

CAPÍTULO III

Solución de controversias comerciales: análisis comparativo del procedimiento ante la Organización Mundial de Comercio y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

3.1 Sistema de Solución de Controversias en la Organización Mundial de Comercio.

El sistema de solución de controversias tiene carácter obligatorio y las diferencias entre el mecanismo de la Organización Mundial de Comercio y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio son evidentes. Con el organismo internacional se evita que los usos y costumbres del país más fuerte en términos económicos predominen en las relaciones comerciales. Algunas disputas en las que prevaleció el poder del país más fuerte se han dado entre Estados Unidos y México, por ejemplo:

El embargo estadounidense sobre las exportaciones mexicanas de atún, no obstante la resolución favorable del GATT hacia México; la aplicación de medidas antidumping impuestas sobre las exportaciones mexicanas de cemento, calificadas por el GATT como injustas y en consecuencia, sujetas al reembolso de los derechos pagados por México; la sanción con medidas antidumping de Estados Unidos sobre las exportaciones de placas de acero mexicanas; el impuesto sobre el petróleo importado por Estados Unidos, que durante algún tiempo afectó las exportaciones de petróleo mexicano hacia ese país.¹

Los ejemplos mencionados anteriormente son una muestra de las lagunas jurídicas que presentaba el GATT y del gran compromiso que representa para el organismo internacional el frenar el abuso de poder e influencia. El marco jurídico de la Organización Mundial de Comercio ha tenido modificaciones pero aún no se ha logrado una equidad entre los países respecto a la solución de controversias. El organismo internacional para dirimir las disputas utiliza los paneles. El arbitraje internacional es un

¹ Piñón Antillón, Rosa María. “Del GATT a la OMC: la economía y el comercio mundiales.” Relaciones Internacionales: No. 68, p. 72. México, D.F. (Octubre - Diciembre 1995).

procedimiento para el acuerdo de las disputas entre Estados, el cual hay que cumplir en base a la ley y como resultado de una promesa aceptada voluntariamente.

El procedimiento de los paneles como mecanismo multilateral es novedoso, por que permite el uso sucesivo o alternado de todos los medios diplomáticos o legales de resolución de controversias, además prohíbe represalias unilaterales. Excepto que las partes contratantes autoricen la suspensión de las obligaciones de la Organización Mundial de Comercio.² Cualquier país que se muestre inconforme deberá expresarlo ante el organismo y actuar conforme a los acuerdos pactados. El tiempo que dura el procedimiento es de un año aproximadamente y en caso que exista una apelación se prolongara tres meses más.

Cuando existe alguna controversia comercial entre algunos miembros de la organización inicia el procedimiento mediante una solicitud ante el Consejo General, el cual en su calidad de Órgano de Solución de Diferencias decidirá si se integrará un grupo especial para solucionar el caso. La primera etapa del procedimiento son las consultas, a través de éstas los países intentarán encontrar la solución en un periodo de sesenta días para evitar recurrir a otros medios, o bien seguir el proceso del grupo especial. Una vez agotado este recurso y sin haber conseguido un acuerdo se somete el caso a revisión del grupo especial.

El país inconforme deberá solicitar la realización de las consultas y el otro gobierno responderá dentro de los diez días siguientes y establecerán consultas dentro de un tiempo de 30 días. En ocasiones la parte demandada no responde al país reclamante por lo que este solicitará ante el Órgano de Solución de Diferencias la integración de un

² Witker, Jorge. Coord. Panorama general de solución de controversias. México, D.F.: UNAM, 1997, p.21.

grupo especial o recurrirán al Director General de la Organización Mundial de Comercio para que sea mediador entre los gobiernos y resuelva la controversia comercial.

3.1.1 Integración de grupos especiales y grupos consultivos de expertos.

Para solicitar los grupos especiales la parte reclamante debe entregar por escrito una solicitud que exprese los fundamentos y en caso de haberse celebrado consultas indicarlo. En este procedimiento algunas veces hay varios miembros que coinciden en que se integre un grupo especial sobre el mismo asunto, por lo que se forma un panel que analizará la controversia y consecuentemente sólo se presentará un informe ante el Órgano de Solución de Diferencias (OSD). Al mismo tiempo las partes pueden realizar un procedimiento de conciliación o mediación y continuar con los grupos especiales.

La autoridad encargada de asignar la integración de un grupo especial es el Órgano de Solución de Diferencias. El grupo especial se debe constituir a más tardar treinta días después de la decisión de su establecimiento. Los grupos especiales se formarán por tres integrantes, a menos que, dentro de los 10 días siguientes al establecimiento del grupo especial, las partes en la diferencia convengan en que los integrantes sean cinco.³ Los miembros serán personas competentes, funcionarios que cuenten con la experiencia de participación en un grupo especial, individuos que hayan sido parte de la Organización Mundial de Comercio o hayan publicado trabajos de política internacional de un país miembro.

La función de los grupos especiales es auxiliar al Órgano de Solución de Diferencias para que este cumpla satisfactoriamente el cargo. Además evalúan el tema

³ Organización Mundial de Comercio. “Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias.” http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/dsu_s.htm.

objetivamente y la aplicabilidad de los acuerdos, posteriormente formulan las conclusiones que sirven de base para las recomendaciones o resoluciones que emite el órgano de solución de diferencias. El grupo especial de primera instancia revisa la reclamación junto con las comunicaciones que cada parte entrega al grupo, mediante las cuales se exponen los hechos del caso y los argumentos que defienden en las reuniones.

Otro tipo de grupos son los consultivos de expertos, los cuales son designados por los grupos especiales durante el desarrollo de las reuniones cuando se traten cuestiones de carácter científico o técnico. La importancia de los grupos consultivos de expertos radica en el asesoramiento técnico que brindan, así como las consultas y recabación de información. Consideramos que el rol de este tipo de grupos es limitado ya que el dictamen que realizan es incluido en el informe final junto con las observaciones de las partes únicamente con carácter consultivo.

Más tarde el grupo especial dará un periodo de dos semanas para que las partes realicen las observaciones de las reuniones. En esta etapa el grupo especial entrega un informe provisional y conclusiones a las partes, quienes cuentan con el derecho de reexamen dentro del plazo de una semana. Después de tres semanas o a más tardar seis meses a partir de la entrega del mandato, el grupo especial presenta el informe definitivo a los países implicados y lo distribuye entre los miembros del organismo internacional para una revisión.

Para finalizar el procedimiento el grupo especial determina si las medidas adoptadas por una de las partes son incompatibles con las disposiciones del Acuerdo de la Organización Mundial de Comercio. En caso de incompatibilidad se recomienda actuar de conformidad al organismo, excepto que una de las partes notifique su decisión de

apelar o decida por medio de consenso no adoptar el informe. La resolución del grupo especial deberá adaptarse al órgano de solución de diferencias en un lapso de sesenta días.

3.1.2 Apelación ante el Organismo Permanente de Apelaciones.

Una vez entregada la decisión del grupo especial al país involucrado, éste puede recurrir al órgano permanente de apelaciones para que sea reconsiderado su caso. El órgano se integra por siete personas con prestigio en el ámbito del comercio y del derecho internacional. No obstante la apelación se analiza sólo por tres miembros de manera confidencial, quienes revocan, confirman o modifican la resolución en noventa días.⁴ El órgano permanente de apelaciones entrega el informe al órgano de solución de diferencias y los países involucrados deben aceptarlo a más tardar treinta días después, o bien deciden por consenso no adoptarlo.

Para adoptar el informe final, los gobiernos deberán cumplir con las recomendaciones del órgano de solución de diferencias, en caso contrario se realizarán negociaciones para llegar a un acuerdo conveniente para ambas partes. Las resoluciones que emite el órgano de solución de diferencias no pueden incrementar o disminuir los derechos y obligaciones establecidos en los acuerdos del GATT de 1994. La resolución obtenida debe ser satisfactoria para las partes en conflicto y no ser un obstáculo para el comercio y las relaciones diplomáticas.

Las recomendaciones que realiza el órgano de solución de diferencias deben de adoptarse obligatoriamente dentro de un plazo prudencial (15 meses), en caso contrario

⁴ SICE. “Inventario sobre mecanismos de solución de controversias, procedimientos y textos legales establecidos por los acuerdos, tratados y arreglos de comercio e integración existentes en el hemisferio y en la OMC.” http://www.sice.oas.org/cp_disp/spanish/dsm_IVe.asp#cont.

se aplicará una compensación satisfactoria a la otra parte. Posteriormente, si dentro de los 20 días siguientes de la expiración del plazo prudencial no se ha acordado una compensación satisfactoria, solicitarán la suspensión de concesiones u otras obligaciones resultantes de los acuerdos abarcados. Primero se suspenderán las concesiones en el sector involucrado, pero si no se obtienen resultados satisfactorios, entonces se suspenderán en otros sectores.

El miembro afectado cuenta con el derecho de impugnar la resolución del órgano de solución de diferencias sometiendo al caso a arbitraje ante un grupo especial. Durante el arbitraje es importante mencionar que no se suspenderán las concesiones. La decisión emitida por el grupo especial será definitiva e inapelable, excepto si se cometen irregularidades en el procedimiento o alguno de los miembros del grupo especial se limita en sus facultades. La suspensión de concesiones es temporal y se suprime hasta que se llegue a una solución satisfactoria.

Es de vital importancia mencionar el caso entre México y Estados Unidos por el producto de jarabe con alta concentración de fructuosa. Elegimos este caso debido a que se utilizaron ambos mecanismos de forma paralela. En el año de 1997 se inició ante la Secretaría de Economía una investigación antidumping por el jarabe procedente de Estados Unidos. El solicitante fue la Cámara Nacional de las Industrias Azucarera y Alcohólica, posteriormente el gobierno estadounidense recurrió a la Organización Mundial de Comercio. No obstante las consultas efectuadas no arrojaron buenos resultados, por lo que un año más tarde se determinaron las cuotas definitivas.

