentido de mejorar la toma de decisiones de la OMC haciéndolo más ejecutivo, y otras propuestas han querido recobrar el control político sobre el sistema de solución de controversias. Esto ha generado mayores dificultades para perfeccionar el sistema, pues lo que está en juego en la discusión son visiones contradictorias respecto de la naturaleza del sistema multilateral de comercio que desean tener sus integrantes, Zimmermann (2005).

---

que un país lleva, pero no en el resultado o el interés de participar. Esto sería una indicación de la fortaleza jurídica del procedimiento de solución de controversias.



## V. Análisis estadístico y sus implicancias

---

Se reconoce que el actual SSC de la OMC ha cumplido con su propósito y que las modificaciones introducidas durante la RU abordaron algunos aspectos críticos del funcionamiento del antiguo sistema desarrollado al amparo del GATT, Sutherland y otros (2004). Se reconoce también la necesidad de mejorar el sistema. Para ello se debe tratar de identificar las variables que influyen en el comportamiento de los países: los incentivos que están incrustados en las disposiciones legales que afectan el comportamiento de los participantes.

Reinhardt (2000) y Bown (2004a) analizan las variables que intervienen en el inicio y desarrollo de las controversias respectivamente. Para el primero, mientras más democrático es un Estado, más controversias va a iniciar y más posibilidades de ser demandado tendrá, independiente del sistema político del demandante. La explicación de ello es que una democracia tiene más dificultades para no tomar en cuenta las presiones internas para “hacer algo” frente a sus socios comerciales, tanto respecto de los grupos que buscan protección, como de aquellos que buscan abrir mercados. Del mismo modo, las democracias tendrían más dificultades para resolver sus disputas de manera “cooperativa”, es decir, con concesiones comerciales. Sin embargo, tienden a resolver sus disputas en las etapas iniciales del proceso, Busch & Reinhardt (2003b). Los países tienden a presentar contra demandas como respuesta a las demandas de otros. Por lo tanto, existe una mayor probabilidad de iniciar demandas como forma de responder a una demanda. Asimismo, existe una alta

probabilidad de que un país se sume a las demandas presentadas por otros para tratar de prevenir soluciones “discriminatorias”. La dependencia comercial entre países influye directamente en la probabilidad de iniciar disputas comerciales.

Bown (2004a) analiza cuáles son las variables que explican el mayor compromiso de los miembros del sistema GATT/OMC con la “liberalización comercial”. Para este autor la solución económicamente exitosa de una disputa comercial —no el inicio de la misma— está asociada con la capacidad/amenaza de represalia del demandante/(demandado). Es interesante notar que este resultado es pertinente tanto respecto del antiguo SSC como el de la OMC. Finalmente, este resultado es válido independientemente de si los EE.UU. son incluidos en la muestra o no. Este resultado, indica que los países pequeños con menor poder de represalia tendrían una desventaja natural para inducir un cambio de comportamiento de sus socios comerciales de mayor tamaño relativo.

Una pregunta que surge de este resultado es ¿por qué un país que sabe que podrá estar sujeto a una represalia, aplica una política incompatible con una obligación internacional? Para algunos autores ello es una demostración de que el GATT de 1947 era poco efectivo para prevenir posibles incumplimientos respecto de ciertos socios comerciales, Bown (2004b). Es decir, el cumplimiento de las obligaciones respecto de los socios comerciales está relacionado con la intensidad del comercio que tengan. Bown (2002 a y b) provee una formalización de este resultado. Al enfrentar una posible represalia por políticas comerciales que otorguen una protección temporal (una medida de salvaguardia) un país tratará de buscar la protección que otorga la disposición legal pertinente. Al no estar sujeto a una amenaza de represalia, el país tendrá menor preocupación por ceñirse a la regla pertinente.<sup>48</sup>