El 15 de mayo del 2000, La Secretaría de Economía publicó en el Diario Oficial de la Federación la resolución final del grupo especial.⁵ El gobierno de E.U. se mostró inconforme y decidió remitir el caso directamente al panel. Aunado a lo anterior, el grupo especial determinó que la resolución de la Secretaría de Economía era incompatible con el Acuerdo Antidumping por la consideración de dumping sobre la rama de producción nacional y México decidió apelarla ante el Órgano de Solución de Diferencias. Simultáneamente se utilizó el Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el panel binacional coincidió con la decisión del grupo especial del organismo.

3.2 Sistema de solución de controversias en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Cuando las autoridades investigadoras emiten resoluciones definitivas y como consecuencia imponen las cuotas antidumping o compensatorias contra las importaciones surgen las controversias entre los participantes y las autoridades correspondientes. Una controversia surge por la inconformidad de las partes, por un lado la industria nacional afirma que los impuestos compensatorios aplicados no son suficientes para disminuir los efectos negativos en el mercado nacional. En cambio, los exportadores expresan que las cuotas compensatorias son altas e injustas.

Para solucionar las controversias se recurre al arbitraje mediante los paneles ya sea en la Organización Mundial de Comercio o en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Los países inconformes para determinar que mecanismo de solución

⁵ Miramontes, Rodolfo. “Algunos temas de interés especial: Las prácticas desleales, las normas que las combaten, las salvaguardas y las leyes de competencia. Los mecanismos de revisión de las decisiones nacionales.” <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/53/5.pdf>.

de controversias utilizarán, pueden llevar a cabo consultas. En caso que los dos países no lleguen a un acuerdo del foro en el que solucionarán la controversia, esta se ejecutará mediante el procedimiento que ofrece el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.⁶ El procedimiento para dirimir una controversia dura alrededor de 315 días y se inicia por solicitud voluntaria de los interesados de cada país.

3.2.1 Tratado de Libre Comercio de América del Norte: Objetivos generales en materia comercial.

El primero de enero de 1994 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) con la finalidad de establecer una zona de libre comercio entre México, Canadá y Estados Unidos. El TLCAN se encuentra integrado por veintidós capítulos, desde nuestro punto de vista el acuerdo son un conjunto de reglas para fomentar el intercambio comercial y los flujos de inversión, estas metas las consiguen mediante la eliminación gradual de aranceles, el establecimiento de normas que deben ser respetadas por los tres países, y los mecanismos para dirimir las diferencias entre los miembros.

Algunos objetivos del Tratado son:

Establecer una zona de libre comercio de conformidad con el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio actualmente la Organización Mundial de Comercio, eliminar barreras de comercio, promover condiciones para una competencia leal, incrementar las oportunidades de inversión, establecer procedimientos efectivos para la solución de controversias y fomentar la cooperación trilateral, multilateral y regional.⁷

Consideramos que los objetivos más importantes son la liberalización arancelaria y el establecimiento de los nuevos mecanismos para dirimir controversias. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte es una zona de libre comercio con una diplomacia

⁶Moreira, Hector.coord. Entendiendo el TLC. México, D.F.: Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, Fondo de Cultura Económica, 1995, p.204.

⁷ Villarreal, Lucinda. TLC: Las reformas legislativas para el libre comercio. México, D.F.: Pac, S.A. de C.V., 1995, p.26.

de reglas, no obstante la realidad nos indica que la diplomacia del poder sigue vigente. Con el tratado se ha iniciado un procedimiento de integración en América del Norte, y es evidente que en el proceso es imposible separar el ámbito jurídico del político. Gracias al Tratado de Libre Comercio de América del Norte el mercado es más competitivo.

3.2.2 Capítulo XIX: Revisión y solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias.

El Capítulo XIX está enfocado a las prácticas desleales de comercio como el dumping y los subsidios, los cuales generan la imposición de cuotas antidumping y compensatorias en base a la legislación interna de los tres países. Este capítulo contempla las controversias que surgen cuando alguna de las partes adopta medidas legislativas o reglamentarias en perjuicio de la otra, o cuando la autoridad administrativa emite una resolución que viola el tratado o no se aplica adecuadamente la legislación interna del país correspondiente. En caso de tratarse de una reforma legislativa, el panel emitirá una opinión declarativa sobre la reforma propuesta y expresará la incompatibilidad con el tratado, con el GATT o con los códigos de conducta.

La opinión declaratoria inicial que surge contra una reforma legislativa puede tomar carácter definitivo, excepto si una de las partes pide una reconsideración. En caso contrario, se desarrolla un proceso de consultas para que la parte culpable rectifique su conducta. En algunas ocasiones no se cumplen las sanciones por lo que se pueden tomar acciones legislativas equivalentes en contra de la otra parte, o bien denunciar el tratado respecto a la parte que hace la reforma, sesenta días después de notificarlo por escrito a

esa parte.⁸ Concluimos que el panel no dicta un laudo con carácter vinculante ya que son solamente opiniones que propician la consulta y negociación entre las partes en conflicto.

El capítulo XIX del TLCAN es un sistema híbrido ya que se utilizan diferentes sistemas, como la aplicación jurídica nacional y el sistema internacional de paneles. Tanto México como Canadá, consideraron que era necesaria la existencia de este capítulo al negociar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte ya que el mecanismo ofrece un sistema de protección contra las prácticas desleales y para que el procedimiento no sea utilizado como una barrera comercial. Es importante mencionar que gracias al Capítulo diecinueve, los exportadores han recuperado la confianza en las leyes antidumping y en las cuotas compensatorias debido a la transparencia del sistema. La naturaleza del mecanismo de solución de controversias es “arbitral *sui generis* conforme al cual las partes conservarían su legislación en la materia, pero permitirían, a opción a de ellas, sustituir la revisión judicial de las resoluciones administrativas”⁹ con la revisión que efectúe un panel binacional.

Dentro del Tratado de Libre Comercio de América del Norte la Comisión establece un Secretariado, el cual es una pieza clave por que brinda asistencia a los paneles, comités y grupos de trabajo que contribuyen a la solución de controversias. El Secretariado es un órgano de carácter permanente que se integra por tres secciones nacionales: la estadounidense, la canadiense y la mexicana. Las funciones de cada una de las secciones dentro del procedimiento de revisión de los paneles binacionales, consisten

⁸(sin autor). “Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Artículo 1903.” Diario Oficial de la Federación. (20 de diciembre de 1993). p. 22.

⁹ López Ayllon, Sergio. “Cuestiones Constitucionales.” Los paneles binacionales del capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio no son autoridad para efectos del amparo: No. 2, p. 194. México, D.F. (Enero-Junio 2002).

en apoyar legalmente a los miembros de los paneles, asesorar en materia administrativa y financiera, así como registrar y controlar los documentos.

3.2.3 Comisión de Libre Comercio.

La Comisión de Libre Comercio se integra por representantes de cada país a nivel de Secretaría de Estado, o bien por personas que éstos designen. Las funciones principales consideramos que son: resolver las controversias que pudiesen surgir respecto a su interpretación, supervisar la labor de todos los comités y grupos de trabajo establecidos, conocer los asuntos que pudiesen perjudicar el funcionamiento del tratado. De acuerdo al Art. 2001 del TLCAN, la comisión puede solicitar asesoría de personas que no tengan alguna vinculación gubernamental y toma sus decisiones por consenso.¹⁰ Además, la comisión se reúne por lo menos una vez al año en sesión ordinaria y cada una de las partes expone las actividades efectuadas el año anterior, así como el establecimiento de reglas y procedimientos.

La Comisión de Libre Comercio es la institución central del tratado. Este organismo trilateral se caracteriza por tener una visión global del comercio por parte de los integrantes del acuerdo. Jerárquicamente la comisión es la autoridad más poderosa. Consideramos que la esencia de éste radica en su participación en el procedimiento de solución de controversias, la cual consiste desde el establecimiento de los paneles, hasta la creación del código de conducta de los panelistas. Además dentro del presente tratado existen alrededor de 24 comités y grupos de trabajos, los cuales trabajan sobre temas

¹⁰ Secretariado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. “Tratado de Libre Comercio de América del Norte.” http://www.nafta-sec-alena.org/DefaultSite/legal/index_s.aspx?articleid=687#A2001.

específicos como los productos agrícolas, medidas fitosanitarias y sanitarias, problemas aduanales, entre otros.

3.3 Paneles binacionales dentro del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Un mecanismo alternativo de solución de diferencias son los paneles binacionales, éstos representan un instrumento para reducir las prácticas desleales de comercio internacional y como consecuencia se armonizan las relaciones políticas y comerciales. Un panel es una lista de jurados, o bien un grupo de personas que se juntan para discutir un asunto en público.¹¹ Existen varios tipos de paneles o tribunales arbitrales, en primer lugar podemos mencionar el tribunal arbitral para determinar si una reforma legislativa en dichas materias es congruente con el tratado, específicamente con el Capítulo XIX (Art. 1902.2 y 1903). Otro tipo de tribunal arbitral es el que revisa las resoluciones dictadas por los órganos nacionales (Art.1904).¹²

La finalidad de los paneles es ofrecer una opción más parcial y expedita para solicitar la revisión de las resoluciones que emiten las autoridades investigadoras correspondientes. Comparando el procedimiento de los paneles con la legislación interna de los países miembros del tratado, el mecanismo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte ofrece una ventaja en cuestión de tiempo ya que es relativamente más corto. El panel determina si la autoridad competente emitió la resolución definitiva de conformidad con la legislación aplicable en su país, incluyendo las disposiciones en materia de prácticas desleales y reglamentos.

¹¹ Palomar, Juan. Diccionario para juristas. México, D.F.: Ediciones Mayo, 1981, p. 966.