Bown (2004a) muestra que el “costo de la obligación internacional” medido por el impacto en la pérdida de reputación (imagen) que un país podría enfrentar al no implementar un fallo de la OMC es una variable que influye poco en las decisiones de un país. Ambos resultados tienden a confirmar, a nuestro juicio, las opiniones de Goldsmith & Posner (2005) en cuanto a que el cumplimiento de las obligaciones internacionales por parte de los países está asociado al “interés nacional” y a una evaluación de los costos políticos internos de “cumplir” versus las consecuencias políticas (y económicas) de enfrentar una represalia. Para estos autores, un país está dispuesto a cesar la violación de un compromiso comercial porque el incumplimiento temporal de una obligación entregó la suficiente “recompensa” al sector que requería la protección, o bien, existía una ambigüedad legal que fue resuelta por un GE. En cambio, no cesa el incumplimiento debido a que puede considerar que el fallo del GE es una mala decisión, o es necesario para recompensar por un mayor tiempo al sector que se beneficia del incumplimiento. Busch & Reinhardt (2003b) tienden a confirmar estos resultados al destacar la poca capacidad del ESD para resolver disputas de alto contenido político. Por otra parte, Trachtman (2005) analiza la pertinencia de la literatura sobre derecho y economía de los contratos --en el caso de acuerdos comerciales-- que explica las condiciones bajo las cuales las reglas de responsabilidad civil inducen cumplimientos eficientes de las obligaciones y cuando éstas inducen a incumplir cuando ello es igualmente eficiente.

---

<sup>48</sup> Bown (2002a) presenta otros resultados interesantes a partir de un análisis comparado de disposiciones sobre “compensaciones” para medidas de salvaguardia y represalias bajo artículo XXIII en el GATT de 1947 y las modificaciones introducidas en el marco de la RU, en ambos temas. Bown argumenta que el OSD acota mejor la magnitud de las represalias que pueden adoptarse asimilándolas al concepto de concesiones sustancialmente equivalentes del Acuerdo de Salvaguardias, incentivando la adopción de medidas incompatibles con las obligaciones de la OMC. Ello en razón de que en el antiguo sistema, y debido a sus características más imprecisas, un país afectado podía adoptar una represalia no proporcional al daño causado. Bajo el SSC de la OMC la represalia debe ser autorizada y monitoreada por el OSD. Este es un tema que es abordado más ampliamente en Trachtman (2005).

## VI. Implicancias del análisis

---

¿Qué implican estos resultados para el mejoramiento del SSC? Teniendo en cuenta los problemas usuales que presentan los estudios de este tipo, se pueden extraer algunas lecciones que permitan mejorar el funcionamiento del SSC de la OMC y la participación de los países en desarrollo en el mismo.<sup>49</sup> Como se ha señalado anteriormente se deben abordar tres tipos de problemas detectados en el SSC: a) capacidad y costos de litigación de los PED; b) reducir la pérdida de tiempo en la litigación; y c) crear los incentivos económicos para cesar más rápidamente un incumplimiento e incrementar los costos económicos de las demoras procesales.

### A. Costo y capacidad de litigación de los PED

Chad y Hoekman (2005) analizan en detalle las limitaciones causadas por los costos de litigación. Con un modelo simple determinan que en la medida que los costos legales de la disputa sean inferiores al diferencial de beneficios esperados —determinado por la situación con y sin restricción comercial— como consecuencia del mayor acceso a mercados, un país pequeño participara en una controversia como demandante. Del mismo modo, si producto de la incertidumbre —duración de la disputa y resultado obtenido— el país sobre estima los costos o subestima los beneficios a obtener, menor es la probabilidad de participar en una controversia.

---

<sup>49</sup> En Sutherland y otros (2004) se presenta una completa discusión acerca de posibles modificaciones al SSC. Muchas de ellas se refieren a cuestiones de procedimiento y apertura del sistema a terceras partes.

Hasta el momento, PED de tamaño grande y mediano han mostrado una participación activa en el SSC de la OMC. Los problemas asociados a costos estarían concentrados en algunos PED medianos y menos adelantados. Para estos autores una forma de incentivar una mayor defensa de los intereses de los PED en la OMC es mediante la reducción de los costos asociados a la litigación mediante subsidios indirectos tales como promoción de “centros de servicios legales”, del tipo “Centro de Asesoría Legal en Asuntos de la OMC” (ACWL, en sus siglas en inglés), creado en 2001 con fondos de algunos países desarrollados y del cual pueden aprovechar PED que se hayan asociado.<sup>50</sup> Además, promueven la participación de firmas de abogados mediante distintas modalidades. En este caso, destacan que existe una lista de firmas de abogados que ofrecen sus servicios en el ACWL. Guzmán & Simmons (200) determinan que es la capacidad de litigar la que influye de manera importante en la participación de un país en la controversia.