¹² Cruz Miramontes, Rodolfo. El TLC: Controversias, soluciones y otros temas conexos. México, D.F.: Mc. Graw Hill, 1997, p. 6.

Los paneles binacionales son tribunales arbitrales que se encuentran integrados por miembros que cuentan con experiencia y conocimientos de comercio internacional, por lo que dominan con facilidad el tema. Por lo tanto los análisis y las decisiones tomadas por los panelistas reflejan gran razonamiento y transparencia, lo cual les da confianza a los particulares. Otro aspecto positivo de los paneles es el recurso de impugnación ya que son muy eficaces, a través de éste medio, se dictan resoluciones en base a los principios fundamentales de los procedimientos y los panelistas actúan con imparcialidad y apegados a los códigos de conducta.

Aunado a lo anterior, consideramos que los paneles al actuar en base a los códigos de conducta garantizan en teoría que no están sujetos a presiones políticas. Debemos destacar que la decisión del panel se encuentra respaldada por el mismo tratado, en caso que algún participante decidiera no cumplir el fallo dictado, existe el sistema de salvaguarda del mismo capítulo. Este permite que el otro país tome las medidas necesarias, hasta llegar a denunciar el tratado. Los paneles binacionales basan el procedimiento de solución de controversias de acuerdo a las reglas de procedimiento del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

3.3.1 Integración del panel.

El panel binacional se conforma por cinco miembros, los cuales se eligen de una lista de setenta y cinco candidatos, cada gobierno selecciona al menos veinticinco candidatos. Los aspirantes se caracterizan por cierto prestigio, honradez, buena reputación y además son expertos en el área de derecho comercial internacional. Ambos países se encargan de elegir a los miembros del panel, cada país escoge dos panelistas dentro de los primeros treinta días a partir de la solicitud de integración, el quinto se elige por común acuerdo a

más tardar cincuenta y cinco días después de recibida la primera solicitud de revisión o por sorteo cinco días después.¹³ Una vez establecido el panel, el Secretariado debe notificarlo a los participantes y al otro Secretariado implicado. Más tarde se realiza una conferencia telefónica con los miembros del panel y se elige un presidente por votación o por sorteo en caso que las partes no lleguen a un acuerdo.

La integración del panel, así como los procedimientos se llevan a cabo de conformidad con el anexo 1903.2 del Capítulo XIX. En base a éste, el panel emitirá una opinión declaratoria inicial que se podrá convertir en la opinión declaratoria definitiva en caso de no solicitarse una reconsideración de la opinión original en un lapso de catorce días.¹⁴ Los panelistas tomarán las decisiones por mayoría de votos, lo cual, se expresará en un fallo escrito junto con las opiniones disidentes. Las decisiones emitidas por los panelistas son obligatorias.

A cerca del papel que desempeña el Secretariado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, consideramos que es un poco limitado ya que sólo puede sugerir a los interesados sin imponer algún tipo de sanción. El panel por lo tanto, concreta su papel en determinar si se actuó en base a derecho. En caso que no se haya actuado en base a las leyes adecuadas, el panel informa a la autoridad correspondiente y le da un periodo determinado para entregar la información necesaria. Cuando el panel determina definitivamente la resolución, los países involucrados pueden llegar a un acuerdo o a una compensación. No obstante, si las partes no cumplen lo acordado se carece jurídicamente del poder que indique una sanción, podemos decir que es voluntario el cumplimiento.

¹³ Leycegui Beatriz y William Robson. Trading Purches. Trade Remedy Law and Disputes under NAFTA. USA, Washington: National Planning Association, 1995, p.27.

¹⁴ Treviño, Jorge. Panorama jurídico del Tratado de Libre Comercio. México, D.F.: Universidad Iberoamericana, 1999, p. 55.

En relación al uso de la información confidencial, los panelistas, los interpretes y el personal del Secretariado debe de tramitar un acceso a la información confidencial ante las autoridades investigadoras correspondientes, comprometiéndose de esta forma a no dar mal uso de este tipo de información. En la mayoría de los casos se especifica el trato que se le dará a la información, ya sea privilegiada, confidencial o pública, lo cual se indica a través de un sello y envoltura.

3.3.2 Procedimiento de revisión de resolución de controversias.

El procedimiento de revisión de resolución definitiva ante un panel binacional, inicia por solicitud de los productores, exportadores e importadores. La solicitud debe ser entregada ante la Sección Nacional del Secretariado del país correspondiente a más tardar veinte días después de publicarse la resolución definitiva de la investigación administrativa. Posteriormente, se iniciará el procedimiento de revisión, el cual sigue un calendario para cumplir en un término de 315 días la decisión final del panel. El segundo paso es la reclamación, la cual se entrega a más tardar 30 días después de la entrega de solicitud de revisión ante el panel y se debe notificar a todos los participantes.¹⁵ La reclamación es una forma de impugnar la resolución definitiva y debe contener su naturaleza, el criterio de revisión y los errores de hecho.

Después de la reclamación, la siguiente acción en el procedimiento es el aviso de comparecencia. Cuando hay una persona interesada en participar en la revisión que no haya presentado reclamación, debe entregar al Secretariado responsable un aviso de comparecencia dentro de un periodo de cuarenta y cinco días después de la recepción de

¹⁵ Secretariado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. “Capítulo XIX: Revisión y Solución de Controversias en materia de cuotas antidumping y compensatorias.” Artículo 1904: Revisión de resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y compensatorias. <http://www.nafta-sec-alena.org/spanish/index.htm>.

la primera solicitud de revisión. La importancia del aviso de comparecencia radica en la oportunidad para participar durante la Audiencia Pública. Una vez entregado el aviso, la autoridad investigadora entrega al Secretariado nueve copias de la resolución definitiva y el índice del expediente administrativo, los cuales se estudiarán durante el proceso de revisión para llegar a una resolución.

La autoridad investigadora correspondiente también entrega un aviso de comparecencia, mediante el cual expresa la oposición a los argumentos presentados por las empresas reclamantes. También existen argumentos con los cuales coincide la autoridad investigadora y es con el aviso de comparecencia que expresa su consentimiento. El procedimiento debe basarse en los expedientes administrativos obtenidos en la investigación, este expediente se le entrega al Secretariado por duplicado dentro de los quince días consecutivos al aviso de comparecencia.

Los reclamantes expresarán los motivos o fundamentos que originan la controversia mediante un memorial y este se le entregará al Secretariado responsable. En contra parte, los participantes que se oponen a la reclamación mandarían un memorial que manifieste sus argumentos. Este será contestado por los participantes reclamantes por medio de un memorial de contestación. Durante el procedimiento de revisión, es importante destacar que los partícipes pueden presentar peticiones incidentales para consideración del panel, mediante las cuales solicitarán prórrogas, recomendaciones para que algún participante entregue información adicional o deje de hacerlo, solicitar el acceso a información confidencial o privada.

Después de los memoriales de contestación sigue la audiencia pública. La importancia de esta etapa radica en la oportunidad que representa el defender de forma

oral ante el panel los argumentos expresados en los memoriales. En caso de ser necesaria una segunda audiencia pública, el panel es quien la ordenará o bien, solicitará a los participantes la aclaración por escrito de alguna situación en específico. Consideramos que la relevancia de la audiencia pública consiste en ser la única etapa del procedimiento en la que el panel tiene contacto directo con los participantes. Mediante esta relación, el Secretariado recibe las promociones de los participantes y las distribuye a los miembros del panel, además notifica a los participantes todas las órdenes emitidas por el panel.

Cuando termina la audiencia pública se debe emitir la decisión final, dirigida a la autoridad investigadora por escrito y por mayoría de votos. La decisión debe estar fundamentada y motivada, además de entregarse dentro del lapso de los 315 días a partir de la fecha de entrega de la solicitud (Ver anexo VIII). En caso de presentarse inconformidad ante la resolución del panel por parte de los participantes, existe el recurso de comité de impugnación extraordinaria

3.3.3 Comité de Impugnación Extraordinaria.

El Comité de Impugnación Extraordinaria se integra dentro de un plazo de quince días a partir de la fecha de la solicitud. Esta etapa inicia cuando las partes consideran que las reglas de conducta se han violado, por falta de parcialidad, conflicto de intereses o la carencia de integridad del proceso. Este procedimiento no puede ser solicitado por los particulares, el único que lo puede solicitar es el gobierno. El comité de impugnación extraordinaria se justifica cuando un panelista es imparcial, o bien existe un conflicto de intereses. También se puede integrar un comité al violarse las normas de conducta o por

el abuso de poder del panel.¹⁶ Al cometerse las faltas mencionadas anteriormente se puede argumentar que la resolución del panel fue afectada, por lo tanto la integridad del proceso esta amenazada. El comité de impugnación extraordinaria está regulado por el anexo 1904.13 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.¹⁷

Para integrar un comité de impugnación extraordinaria los dos gobiernos hacen una lista de quince miembros, de los cuales se eligen tres integrantes. Cada gobierno elige un miembro y para seleccionar el tercer miembro se realiza un sorteo, mediante el cual, los países lucharán por el derecho de elegir el participante. En base al procedimiento del Comité de Impugnación Extraordinaria la solicitud debe de presentarse dentro de los treinta días siguientes de haberse emitido el aviso de acción final del panel o antes de cumplirse dos años. En caso de no recibirse la solicitud se emite el aviso de terminación de la revisión del panel. En caso contrario se presentan los avisos de comparecencia del participante, subsecuentemente la parte que entregó la solicitud de revisión del Comité presenta un memorial en el que exprese los argumentos de la solicitud.

Empero, si el otro participante se opone a la solicitud entregará un memorial con la justificación correspondiente, lo que comúnmente se conoce como memorial de contestación. Estos argumentos se debaten en la Audiencia Pública que organiza el Comité, en esta etapa los participantes defienden las evidencias ya sea de forma oral o escrita. Es importante destacar que a lo largo del procedimiento se pueden hacer prorrogas en los plazos, siempre y cuando sea con el propósito de mantener la

¹⁶ Leycegi, Beatriz. Op.cit., p.49.