A nuestro juicio, si bien estas iniciativas son útiles y pueden ser un apoyo relevante, es esencial invertir en formación de una capacidad legal interna que minimice el uso de abogados externos y lo restrinja a aspectos críticos de las controversias. Ello se puede lograr en la medida que los países cuenten con una capacidad analítica propia que permita orientar los puntos centrales de una controversia, discriminar entre las opciones legales que les ofrece las firmas de abogados y discernir cuándo es requerida la ayuda externa. Por otra parte, en el caso de países latinoamericanos, es necesario que el sector privado invierta en ayuda legal mediante sus asociaciones gremiales de manera de apoyar la actividad gubernamental.

Finalmente, los países podrían buscar ayuda legal en las instituciones de integración regional las que deberían adquirir el *expertise* y ofrecer/colaborar con servicios legales como alternativa a sus países miembros, u ofrecer una segunda opinión. Pero para ello estas instituciones regionales deben invertir en capital humano. Hoy en día no parecen estar en condiciones de colaborar con sus miembros debido a que éstos no se hacen representar por ellas en los litigios y/o no son consultadas.

Pero los costos legales son sólo un componente de la controversia. Uno de los problemas centrales es recopilar la información técnica necesaria que respalde la posición de un país. Ello requiere también que los países inviertan en capital humano más allá de las cuestiones legales que les permitan sustentar sus decisiones de política en distintos ámbitos. Deben complementar los fundamentos legales con estudios en ámbitos variados como salud, propiedad intelectual, informes económicos, etcétera. Es decir, el costo legal de la controversia es sólo un componente de la misma, y en la medida que los casos son técnicamente complejos, los costos no-legales se incrementan. Por ello, el análisis no debe centrarse exclusivamente en los costos legales directos del caso. De cualquier manera, abrir la opción de solicitar el pago de las costas de una controversia por parte del que ha incumplido la obligación podría aliviar significativamente los problemas de costos de participación asociados a las controversias.

## **B. Reducir la pérdida de tiempo de litigación**

Un problema adicional se deriva de la duración de los paneles. Davey (2004) propone reducir la duración de las controversias mediante el establecimiento de un cuerpo permanente de panelistas que serían designados automáticamente al solicitar el establecimiento de un GE. Ello evitaría la

---

<sup>50</sup> Actualmente hay 10 miembros de países desarrollados y 27 países en desarrollo. Entre estos últimos los países de América Latina y el Caribe miembros figuran: Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Costa Rica se encuentra en proceso de adhesión. Los miembros en desarrollo y de economías en transición están clasificados en tres categorías de acuerdo con su participación en el comercio mundial y su ingreso per cápita, ello determina su contribución al fondo de asesoramiento al momento de su adhesión. Las contribuciones para las tres categorías son: CH\$ 486 mil (A); CH \$ 186 mil (B); y CH \$ 81 mil (C). Los países menos adelantados miembros de la OMC y en proceso de adhesión tienen derecho a solicitar la ayuda legal del centro, [www.acwl.ch](http://www.acwl.ch).



desgastante negociación que dura más que los 30 días previstos en ESD y que termina normalmente con la intervención del Director-General de la OMC. Adicionalmente, propone otros cambios durante el desarrollo del panel, pero el más significativo, es el período actual de 60 días para la adopción/apelación de las recomendaciones de un GE, el que podría reducirse a 30 días. En conjunto, las propuestas de Davey (2004) significan una reducción desde los 15-16 meses que actualmente dura un panel a unos 12 meses. Con ello habría un ahorro de tiempo/costo importante, pero ello se concentra específicamente en el período que trabaja el panel y no en cuanto a demoras en la implementación.

### **C. Crear los incentivos económicos para cesar más rápidamente un incumplimiento e incrementar los costos económicos de las demoras procesales**

Como se ha mencionado, desde que un miembro de la OMC solicita consultas —las que pueden durar hasta 60 días— hasta que se solicita el panel y este entrega una recomendación pueden pasar hasta 15 meses. Es decir, en esta etapa pueden transcurrir 17 meses. Con posterioridad, un miembro de la OMC puede solicitar un período prudencial para implementar la recomendación del OSD. Normalmente, este plazo no puede ser superior a 15 meses, “a menos que las partes en la diferencia convengan en que concurren circunstancias excepcionales”. De esta manera, el miembro demandado tiene alrededor de 32 meses de holguras antes de cesar un eventual incumplimiento.

¿Es este un tema que deba preocupar? Para responder esta pregunta hay dos elementos a considerar: el primero es analizar cuánto se han demorado en la práctica las controversias, desde la solicitud de consulta, hasta la implementación de las recomendaciones del informe del GE. Y segundo, en qué medida las recomendaciones se han implementado. Respecto de la primera pregunta, Davey (2004 y 2005)) entrega dos antecedentes. El tiempo de duración de una controversia desde la solicitud de consultas hasta la adopción del informe del GE es entre 15 y 16 meses. En promedio, el período prudencial para implementar la medida ha sido 9 meses, como mediana. Esto le permite concluir que el sistema está pensado para una demora de alrededor de 2 años (26 meses) en resolver e implementar las soluciones de las disputas, un resultado más favorable que en los juicios civiles en cualquier país, pero que puede tener consecuencias importantes para países pequeños. Sin embargo, en la práctica, la mediana de los casos en la OMC ha tenido una duración de 34 meses, Davey (2005).

La segunda pregunta es, en qué medida los casos han resultado en una plena implementación del informe del panel, es decir, en cesación del incumplimiento. Respecto de este tema, Davey (2004) indica que hay una tasa de 82% de implementación de los informes de los GE. En consecuencia, al igual que otros autores podemos llegar a la conclusión de que en promedio, el SSC ha tenido un desempeño adecuado. Sin embargo, esto no entrega una visión completa. Existen casos importantes que han afectado a países en desarrollo, como es del Banano cuya demora en ser resuelto ha tenido impacto económico y político. Como señala Davey (2004) los principales problemas de demora en resolución de disputas se refiere a los casos de salvaguardias, derechos antidumping y compensatorios, subvenciones y medidas sanitarias y fitosanitarias. Ello ha llevado a propuestas para establecer otro tipo de medidas para forzar un cumplimiento más rápido.

Para impulsar el cumplimiento de las recomendaciones de los informes de los GE, el ESD contempla la compensación y/o la suspensión de concesiones si el miembro que incumple “no pone en conformidad con un acuerdo abarcado la medida declarada incompatible con él o no cumple de otro modo las recomendaciones y resoluciones adoptadas dentro del plazo prudencial...” (artículo 22). En los 10 años de funcionamiento de la OMC, la compensación ha sido utilizada sólo en una

ocasión y la suspensión autorizada y usada en 4 ocasiones, y ha sido autorizada y no utilizada en 3 ocasiones.

Ello tiene explicaciones de distinta naturaleza, especialmente, de carácter político. Ello ha llevado a proponer la adopción de “multas” o pagos monetarios a los países demandados en caso de incumplimiento de recomendaciones y la posibilidad de aplicar sanciones de manera retroactiva.

A nuestro juicio las multas y las sanciones cumplen funciones distintas y por ello no tienen igual efectividad.<sup>51</sup> Los pagos monetarios son un buen instrumento para reparar un daño ocasionado, pero un mal instrumento para inducir la cesación de un incumplimiento. En efecto, los pagos monetarios pueden inducir al país que tiene recursos para pagarlos a mantener indefinidamente una medida incompatible y no tiene efecto de liberar el comercio, que es lo que teóricamente presenta las mayores ganancias de bienestar. En consecuencia, los pagos monetarios pueden dañar a la industria afectada y no contribuir a los objetivos del ESD que son “aportar seguridad y previsibilidad al sistema multilateral de comercio”, “preservar los derechos y obligaciones de los Miembros en el marco de los acuerdos abarcados y para aclarar las disposiciones vigentes de dichos acuerdos”; y “el mantenimiento de un equilibrio adecuado entre los derechos y obligaciones de los Miembros” de la OMC. Por otra parte, los países en desarrollo no tienen presupuesto para financiar pagos monetarios, por lo que ésta herramienta no rendiría beneficios especiales a esta categoría de países los que siempre estarían obligados a poner la medida en conformidad, en cambios los PD podrían optar por los pagos o poner las medidas en conformidad. Los pagos monetarios no tienen un financiamiento (costo) específico favoreciendo a los sectores que tienen interés en mantener el *statu quo*.<sup>52</sup> Las represalias comerciales reportan costos y beneficios a determinados sectores, lo que tiende anular a los grupos de interés que buscan protección. Finalmente, sigue existiendo un problema práctico que es cómo forzar a un miembro a pagar la multa, sin mencionar otras cuestiones, como por ejemplo, el cálculo de la compensación monetaria requerida y en beneficio de quién iría el pago de la multa y cuál sería su uso final.