¹⁷ Witker, Jorge. Resolución de controversias comerciales en América del Norte. México, D.F.: Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, p. 62.

imparcialidad y la justicia, además que se asegure la resolución justa, expedita, económica y final que ofrecen los procedimientos de impugnación de los paneles.¹⁸

Para concluir el procedimiento del Comité de Impugnación Extraordinaria se emite la decisión final en un término de 90 días, el resultado se basa en la información obtenida en los escritos y en la audiencia pública. La decisión final confirma, anula o devuelve la decisión del panel y posteriormente se publica el aviso de terminación de la impugnación extraordinaria.(Ver anexo IX) Consideramos que el Comité de Impugnación extraordinaria es un mecanismo de vigilancia del procedimiento del Capítulo XIX, conocido también como Revisión y Solución de Controversias. Para emitir la resolución, el Comité tiene noventa días a partir de la fecha de instalación, finalizando con la confirmación total o parcial de la decisión final del panel, o bien anular el fallo y solicitar la conformación de un nuevo panel.

En base al artículo 1903 del Tratado, el panel emite una resolución para dirimir una controversia. El fallo que dicta el panel es obligatorio y no se puede impugnar la resolución definitiva mediante la legislación interna de los países o por algún otro medio.¹⁹ La decisión que toma el panel confirma o revoca la resolución de la autoridad investigadora competente, en caso de una devolución se deben tomar las medidas adecuadas. Cuando la resolución definitiva de la autoridad investigadora es devuelta, el panel da un plazo para que se entregue el informe de devolución.

¹⁸ Secretaría de Economía. “Reglas de procedimiento del artículo 1904 y del Comité de Impugnación Extraordinaria del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.” Publicado en el Diario Oficial de la Federación. Junio 20, 1998.

<http://www.economia.gob.mx/pics/p/p1376/REGLA02.pdf>.

¹⁹Secretaría de Relaciones Exteriores. “Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Art. 1904.” <http://tratados.sre.gob.mx/BusquedaGlobal.htm>.

Posteriormente se da el aviso de acción final del panel, esto sucede cuando el panel confirma el informe de devolución treinta y un días después mediante una orden, siempre y cuando no exista una solicitud de Comité de Impugnación Extraordinaria. El resultado se publica en el diario oficial de la Sección responsable y en las Secciones implicadas. Aunque la mayoría de los casos se concluyen hay algunos que se suspenden, en base al procedimiento determinado en el anexo 1901.2 del Capítulo XIX del TLCAN, el panel se suspende cuando uno de sus miembros este incapacitado para cumplir su cargo, sea recusado o muera. De ser así, se elige un panelista sustituto y se continúa con el procedimiento. Algunos casos suspendidos por México debido a la renuncia de un panelista son: MEX-94-1904-01, aceros planos y recubiertos originarios y procedentes de Estados Unidos y MEX-USA-98-1904-01, jarabe de maíz de alta fructuosa procedente de Estados Unidos.²⁰

El procedimiento concluye con el aviso de terminación de la revisión, el cual se emite por el Secretariado responsable. Esta última etapa procede en caso de no existir una solicitud de comité de impugnación extraordinaria y los efectos del aviso de terminación se dan al día siguiente de la solicitud o treinta y un días después de expedir el aviso de acción final. En el caso que los reclamantes decidan solicitar el comité de impugnación extraordinaria, los efectos del aviso de terminación se deberán cumplir a partir del día siguiente de haber finalizado el procedimiento de impugnación.

En algunas ocasiones el país demandado se ha negado a cumplir con la resolución, por lo que el demandante ha suspendido la aplicación de los beneficios del tratado. Esta suspensión se da en el mismo sector afectado pero si no es eficaz se suspende también en otros. En contra parte, si el país demandado considera excesiva la

²⁰ Sección Mexicana del Secretariado de los Tratados de Libre Comercio. Op. Cit., p.145.

suspensión de beneficios puede recurrir a un panel arbitral a través de la Comisión de Libre Comercio. El plazo para el cumplimiento de la resolución no debe exceder de 260 días.

3.4 Casos de prácticas desleales dentro del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

En la mayoría de los casos los países integrantes del tratado recurren a este mecanismo para dirimir la controversia. Pocos son los casos que recurren simultáneamente al procedimiento de la Organización Mundial de Comercio para obtener una respuesta lo antes posible. Al recurrir a los dos procedimientos simultáneamente se corre el riesgo de caer en resoluciones contradictorias. A pesar que México, Canadá y Estados Unidos ya contaban anteriormente con el mecanismo de solución de controversias del organismo internacional surgió la necesidad de un mecanismo regional debido a la ineficiencia del otro procedimiento. A continuación desarrollaremos casos de paneles binacionales de cada uno de los países miembros del TLCAN.

3.4.1 Casos recibidos por México.

A partir de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, México se torna en una de las economías más abiertas del mundo, incursionando de una manera muy importante en el comercio internacional. A principios de la década de los 80 nuestro país empezó a abandonar la política de sustitución de importaciones, debido a que por un lado, este modelo había permitido modernizar al país pasando por una sociedad urbana e industrial y por otro lo estaba convirtiendo en una economía proteccionista y antiexportadora generando estancamiento e inflación. Por lo mencionado anteriormente,

México se vio en la necesidad de abrir unilateralmente la economía del país y posteriormente se buscó reciprocidad de la comunidad internacional al mencionado proceso de apertura.

Posteriormente con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en 1994, México ve cada vez más incrementarse el intercambio comercial con Estados Unidos y Canadá, y como reacción surgen diferencias comerciales que deben ser resueltas de común acuerdo por las partes del conflicto. En caso que los interesados no lleguen a un acuerdo, los países miembros del tratado cuentan con tres mecanismos de solución de controversias comerciales internacionales. Uno de los mecanismos consiste en llevar el caso en disputa ante los tribunales nacionales del país respectivo, una segunda opción se da ante la Organización Mundial de Comercio (OMC) mediante un procedimiento de arbitraje y una tercera alternativa es solicitar que el caso sea revisado ante un panel binacional de acuerdo con el Capítulo XIX.

El aumento de flujos de comercio e inversión genera inevitablemente el incremento de controversias comerciales internacionales, “debido a las cada vez mayores y aceleradas relaciones económicas del mundo, a la creciente integración de los mercados internacionales en los bloques regionales cada vez más fuertes.”²¹ Las fricciones entre los países han desarrollado la necesidad de promover el procedimiento arbitral en aquellos países que desean integrarse al movimiento internacional de comercio. Los países miembros del tratado tienen la opción de sustituir las tradicionalmente utilizadas revisiones judiciales de resoluciones definitivas por antidumping o cuotas compensatorias por los paneles.

²¹ Pérez Cano, Hugo. “Solución de controversias en el marco del Tratado de Libre Comercio.” El futuro del libre comercio en el continente americano: análisis y perspectivas. México, D.F.: UNAM, 1997, p. 277.

Un panel se caracteriza por ser una especie de árbitro. El objetivo de los paneles binacionales es brindar una opción más imparcial para solicitar la revisión de las resoluciones emitidas en dichas investigaciones. Los países que integran el Tratado de Libre Comercio de América del Norte solicitan en la mayoría de los casos la formación de un panel dentro del Capítulo XIX, al elegir esta opción también existe la alternativa de recurrir ante la Organización Mundial de Comercio para impugnar la resolución dictada por el tratado. A continuación se mencionarán algunos casos de la Sección Mexicana del Secretariado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

a) MEX-94-1904-01 Aceros planos recubiertos originarios y procedentes de E.U.

El primer caso que se presentó ante la Sección Mexicana del Secretariado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es el de aceros planos recubiertos, los cuales provenían de Estados Unidos. El panel binacional fue solicitado por dos empresas norteamericanas, *USX Corporation* e *Inland Steel Company*. Estas recibieron apoyo por parte de *Bethlehem Steel Corporation*, *LTV Steel Company* y *New Process Steel Corporation*. El panel se solicitó el 1 de septiembre de 1994. La reclamación surgió por varias causas, una de ellas es que la autoridad investigadora, no calculó correctamente los costos de mano de obra y otros gastos para obtener el valor reconstruido para el cálculo de dumping. Tampoco consideró totalmente la información que presentaron algunas empresas, las cuales afirmaban que algunos funcionarios de la autoridad investigadora que llevaron a cabo la revisión administrativa del caso carecían de personalidad jurídica, por lo cual se solicitó que se declarara nula la resolución definitiva.

La decisión a cerca del caso MEX-94-1904-01, fue emitida por el panel el 27 de septiembre de 1996. Se confirma por unanimidad parte de la resolución definitiva de la

autoridad investigadora, el panel sólo devolvió algunos puntos en relación al dumping y daño de las empresas *Inland* y *New Process*, para que la autoridad investigadora posteriormente entregara un informe, el cual confirmó los puntos que se refieren a los costos. El informe le fue devuelto a la autoridad investigadora para que le informara a la empresa *New Process* sobre la información que estaba incompleta para calcular un nuevo margen de dumping. Este proceso continuó hasta el año de 1998, cuando la autoridad investigadora presentó un segundo informe el 13 de enero, mediante el cual se designó un dumping de 67.07%²² para *New Process* y las otras empresas exportadoras. Sin embargo, las empresas mostraron inconformidad, impugnando así el caso y posteriormente fue desechado por el panel. El caso fue confirmado finalmente a la autoridad investigadora el de 13 de abril de 1998.

b) MEX-96-1904-03 Lámina rolada en caliente procedente de Canadá.