En cuanto a la retroactividad, pensamos que es un concepto que debería incorporarse como una forma de incrementar el costo del incumplimiento. Junto a ello, tal como plantea Davey (2005) es necesario incrementar el costo del incumplimiento a través de tiempo. Pero la retroactividad debería ser algo que se solicite en las etapas de revisión del cumplimiento de las recomendaciones del OSD (artículo 21.5) y como resultado de demoras fuera del plazo prudencial (artículo 21.3).

En definitiva, una combinación de cuatro elementos debería quedar incorporada en la etapa de implementación de las recomendaciones de un panel: pago monetario —retroactividad— represalia —e incremento en el monto de la represalia a través del tiempo.

En primer término, se debería incorporar la posibilidad de solicitar un “pago monetario” retroactivo como una forma de reparar el daño ocasionado. Sin embargo, no estamos convencidos de que sea un instrumento que pudiera ser invocado para el conjunto de los acuerdos de la OMC. Nos parece de mayor urgencia que sea invocado en los casos de incumplimientos de compromisos arancelarios y respecto de medidas no arancelarias, en caso de medidas salvaguardia, antidumping y derechos compensatorios, por el potencial daño que estas medidas pueden generar en una industria y a un país pequeño y en desarrollo.<sup>53</sup> Más aún, en estos casos el cálculo del daño ocasionado es mayor que los aranceles adicionales pagados por los productos afectados, por lo que éste debe ser evaluado apropiadamente para restringir el uso abusivo de la medida. Ello podría tener como resultado adicional una reducción del uso abusivo de estos instrumentos.

---

<sup>51</sup> Trachtman (2005) hace una discusión completa sobre los mecanismos de sanciones en el derecho internacional y la OMC. Uno de los aspectos estudiados se refiere a cuáles son los mecanismos apropiados para calcular los daños ocasionados por el incumplimiento y por lo tanto de los posibles pagos monetarios.

<sup>52</sup> Un análisis detallado respecto de las ventajas y desventajas de una u otra opción encuentra en Nzelibe (2004).

<sup>53</sup> Este es un planteamiento coincidente con Guzman (2005).

En segundo lugar, uso acotado de retroactividad. En los casos mencionados la retroactividad en la multa podría solicitarse desde la vigencia de la medida pues el incumplimiento de un compromiso es más claro. Este recurso tiene la ventaja de operar además como un desincentivo al uso arbitrario e infundado de este tipo de medidas y como un disuasivo para los gobiernos que deben enfrentar presiones proteccionistas. Respecto de otros acuerdos y tipo de medidas, existen más problemas prácticos para determinar el motivo del incumplimiento pues en algunos casos puede deberse a imprecisiones del propio acuerdo de la OMC. En estos casos la retroactividad de una multa debería permitirse a partir del informe del GE y del OA y durante la duración del período prudencial.

En tercer lugar, la (amenaza) de represalia sigue siendo el principal incentivo para lograr un rápido cumplimiento como ha sido demostrado por los estudios. Para países pequeños, es difícil poder utilizar esta herramienta para forzar el cumplimiento debido a su tamaño relativo. Por ello, un incremento de la represalia a medida que se dan demoras en la implementación de un fallo puede ser una herramienta útil para estos países.<sup>54</sup>

El incremento de los costos de incumplimiento, incluyendo la posibilidad de exigir “pagos monetarios”, tiene el propósito de incentivar la solución de la controversia en las etapas iniciales del proceso, ello podría exigir mejorar la información que se entregue respecto de las soluciones mutuamente acordadas.

---

<sup>54</sup> Junto a ello el tema desarrollado por Trachtman (2005) respecto de los posibles criterios para calcular la compensación monetaria requerida sigue siendo clave.



## VII. Conclusiones

---

En este trabajo se analiza el SSC de la OMC a partir de sus disposiciones formales y los antecedentes estadísticos de los casos. La apreciación general es que el procedimiento de solución de controversias ha funcionado bien aunque algunos problemas han emergido. El primero de ellos dice relación con la duración del mismo, cerca de un 30% mayor al que contempla el ESD. El segundo problema radica en los costos asociados a la participación en una controversia, y finalmente, los problemas de implementación que se han presentado en algunas ocasiones.

El análisis realizado indica que existen espacios para reducir la duración del procedimiento interviniendo en algunos aspectos puntuales del mismo. Respecto del costo de la participación en el SSC, es más difícil pensar en políticas que puedan reducirlos, es más importante pensar en mecanismos que permitan mejorar la capacidad de participación de forma tal de no tener que recorrer todo el procedimiento. Ello redundaría en la reducción de los costos de litigio. Adicionalmente, es importante no introducir costos adicionales de litigio. Estos podrían surgir al estimular o facilitar la participación de terceras partes en las etapas iniciales de una controversia (consultas) y si se modifica el tratamiento de la participación de no miembros de la OMC en el transcurso de la controversia. Este último punto, si no es manejado con precaución puede significar un incremento de los costos administrativos y legales de los casos por parte de los GE y de los participantes en la controversia los que tendrían que no sólo defender su caso, sino que responder a las presentaciones de terceros, incrementando el costo de litigar. Las demandas por mayor transparencia deben ser atendidas teniendo en cuenta estos aspectos.

Finalmente, los estudios indican que los países responden en términos de implementación a partir de una evaluación de los costos de incumplimiento. En este sentido, es posible incrementar los costos de no cumplimiento, incluyendo un componente de reparación por el daño inflingido en casos específicos. Además, un incremento de los costos de incumplimiento a través del tiempo operaría como un disuasivo adicional.

## Bibliografía

---

- Bown, C. (2004a), "On the Economic success of GATT/WTO Dispute Settlement", *The Review of Economic and Statistics*, August, 86(3).
- \_\_\_\_\_ (2004b), "Developing countries as Plaintiffs and Defendants in GATT/WTO Trade Disputes", *The World Economy* 59, 64 (January).
- \_\_\_\_\_ (2002a), "The Economics of Trade Disputes, the GATT's Article XXIII, and the WTO's Dispute Settlement Understanding", mimeo, Brandeis University.
- \_\_\_\_\_ (2002b), "Trade disputes and the implementation of protection under the GATT: an empirical assessment", *Journal of International Economics*, 62 (2004).
- Busch, M.L. & E. Reinhardt (2005), *Three's a Crowd: Third Parties and WTO Dispute Settlements*, mimeo.
- \_\_\_\_\_ (2003a), "The evolution of GATT/WTO Dispute Settlement", en *Trade Policy Research*, John M. Curtis & Dab Ciuriak Editores, Department of Foreign Affairs and International Trade, Canada.
- \_\_\_\_\_ (2003b), "Transatlantic Trade Conflicts and GATT/WTO Dispute Settlement", en *Petersmann and Pollack* (2003).
- \_\_\_\_\_ (2003c), "Developing Countries and General Agreement on Tariffs and Trade/World Trade Organization Dispute Settlement", *Journal of World Trade* 719, 725.
- Croley, S.P. & J.H. Jackson (1997): "WTO Dispute Panel Deference to National Government Decisions. The Misplaced Analogy to the U.S. Chevron Standard of Review Doctrine", en *Petersman, E. Ed. (1997), International Trade Law and the GATT/WTO Dispute Settlement System*, Kluwer Law International, London, The Hague, Boston.
- Davey, W.J. (2005), "Implementation in WTO Dispute Settlement: An Introduction to the Problems and Possible Solutions", *RIETI Discussion Paper Series 05-E-013*, March, Japan.
- \_\_\_\_\_ (2004), "The WTO Dispute Settlement System: The First Decade", mimeo.