El tercer caso en el que se solicitó la integración de un panel binacional fue por las empresas *Dofasco Inc.*, *Stelco Inc.* y *Algoma Inc.* Un año más tarde en el mes de junio se emitió la decisión final, devolviendo por unanimidad la resolución final de la autoridad investigadora. El panel ordenó que se dictara una nueva resolución que fuera compatible con la que ellos emitieron. A cerca de las importaciones que realizó la empresa Titan, las cuales provenían de Dofasco, el panel ordenó que se le diera el mismo trato que se le determinó a la empresa Dofasco en la resolución definitiva. En cambio, las importaciones de Titan que eran de empresas diferentes a Dofasco, se les aplicó una cuota compensatoria específica para cada una de ellas.

²² Sección Mexicana del Secretariado de los Tratados de Libre Comercio. “Decisión final del panel binacional sobre las importaciones de aceros planos recubiertos y originarios de E.U.” México, D.F.: Expediente no publicado. Abril 1998. p. 23.

En relación a las empresas Algoma y Stelco, el panel estableció que no llevaran a cabo ninguna importación mientras fueran investigados. Es importante mencionar que el procedimiento era sobre daño y no por amenaza de daño, y tampoco realizaron exportaciones en el periodo investigado (enero a diciembre de 1992)²³, por lo que no se aplican impuestos compensatorios por discriminación de precios. Finalmente la autoridad investigadora corrigió la cuota compensatoria a 0 % en el informe de devolución y se emitió el aviso de terminación ante el panel el 27 de octubre de 1997.

c) MEX-USA-98-1904-01. Resolución final de la resolución antidumping sobre importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa originarias de Estados Unidos.

El panel fue solicitado por las siguientes empresas: *Corn Refiners Association*, Almidones Mexicanos, Ceraster, *Corn Products Internacional*, *Cargill de México*, *Cargill Incorporated*, *Archer Daniels Midland Company* y *Staley Manufacturing Company*.²⁴ En este caso, la autoridad investigadora no logró demostrar que el expediente administrativo sirve para concluir que las importaciones de maíz de alta fructuosa generan una amenaza de daño a la industria mexicana del azúcar y a su mercado. De acuerdo con el Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la revisión que hace un panel solamente se puede basar en el expediente administrativo.

²³ Sección Mexicana del Secretariado de los Tratados de Libre Comercio. “Informe sobre los casos de solución de controversias de los capítulos XIX y XX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.” México, D.F.: Expediente no publicado. Agosto 2002. p. 7.

²⁴ Sección Mexicana del Secretariado de los Tratados de Libre Comercio. “Decisión final del panel binacional de la resolución antidumping sobre importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa originarias de Estados Unidos.” México, D.F.: Expediente no publicado. Agosto 2002. p. 145.

Una vez que ya se realizó la investigación, el panel concluyó que no existe fundamentación en el expediente, por lo que las decisiones que adoptó la autoridad investigadora son inconsistentes con las disposiciones internacionales y legales que las rigen. Posteriormente, el panel devolvió el asunto a la autoridad investigadora para que en un periodo de treinta días acate la decisión que tomaron y que el cobro de las cuotas compensatorias es inconsistente. El 1 de agosto del 2002 se dio el aviso de terminación de la revisión ante el panel. (Para conocer más casos recibidos por México, Estados Unidos y Canadá consultar el anexo X).

3.4.2 Casos recibidos por Estados Unidos.

La Sección Estadounidense del Secretariado del Tratado del Libre Comercio de América del Norte, se caracteriza por la gran cantidad de casos que recibe con la finalidad de impugnar la resolución de la autoridad investigadora. Es importante destacar que la mayoría de los casos provienen de México y una minoría son por parte de Canadá. Las relaciones entre México y Estados Unidos son más estrechas y al mismo tiempo controversiales. Hoy en día, las relaciones entre estos países podemos decir que son buenas y que ambos países trabajan por solucionar sus problemas de comercio, lo cual puede contribuir en que mejore la cooperación en materia migratoria.

Gracias al marco jurídico que ofrece el Capítulo XIX, las relaciones comerciales entre México y Estados Unidos se han incrementado, ya que sin la existencia de éste no habría voluntad de discutir y negociar los casos. Cuando comparamos a Estados Unidos con los otros miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, encontramos una asimetría económica, cultural, militar y tecnológica, especialmente con

México. No obstante, estos países han mantenido relaciones comerciales a lo largo de la historia y es la necesidad de contar con un fundamento jurídico para las transacciones comerciales lo que originó un capítulo que incluyera las controversias.

Mediante El TLCAN, México ha logrado convertirse en el segundo socio comercial de Estados Unidos, después de Canadá. Estados Unidos desde la Segunda Guerra Mundial se ha caracterizado por ser el líder del sistema comercial mundial y hasta la fecha no hay un país que lo pueda igualar. Este país se caracteriza por importar más productos de los que exporta, por lo que la Sección Estadounidense del Secretariado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte recibió más casos que las otras secciones, obteniendo un total de cincuenta y dos casos.

Estados Unidos es el único de los tres países que contaba con una ley de pagos antidumping, también conocida como enmienda Byrd. Este programa consiste en recompensar a las empresas que ganan casos de dumping contra rivales extranjeros acusados de vender sus productos en EE.UU. a precios artificialmente bajos. Consideramos que la enmienda Byrd es un doble dumping ya que se ayuda simultáneamente a los productores y a la producción. Estados Unidos justifica la acción argumentando que ningún organismo internacional o país puede determinar la distribución de su dinero público. La enmienda Byrd terminó gracias a la resolución de la Organización Mundial de Comercio en enero del presente año.²⁵ A continuación se desarrollarán algunos casos recibidos por la Sección Estadounidense del Secretariado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

²⁵ Céspedes, Rebeca. “Gana México primer litigio a E.U. en OMC.” Reforma. <http://busquedas.gruporeforma.com/utileriasr/imdservicios3W.DLL?JSearchformatS&file=MEX\REFORM01\00331\00331118.htm&palabra=enmienda%20byrd&sitereforma>. (Enero 27, 2003).

a) USA-95-1904-02 Cemento *Gray Portland y Clincker* procedente de México (3ª. Revisión administrativa).

Cementos de México, S.A de C.V. es la empresa que solicitó la integración del panel, el 16 de junio de 1995. El panel revisó la determinación definitiva de dumping de la autoridad investigadora estadounidense, quien impuso una cuota antidumping del 61.85 % para las importaciones. Una vez llevada a cabo la revisión del expediente administrativo y de los documentos anexos presentados en el caso, el panel dictó la resolución definitiva de dumping. El panel finalmente concluyó que la autoridad investigadora se basó en pruebas substanciales y que fue dictada conforme a derecho la resolución definitiva de dumping. Por lo tanto, el panel confirmó la resolución definitiva y se mantuvo la misma cuota compensatoria. El 28 de octubre de 1996 se emitió el aviso de terminación del panel.

b) USA-95-1904-04 Tubería petrolera procedente de México.

El panel se solicitó el 26 de julio de 1995 por Tubos de Acero de México, S.A. de C.V. (TAMSA). El panel estuvo de acuerdo en una parte de la resolución del Departamento de Comercio, no obstante devolvió otra parte por inconformidad. La parte devuelta se relacionaba con los datos financieros de la empresa TAMSA, como no representativos de los gastos generales y administrativos cometidos durante el periodo de investigación, el cual abarcaba de enero a junio de 1994. Por lo tanto, el panel estableció en la decisión final al Departamento de Comercio que en un periodo no mayor de 90 días presentara un informe de devolución. Además de permitir a la empresa reclamante, en este caso TAMSA y a la empresa denunciante *North Star* presentar comentarios a los resultados

propuestos. Finalmente, el informe de devolución es presentado en el periodo solicitado pero el impuesto antidumping permaneció en un 23.79 %.²⁶

c) USA-CDA-98-1904-03 Lámina y banda de latón procedente de Canadá.

Este caso se dio por iniciativa de la empresa canadiense *Wolverine Tube Inc.* Una vez iniciado el procedimiento, el panel decidió devolver a la autoridad investigadora, que es el Departamento de Comercio de Estados Unidos, para que proporcionara más información sobre los problemas en que se encontraba involucrado este caso. A pesar de haber sido presentadas las pruebas, estas no fueron satisfactorias para el panel. Para concluir, se emitió el aviso de acción final del panel el 15 de noviembre de 1999 y al día siguiente el aviso de terminación ante el panel.

3.4.3 Casos recibidos por Canadá.

La Sección Canadiense tiene una actividad menor en los paneles y el total de casos recibidos son diecinueve. De los paneles canadienses es importante destacar que en gran parte los solicitantes son estadounidenses ya que tienen relaciones más estrechas por su vecindad. Canadá no está exento de la competencia desleal debido a la creciente globalización de los mercados, lo cual contribuye a que las empresas bajen sus costos para llegar a otros mercados.

²⁶ Sección Mexicana del Secretariado de los Tratados de Libre Comercio. “Decisión final del panel binacional de tubería petrolera procedente de México”. México, D.F.: Expediente no publicado. Febrero 1997. p. 120.

- b) CDA-95-1904-04 Azúcar refinada de caña o remolacha procedente de Estados Unidos.

Canadá recibió por parte de *Savannah Foods and Industries*, la solicitud del panel binacional el 15 de noviembre de 1995. El panel ratificó una parte de la resolución realizada por la autoridad investigadora, no obstante devolvió otra parte por varios aspectos. En consecuencia, el panel ordenó a la autoridad investigadora que analizara y explicara la metodología para calcular el costo de ingresos por concepto de azúcar sin refinar de los inventarios. Además debe de justificar detalladamente su decisión para analizar los datos del inventario de consumo para los cálculos del costo sobre una base mensual. Para concluir el caso, se entregó el aviso de terminación del panel el 14 de marzo de 1997.