- Dixit, (1996): *The Making of Economic Policy: A Transaction-Cost Politics*, MIT Press, Cambridge, Mass
- Guzman, A. (2005): "The design of International Agreements", *The European Journal of International Law*, Vol. 16 no 4.
- Guzman, A. T. & B.A. Simmons (2005): "Power Plays & Capacity Constraints: The Selection of Defendants in WTO Disputes", *Berkeley Program in Law & Economics, Latin American and Caribbean Law and Economics Association Annual Papers*, Paper # 5.
- Hoekman, B. & Kostecki, M. (1995): *The Political Economy of the World Trading System: from Gatt to WTO*, Oxford University Press, Oxford.
- Horn, H., G. Maggi & R.W. Staiger (2005): *The GATT/WTO as an Incomplete Contract and the Role of Dispute Settlement Procedures*, mimeo, May
- Hudec, R.E. (1975), *The GATT Legal System and the World Trade Diplomacy*, Praeger Publisher, New York.
- Jackson, J.H. (1996): "The Uruguay Round and the Launch of the WTO: Significance & Challenges", en Stewart Ed. (1996).
- \_\_\_\_\_ (1994), *The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations*, MIT Press, Cambridge Massachusetts.
- \_\_\_\_\_ (1969), *World Trade and the Law of GATT*, the Michie Co, Virginia.
- Jackson, J.H., Davey, W. J. & Sykes, A.O. Jr. (1995): *Legal Problems of International Economic Relations*, West Publishing Co.
- Kohona, P. T.B. (1994), "Dispute Resolution under the World Trade Organization", *Journal of World Trade*, Vol. 28 N# 2, April.
- Leitner, K. & S. Lester (2004): "WTO Dispute Settlement 1995-2003: A Statistical Analysis", *Journal of International Economic Law*, March.
- Low, P. (1993), *Trading Free: The GATT and US Trade Policy*, Twentieth Century Fund Press, New York.
- Maggi, G. (1999): "The Role of Multilateral Institutions in International Trade Cooperation", *American Economic Review*, March, Vol. 89 No 1.
- McCall Smith, J. (2003): "WTO dispute settlement: the politics of procedure in Appellate Body Rulings", *World Trade Review* 2.
- McGovern, E. (1995), *International Trade Regulation*, Globefield Press, Exeter.
- Nzelibe, J. (2004), "The credibility imperative: the political dynamics of retaliation in the World Trade Organization's Dispute Resolution Mechanism", *Chicago Public Law and Legal Theory Working Paper* N 55, January.
- Petersman, E. (1997): "International Trade Law and the GATT/WTO Dispute Settlement System 1948-1996: An Introduction", en Petersman, E. Ed. (1997), *International Trade Law and the GATT/WTO Dispute Settlement System*, Kluwer Law International, London, The Hague, Boston.
- Reinhardt, E. (2000), "Aggressive Multilateralism: The Determinants of GATT/WTO Dispute Initiation, 1948-1998", mimeo.
- Schaffer, G. (2005), "Weaknesses and proposed improvements to the WTO Dispute Settlements System: an economic and market-oriented view", mimeo.
- Sutherland, P. y otros (2004), *The Future of the WTO: Addressing Institutional Challenges in the New Millennium*, Report by the Consultative Board to Director General, Supachai Panitchpakdi, Geneva.
- SIDA (2004), "The WTO Dispute Settlement", *Trade Brief*, April.
- Trachtman, J. P. (2005): "Building the WTO Cathedral", trabajo presentado en la Conference on WTO Dispute Settlement and Developing Countries: Use, Implications, Strategies, Reforms, University of Wisconsin, May 20-21, 2005.
- Trebilock, M.J. & Howse, R. (1995), *The Regulation of International Trade*, Routledge, London & New York.
- Zimmermann, T.A. (2005): "WTO Dispute Settlement at Ten: Evolution, Experiences, and Evaluation", *Swiss Institute for International Economics and Applied Economic Research (SIAW-HSG)*, St Gallen. *The Swiss Review of International Economic Relations*, Vol. 60 (2005), NI, pp.27-61.



## **Anexo**

---



## Anexo 1

## Controversias en la OMC y nivel de desarrollo económico: 1995-2003

DEMANDANTE	PAÍSES DESARROLLADOS										PAÍSES EN DESARROLLO										SUB TOTAL	T
	EE.UU.	C E	CANA- DÁ	JAPÓN	AUS- TRALIA	O	SUB TOTAL	ARGEN- TINA	BRASIL	CHILE	COREA	INDIA	MÉXI- CO	TAI- LANDIA	O	SUB TOTAL						
EE.UU.	---	26	4	6	4	0	40	4	4	1	6	3	5	0	8	31	71					
CE	25	---	3	6	1	0	35	6	3	3	4	7	1	0	2	26	61					
CANADÁ	10	7	---	1	1	0	19	0	1	0	1	1	0	0	0	3	22					
JAPÓN	6	0	1	---	0	0	7	0	1	0	0	0	0	0	2	3	10					
AUSTRALIA	1	2	0	0	---	0	3	0	0	0	1	1	0	0	0	2	5					
OTROS	4	1	1	0	1	0	7	0	0	0	0	2	0	0	1	3	10					
<b>SUBTOTAL</b>	<b>46</b>	<b>36</b>	<b>9</b>	<b>13</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>111</b>	<b>10</b>	<b>9</b>	<b>4</b>	<b>12</b>	<b>14</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>68</b>	<b>179</b>					
ARGENTINA	2	2	0	0	0	0	4	---	0	3	0	0	0	0	1	4	8					
BRASIL	7	6	3	0	0	0	16	2	---	0	0	0	1	0	2	5	21					
CHILE	1	1	0	0	0	0	2	1	0	---	0	0	1	0	3	5	7					
COREA	6	0	0	0	0	0	6	0	0	0	---	0	0	0	1	1	7					
INDIA	4	4	0	0	0	0	8	1	0	0	0	---	0	0	3	5	13					
MÉXICO	4	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	---	0	5	5	9					
TAILANDIA	0	4	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	3	3	7					
OTROS	8	4	0	0	2	0	14	1	2	3	0	0	2	1	6	25	39					
<b>SUBTOTAL</b>	<b>32</b>	<b>21</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>58</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>53</b>	<b>111</b>					
<b>TOTAL</b>	<b>76</b>	<b>57</b>	<b>12</b>	<b>13</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>169</b>	<b>15</b>	<b>12</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>14</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>121</b>	<b>290</b>					

Fuente: elaborado en base a datos de Leitner &amp; Lester (2004).

Notas: O: Otros

T: Total general





NACIONES UNIDAS

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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 2003. [www](#)
- 29 E-commerce Environment and Trade Promotion for Latin America: Policy Implications from East Asian and Advanced Economies' Experiences, 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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 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 del 2004. [www](#)

- 48 Creando condiciones para el desarrollo productivo: políticas de competencia, Graciela Mognillansky y Verónica Silva (LC/L.2198-P), N° de venta: S.04.II.G.124 (US\$ 10.00), octubre del 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 del 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 en 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.
- 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 Análisis, 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), N de venta: 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), N° de venta: 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), N° de venta: E.05.II.G.187 (US\$ 10.00), December 2005. [www](#)
- 59 Acordo sobre aplicação de medidas sanitarias e fitosanitarias: balanço de uma década buscando o equilíbrio entre proteção da saúde dos consumidores, Juliana Salles Almeida, (LC/L.2447-P), N° de venta: P.05.II.G.194 (US\$ 10.00), diciembre del 2005. [www](#)
- 60 El comercio de servicios en el marco del sistema de solución de controversias de la OMC, Sebastián Sáez, (LC/L.2448-P), N° de venta: S.05.II.G.199 (US\$ 10.00), diciembre del 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), N° de venta: 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), December 2005. [www](#)
- 63 Las controversias en el marco de la Organización Mundial de Comercio: 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](#)

Algunos títulos de años anteriores se encuentran disponibles

- 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@cepal.org](mailto:publications@cepal.org).

[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: .....