En el año de 1996, Canadá solamente recibió un caso por parte de Estados Unidos. El solicitante en esta ocasión es *Fischer Scientific Limited*, con el producto de medios de cultivo para el desarrollo de microorganismos. Los participantes desistieron el caso un mes después, el 31 de julio. El año siguiente, el primer caso se originó por la empresa *Custom Building Products*, la cual exportaba concreto reforzado con malla de fibra de vidrio y el expediente corresponde a CDA-97-1904-01.²⁷ En la decisión final, el panel coincidió con la decisión del Tribunal de Comercio Internacional Canadiense, la cual consistía en que las ventas de *Custom Canada* a *Can Wek* reflejaron el beneficio del dumping. El caso concluye el 13 de octubre con el aviso de terminación ante el panel.

- c) CDA-USA-00-1904-03 Aparatos domésticos.

²⁷ Sección Mexicana del Secretariado de los Tratados de Libre Comercio. “Decisión final del Panel binacional de concreto reforzado con malla de fibra de vidrio, procedente de Estados Unidos”. México, D.F.: Expediente no publicado. Octubre 1998, p.34.

En primer lugar debemos mencionar que el panel fue solicitado por *Whirpool Corporation*, el 1 de agosto del 2000. El panel estudió cuidadosamente tanto los escritos, memoriales y los argumentos que presentaron *Whirpool* e *Inglis*. A pesar de haber presentado información para revocar la decisión, el panel desechó los argumentos. Finalmente el panel renunció al derecho de emitir una recomendación al respecto y se entregó el aviso de terminación ante el panel el 28 de mayo del 2002. El último caso fue solicitado por la misma empresa y tipo de producto, es decir, por *Whirpool Corporation*. El panel binacional inició el procedimiento el 22 de septiembre del 2000 y la decisión final del panel fue confirmada ya que contaba con cuatro votos a favor y uno concurrente. En complemento, el aviso de terminación ante el panel se entregó el 28 de febrero del 2002.

3.5 Panorama general de la situación de las diferencias comerciales.

En los últimos años algunos países se han esforzado por fomentar los mecanismos para solucionar disputas, sobre todo por que los procedimientos sean transparentes y la legislación nacional se aplique adecuadamente y no dificulten el comercio entre los países. El arbitraje ha comenzado a ser básico e indispensable en la economía, donde cada vez se dan más controversias en forma directa al comercio. Cuando existen disputas entre los países y el tiempo transcurre las relaciones se perjudican, por lo tanto los tratados más recientes como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte incluyen la posibilidad de un arbitraje.

El mecanismo de solución de controversias de la Organización Mundial de Comercio difiere del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y cada uno tiene un procedimiento. Cuando existe algún tipo de incompatibilidad en el tratado con otro, ya sea multilateral o bilateral, incluido el GATT, el Tratado prevalecerá en la medida de la incompatibilidad, a excepción de otra disposición expresa en éste.²⁸ La mayoría de los gobiernos optan por el procedimiento que ofrece el Tratado de Libre Comercio de América del Norte debido a que ofrece menores costos y mayor rapidez que un sistema global como la OMC.

3.5.1 Organización Mundial de Comercio.

Este organismo internacional ha desarrollado procedimientos más eficaces ya que las obligaciones son más específicas en relación a las cuotas compensatorias. Además el nuevo procedimiento implementado por la Organización Mundial de Comercio es más estricto en comparación con los anteriores. Para algunos el sistema de la organización es tan eficiente que consideran innecesario e inútil el Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Discrepamos de esta opinión debido a que los procedimientos son totalmente diferentes y la mayoría de los casos se hacen mediante el procedimiento de paneles del Capítulo XIX.

El mecanismo de solución de controversias comerciales es un elemento necesario para la seguridad del sistema comercial mundial y el equilibrio de poder. La mayoría de los casos se resuelven en la etapa de las consultas dentro de los grupos especiales, por lo que son pocos los casos que desarrollan todo el procedimiento. No obstante, pensamos

²⁸ Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Tratado de Libre Comercio de América del Norte: Texto oficial. México, D.F.: Miguel Angel Porrúa, 1995, p.8. Art. 103.

que el mecanismo que ofrece el organismo internacional favorece notablemente a los países más poderosos. Ahora bien, para algunos países subdesarrollados resulta muy costoso emplear este mecanismo ya que en términos financieros y en recursos humanos representa una merma por que el procedimiento puede durar hasta dos años.

La asimetría entre los miembros de la Organización Mundial de Comercio es evidente y esto se refleja cuando tratan de ejercer sus derechos y al tratar de presionar al otro país para que cumpla con la resolución. México difícilmente puede emplear la retorsión hacia Estados Unidos por lo que en la mayoría de los casos no se cumplen las decisiones finales. Uno de los inconvenientes del mecanismo de solución de controversias del organismo internacional es el cumplimiento de las decisiones. Al no acatar las resoluciones, los países desconfían de la Organización Mundial de Comercio.

Actualmente, los transnacionales han adquirido gran influencia y participación en el diseño de las políticas económicas, desplazando así al Estado. Son las empresas quienes cometen el dumping o bien sufren las consecuencias de esta práctica desleal. En su mayoría podemos decir que los transnacionales no recurren al mecanismo que ofrece la Organización Mundial de Comercio. Las compañías “consideran que el GATT tiene sólo una importancia limitada para sus operaciones, que cada vez abarcan más territorios internacionales”²⁹, muchos países prefieren el bilateralismo o regionalismo como es el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Respecto a las difíciles relaciones que tienen México y Estados Unidos dentro de la Organización Mundial de Comercio, recientemente se admitió una solicitud por parte de nuestro país para iniciar tres investigaciones. El fundamento de éstas es que Estados

²⁹ Vega, Gustavo. coord. Liberación económica y libre comercio en América del Norte. México, D.F.: El Colegio de México, 1993, p.50.

Unidos protege a sus productores de ciertos tipos de acero y de cemento con precios bajos, además de imponer cuotas compensatorias a las importaciones mexicanas.³⁰ Varios países se encuentran inconformes debido a las violaciones y el incumplimiento de los acuerdos y resoluciones por parte de la potencia del norte. Para que la Organización Mundial de Comercio no continúe perdiendo fuerza, debe de ser más parcial, transparente y eficaz con los países miembros.

La Organización Mundial de Comercio ha determinado en varias ocasiones que la enmienda Byrd debe ser abrogada. Esta ley consiste en una compensación para las empresas estadounidenses que ganan casos de dumping contra extranjeros que venden productos a un precio bajo en Estados Unidos. Además la ley Byrd está prohibida por el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, del Acuerdo Antidumping del GATT de 1994. Nuestro país junto con Australia, Brasil, Canadá, Chile, India, Indonesia, Japón, Corea, Tailandia y Comunidades Europeas, solicitaron el 10 de agosto del 2001³¹ el establecimiento de un grupo especial ante el organismo internacional para que este determinara la compatibilidad. Dos años más tarde terminó la enmienda Byrd, aunado al primer litigio que le gana México a Estados Unidos en la producción de acero y cemento, por medio de esta enmienda.

Nuestro país ha recurrido muy pocas ocasiones al mecanismo del organismo internacional y la mayoría de los casos entre México y Estados Unidos se dan en materia de cemento, tubería petrolera y placa de acero en hoja. Las medidas de salvaguarda adoptadas por E.U. en materia de acero contribuyeron a aumentar las tensiones en el

³⁰ Hernández, Guadalupe. “Acepta la OMC quejas de México en contra de Estados Unidos.” El Universal: p. A 14. México, D.F. (sábado 30 de agosto del 2003).

³¹ Redacción/Reforma. “Determina la OMC que E.U. derogue ley.” Reforma. <http://www.reforma.com>. (septiembre 11 del 2002).

comercio internacional, no obstante el asunto se ha dejado en manos de un grupo especial del organismo. La Organización Mundial de Comercio representa la base institucional y jurídica del sistema multilateral de comercio. Gracias a éste se han formalizado las obligaciones de los gobiernos mediante los acuerdos firmados en las rondas o negociaciones. La negociación, el debate y el arbitraje son elementos que se practican en la Organización Mundial de Comercio y que contribuyen al desarrollo de las relaciones comerciales entre los países miembros.

3.5.2 Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

El comercio internacional es el elemento básico de las relaciones económicas internacionales, ya que éste puede ser el sector más importante de la economía de cualquier nación. Un país que cuenta con tratados comerciales puede obtener numerosas ventajas, ya que mediante las exportaciones se obtienen divisas, salidas de excedentes y empleo. Consideramos que el comercio internacional determina el poder financiero de las naciones y fortalece las relaciones entre los países. En los últimos cincuenta años, el crecimiento de exportación mundial de mercancías superó la producción mundial.

No obstante existen algunos impedimentos para incrementar al máximo el comercio, pensamos que los obstáculos esenciales son las diversas legislaciones, la documentación excesiva de los trámites internos y las prácticas desleales. Para armonizar los comportamientos del comercio internacional, existen normas y prácticas comerciales internacionales como los tratados comerciales, los contratos modelo, las leyes modelo, las leyes comerciales regionales y las resoluciones de litigios alcanzadas fuera de los

tribunales. En el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, los centros de arbitraje son un medio práctico para terminar con la acumulación de casos no resueltos.

Es evidente la aceptación que ha logrado el Capítulo XIX como un procedimiento viable para solucionar las controversias comerciales mediante los paneles binacionales, a diferencia del procedimiento administrativo de la Organización Mundial de Comercio. De los países miembros del tratado, son México y Estados Unidos los que cuentan con más revisiones ante un panel. Los productores y exportadores mexicanos son los que más acuden a este mecanismo, sometiendo ante el panel casos de dumping.

Antes de llevarse a cabo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, los países miembros cometían prácticas desleales y debido a la carencia de un marco jurídico en la materia no se podía imponer alguna sanción o lograr que disminuyeran las controversias comerciales. Consideramos que el Capítulo XIX ofrece un procedimiento más transparente ya que son los paneles quienes realizan el proceso de revisión y no una dependencia de gobierno del país responsable.

La importancia del Estado en la solución de controversias por prácticas desleales de comercio internacional, se da en el papel de mediador. El Estado no realiza el dumping, son los particulares quienes cometen la práctica desleal, es decir, las empresas que exportan un producto. Mediante el procedimiento administrativo el Estado trata de llegar a la mejor solución para mantener las relaciones y si es posible reforzar éstas. Consideramos que el ámbito jurídico se encuentra paralelo al ámbito político, ya que cualquier tipo de diferencia entre los países puede repercutir negativamente en otros aspectos. Aunque el Estado se ha debilitado en los últimos años y otros actores como las

transnacionales tienen más influencia que antes debido al proceso de globalización, en el caso de las prácticas desleales, el Estado trata de influir como un intermediario.

El Estado entre algunas de sus funciones se encarga de orientar, regular o modificar los flujos de mercancías, servicios y factores originados en el propio país o de algún otro. A nuestro parecer es necesario imponer aranceles como una política esencial del Estado ya que sin los aranceles aduaneros, las restricciones cuantitativas de las importaciones o las exportaciones, las relaciones entre los países estarían más tensas, las controversias comerciales incrementarían y no existiría un orden dentro del comercio internacional. Evidentemente el Estado ya no determina este orden pero es imposible que tenga un rol dentro del mismo. En el caso de México, los paneles representan una opción adicional y novedosa para los exportadores mexicanos.

En este procedimiento las empresas involucradas o bien los particulares, ya sean empresas importadoras o exportadoras, participan directamente en la controversia. Éstos solicitan que sea revisada la resolución definitiva, ya sea por cuotas compensatorias o por cuotas antidumping y no los gobiernos como en la Organización Mundial de Comercio. Comparando el mecanismo de solución de controversias que proporciona el organismo Mundial de Comercio y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el segundo ha sido más exitoso. Consideramos que el Capítulo XIX del TLCAN es más breve, por lo tanto, los costos son menores y la mayoría de los solicitantes optan por este procedimiento.

La Sección Mexicana del Secretariado de los Tratados de Libre Comercio hasta el mes de agosto del 2002, ha recibido doce casos. En algunas ocasiones los solicitantes no desean seguir con el procedimiento por diversos factores, respecto a México los casos

desistidos son tres. Sin embargo, son cinco los casos que se han logrado concluir exitosamente y hay cuatro decisiones que están por emitirse. Los casos solicitados por productores estadounidenses son siete, por productores canadienses son tres y por productores mexicanos dos únicamente.³² Es evidente que los solicitantes son un elemento muy importante, ya que de estos depende el que las relaciones entre los países del tratado no sean tensas. Los productores estadounidenses son los que más casos han solicitado, siendo siete los casos. En contraste, los productores canadienses son menos ya que solamente han solicitado la integración de un panel binacional y finalmente los productores mexicanos solicitantes son dos únicamente.

Estados Unidos dentro del procedimiento del Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte tiene una participación muy activa. La Sección Estadounidense del Secretariado de los Tratados de Libre Comercio ha recibido hasta el mes de agosto de 2002, cincuenta y dos casos. Como mencionamos anteriormente, algunos de estos son desistidos por que los participantes así lo desean, en esta categoría existen veinte casos. Actualmente las decisiones emitidas son trece, sin embargo se encuentran diecinueve decisiones por emitirse. En complemento debemos mencionar que los productores mexicanos han solicitado en la mayoría de los casos la integración del panel, obteniendo un total de 27 casos. En contraste, los productores canadienses han solicitado que se revise la resolución dictada por la autoridad investigadora en 25 ocasiones y respecto a los productores estadounidenses, ellos no han solicitado ningún panel.³³

³² Cifras propias basadas en los expedientes no publicados de la Sección Mexicana del Secretariado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

³³ Secretaría de Economía. Cifras propias basadas en el Informe de labores 2001 de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales. México, D.F. 2001.

A diferencia de la Sección Estadounidense, la Sección Canadiense del Secretariado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte recibió menos casos, siendo estos diecinueve. Respecto a los casos desistidos por petición de los participantes, existen cuatro casos. Los casos que han concluido hasta la fecha son doce, en cambio los casos que tienen la decisión por emitir son tres. Consideramos de gran relevancia enfatizar que los productores que más casos han solicitado son los de Estados Unidos, ya que solicitaron 17 casos. En contra parte, los productores mexicanos solicitaron únicamente dos casos lo cual es una diferencia muy grande.

Respecto a la Sección Mexicana del Secretariado, en el año de 1994 recibió tres casos, todos por parte de Estados Unidos. En el siguiente año la cantidad disminuyó ya que sólo se recibió un caso estadounidense. En contraste, durante 1996 los casos aumentaron nuevamente a tres gracias a la iniciativa de los participantes canadienses. Tanto en 1997 y 1998, el país inconforme con la resolución fue Estados Unidos, presentando un caso en cada año respectivamente. Es importante destacar que en 1999 y en el 2001 no recibió ningún caso nuestro país. Por último, Estados Unidos solicitó la integración del panel binacional de los últimos tres casos, dos de éstos en el 2000 y uno en el 2002.³⁴

Ahora bien, si analizamos los casos que se presentaron en la Sección Estadounidense podemos concluir lo siguiente. El primer año de entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte se inauguró con dos casos, uno de Canadá y el segundo por México. Ya en 1995, la cantidad de casos incrementaron a cinco, los cuales en su mayoría fueron mexicanos y limitando así a un sólo caso por parte

³⁴ Cifras propias basadas en los expedientes no publicados de la Sección Mexicana del Secretariado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

de Canadá. Consecuentemente, México redujo la participación en los paneles con un caso durante 1996. Posteriormente las impugnaciones aumentaron notablemente ya que en 1997 se dieron siete casos y cinco de estos fueron mexicanos.

Los siguientes años se caracterizaron por una situación similar, respecto a 1998 fueron cinco los casos y en 1999 fueron siete, en el primer año fueron tres los casos originarios de México y en el segundo año fueron cinco los procedentes de Canadá. El año en que más casos ha recibido Estados Unidos es el 2000 por que se realizaron once paneles canadienses en su mayoría. Finalmente debemos mencionar que las cifras se redujeron los últimos dos años, en relación al año 2001 fueron cinco las resoluciones que analizaron los paneles y en el 2002 fueron siete casos.

El Secretariado Canadiense se caracteriza por recibir la mayoría de los casos por parte de Estados Unidos (ver anexo IX), lo cual lo podemos explicar por su potencial económico y comercial en comparación con México. Los primeros dos años del tratado se dieron cuatro casos en cada uno de éstos, todos fueron estadounidenses y en 1996 sólo se propició un caso. Aunado a lo anterior, el primer caso mexicano en la sección de Canadá surgió en 1997 y otro panel fue por E.U. Podemos resumir los últimos tres años de actividad de la siguiente forma: en 1998 fueron tres los casos, en contraste el siguiente año se dio un caso y en el 2000 se presentaron cuatro casos. En tanto que la actividad fue nula durante el 2001 y el año 2002.

Con lo mencionado anteriormente podemos concluir lo siguiente. La Sección Canadiense recibió un total de 19 casos, diecisiete de estos provenientes de Estados Unidos y dos de México. La Sección Estadounidense recibió 50 casos, veintiséis provenientes de México y veinticuatro de Canadá. En relación a la Sección Mexicana, se

presentaron 12 casos, nueve de Estados Unidos y tres de Canadá (Ver anexo XI). Analizando la cantidad de casos que ha recibido cada uno de los países miembros del tratado por año, concluimos que los paneles son eficaces ya que han disminuido las controversias comerciales de 1994 al 2002, especialmente en el caso de la Sección Mexicana y la Sección Canadiense del Secretariado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Acerca de Estados Unidos la situación es más difícil por el gran flujo comercial que tiene con México, pero comparando la cifra de casos del año 2000 a la fecha, si han disminuido las controversias comerciales. Podemos explicar la eficacia de los paneles en relación a las actualizaciones legislativas que se hicieron en materia de dumping, a las ventajas que ofrece el Tratado de Libre Comercio de América del Norte como el fomentar y mantener en buen estado las relaciones entre los países miembros. Cabe destacar el esfuerzo realizado por las empresas y las instituciones del sector privado, las instituciones públicas, las organizaciones internacionales como la Organización Mundial de Aduanas y la Organización Mundial de Comercio. Reforzando lo anterior, el Capítulo XIX del tratado ha influido en las autoridades investigadoras para la aplicación correcta de los criterios de revisión en las investigaciones administrativas.

La función de un panel consiste en expresar si el procedimiento seguido para determinar las cuotas compensatorias impuestas a un producto fueron hechas conforme al Derecho interno de dicho Estado, y bajo los lineamientos que dispone la normatividad internacional, como el Código Antidumping del GATT o el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la normatividad nacional como la Ley de Comercio Exterior, La Ley Aduanera o el Código Fiscal de la Federación. Podemos concluir que los paneles son

un medio eficaz para disminuir las controversias y también representan un instrumento que contribuye a frenar el poderío estadounidense. Consideramos que el procedimiento del Capítulo diecinueve que se realiza con los paneles, beneficia a los tres países ya que da transparencia a las medidas adoptadas de cada gobierno.

En lo que respecta al artículo 1904 párrafo 11 del presente capítulo, se manifiesta que ninguna de las partes debe establecer en su legislación interna la posibilidad de impugnar la resolución de los paneles en sus tribunales. En relación a los resultados totales de los paneles del Capítulo XIX del Tratado del Libre Comercio de América del Norte, podemos mencionar que fueron 83 los paneles integrados. De estos hay 30 casos concluidos, 27 casos desistidos y 26 casos en trámite.³⁵ Un aspecto de gran relevancia son los tipos de producto por los que se solicita la integración de un panel. En términos generales, los tipos de productos más comunes son seis. En primer lugar encontramos la categoría de acero, después la clasificación de otros, cemento, productos alimenticios, utensilios de cocina y magnesio. (Ver anexo XII).

En cada uno de los países miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte se dan diferentes tipos de productos en los paneles del Capítulo XIX. Canadá tiene tres tipos de productos sujetos a revisión, uno de estos es acero, el segundo son productos alimenticios y por último otros. En contraste, Estados Unidos se caracteriza por seis clasificaciones de productos. Los más importantes consideramos que son el acero y el cemento, en menor cantidad encontramos los utensilios de cocina y finalmente los productos alimenticios y el magnesio. Nuestro país se limita a tres productos, al igual que los otros dos países el acero tiene más importancia, las otras clasificaciones son los

³⁵ Sección Mexicana del Secretariado de los Tratados de Libre Comercio. “Informe estadístico de los casos de solución de controversias.” Informe sobre los casos de solución de controversias de los capítulos XIX y XX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. México, D.F. (Agosto del 2002).

productos alimenticios y otros (Ver anexo XII). Las revisiones ante los paneles han sido solicitadas en su mayoría por Estados Unidos, en segundo plano por Canadá y por último encontramos a México (Ver anexo XIII).

En algunas ocasiones Estados Unidos abusa de su poder e influencia en el procedimiento administrativo de los paneles. Un claro ejemplo es el caso de cemento mexicano ya que este cuenta con un mejor precio y calidad. A diferencia del cemento estadounidense que se encuentra en desventaja ya que su consistencia y calidad es menor y se vende a un costo más elevado. Por lo mencionado, Estados Unidos argumenta que México está realizando la práctica desleal de dumping, aunque la realidad sea distinta. Con esto, Estados Unidos presiona a nuestro país para que aumente el precio del cemento y de no hacerlo, obstaculiza algún otro producto importante como el acero.³⁶ A esto se le conoce como retorsión, sin embargo no se cuenta con la información disponible en la Sección Mexicana del Secretariado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte ya que es confidencial.

Los paneles binacionales son una alternativa para que los países miembros del tratado reduzcan las prácticas desleales y en mayor medida el dumping. Al lograr que disminuyan las prácticas desleales, los países refuerzan el proceso de apertura económica y subsecuentemente se insertan en el contexto internacional. Las prácticas desleales son un obstáculo para los empresarios ya que no pueden competir con las empresas extranjeras tanto por el precio como por la calidad de los productos y como resultado se daña la industria y la economía del país. Desde nuestro punto de vista, las políticas y las prácticas antidumping implementadas por los gobiernos son necesarias, no obstante

³⁶ Lic. Estanislao Sandoval Bosch. Jefe del Departamento de Coordinación de Información. Sección Mexicana del Secretariado de los Tratados de Libre Comercio. Junio 16, 2003. Entrevista personal.

deben estar formuladas con la finalidad de no ser un obstáculo injustificable para realizar el comercio internacional

3.6 Hacia la eliminación de prácticas desleales.

A la fecha los resultados arrojados por los procedimientos del Capítulo XIX del TLCAN son positivos. Concluimos que el sistema del presente capítulo ha reducido las disputas de políticas intergubernamentales. Comparando el procedimiento de la Organización Mundial de Comercio con el procedimiento del Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, son totalmente diferentes y no existe redundancia entre estos. La función de la Organización Mundial de Comercio mediante el sistema de paneles es determinar si la ley de un miembro del organismo o una decisión administrativa es consistente con los acuerdos y medidas antidumping. A diferencia de éste, el procedimiento del tratado establece si se aplicó adecuadamente la legislación interna del país.

En términos del procedimiento ambos mecanismos son muy diferentes, por una parte en el organismo internacional la disputa es realizada entre gobiernos. En cambio, en el tratado la disputa es realizada por los particulares. El mecanismo de solución de controversias del Tratado de Libre Comercio de América del Norte es eficaz en gran medida debido a la negociación, ya que permite que las partes dialoguen y lleguen a un acuerdo conveniente en base a sus intereses. En contra parte, el mecanismo de solución de diferencias de la Organización Mundial de Comercio es determinante para el orden comercial multilateral.

México y Canadá coincidieron desde las negociaciones en la necesidad de un mecanismo de solución de controversias para la práctica desleal del dumping. En contraste, Estados Unidos discrepaba con los otros miembros del tratado ya que deseaba que se formara una especie de Corte Internacional que decidiera los casos de los tres países. No obstante, Estados Unidos accedió al Capítulo de Revisión y Solución de Controversias con la condición de mejorar algunos aspectos. Sin duda alguna el país más afectado por las reclamaciones de los importadores o exportadores ha sido la gran potencia del norte, debido a que los participantes canadienses y mexicanos muestran inconformidad por las medidas antidumping aplicadas, y por el incumplimiento de las sanciones.

El factor crítico en la operación del arbitraje es la efectividad del sistema legal en relación al mantenimiento, asistencia y el cumplimiento de los acuerdos y de sus resultados. En los procedimientos de solución de controversias un elemento esencial es la transparencia, ya que sin esta las prácticas desleales incrementan y los efectos repercuten no solamente en el país sino en el comercio y la economía internacional. Este elemento debe ser una de las prioridades por que sólo de esta forma se logrará que el ambiente se caracterice por una gran seguridad, y subsecuentemente los solicitantes confiarán en la eficacia de las autoridades así como en el cumplimiento de las resoluciones. Otro factor necesario consideramos que es la cooperación ya que ésta se reflejará en los acuerdos y negociaciones que benefician las relaciones económicas y diplomáticas entre los países miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

En relación al Capítulo XIX de Revisión y Solución de Controversias del TLCAN, encontramos actores como el Estado que se encuentra en una lucha por

mantener su poder e influencia. En contraste, las transnacionales han incrementado su fuerza contribuyendo a la integración económica mundial y a la apertura comercial. Evidentemente el Estado ha perdido poder en los últimos años. Cabe destacar que no argumentamos que sea negativa la posición limitada del Estado, al contrario este actor anteriormente limitaba la apertura económica y comercial. Los organismos internacionales, las instituciones privadas y las grandes corporaciones tienen más poder e influencia económica y política.

Debemos destacar el papel del Estado - Nación como un instrumento de negociación y mediación política ya que articula los intereses políticos en conflicto y realiza las políticas comerciales y su negociación internacional. Dentro del Capítulo XIX el Estado únicamente funge como mediador entre los países en disputa, así como de representante del particular inconforme al impugnar la resolución ante el Comité de Impugnación Extraordinaria. En contraste, el Estado dentro de la OMC es el encargado de solicitar y desarrollar el procedimiento de solución de controversias aunque son muy pocos los casos que se efectúan por este medio. Tanto Estados Unidos como Canadá comparten la cultura de negociación, por lo que han fomentado la práctica de ésta con nuestro país en el mecanismo de solución de controversias por prácticas desleales.

Para México el procedimiento de solución de controversias que ofrece el Capítulo XIX, es una opción novedosa por que participan directamente las empresas ya sean importadoras o exportadoras. Por esta razón, la mayoría de los casos se han presentado ante del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, desplazando así a la Organización Mundial de Comercio. Evidentemente un acuerdo regional como el

TLCAN representa una gran oportunidad y un beneficio, no obstante consideramos que aún podemos aprovechar más el acuerdo para fortalecer la infraestructura económica.

Desde nuestra perspectiva, la relación básica entre las naciones es el comercio y aunque exista un conflicto sigue efectuándose esta actividad. Para lograr que disminuyan las controversias es necesario que se evite la venta de productos con subsidio o dumping, además de efectuar las normas de la Organización Mundial de Comercio y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Esto se puede lograr mediante el conocimiento detallado del marco jurídico de los acuerdos. Es importante destacar que existen diferencias abismales entre los miembros del tratado, tanto económicas, políticas, culturales y comerciales, principalmente con nuestro país. Aunado a lo anterior encontramos la falta de experiencia por parte de los industriales mexicanos ya que se carecía de una legislación en materia de prácticas desleales debido a que la primera ley de este tipo se promulgó hasta 1986.

Respecto a los gobiernos, estos deben de vigilar el cumplimiento de los acuerdos o compromisos internacionales. De igual forma consideramos que cada uno de los gobiernos deben de establecer una legislación interna en materia comercial lo más parecida posible, al menos Canadá y Estados Unidos, ya que hasta la fecha cada país integrante tiene un procedimiento legislativo diferente. Al existir diversidad jurídica entre los países es evidente que existe conflicto entre estos ya que se niegan a someterse a la legislación de otro país. Un marco legal común beneficiaría en gran medida, además que los costos se reducirían. También debe existir un mayor compromiso político por parte de los gobiernos tanto en la Organización Mundial de Comercio como en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

El mantener buenas políticas entre los países así como el arte de negociar contribuye a que las relaciones comerciales incrementen y permanezcan estrechas. A nivel interno de cada país se debe de reducir la documentación excesiva así como la modificación de los procedimientos inadecuados. Para poder disminuir aún más las prácticas desleales como el dumping, cada uno de los países debe apegarse al cumplimiento estricto de la ley desde un nivel interno, así como al marco jurídico del organismo y del tratado.

Además los países que se vean afectados en una controversia deben propiciar un ambiente de voluntad para poder llegar a un acuerdo mediante la conciliación y no recurrir a los paneles de arbitraje. Por lo tanto, consideramos que los procedimientos diplomáticos como la negociación, la mediación, la conciliación y la investigación son necesarios para lograr mantener buenas relaciones a pesar de las diferencias comerciales. Estamos concientes que la cooperación entre los países es muy difícil que se de pero no es imposible.

Evitar la confrontación entre los países sólo se puede lograr mediante la negociación. Emplear el diálogo para poder llegar a un acuerdo satisfactorio para ambas partes es un método más rápido y sencillo. Es importante destacar que existe una concentración de poder económico y político muy fuerte en Estados Unidos por lo que es muy difícil que esta nación coopere. Por lo tanto, una posible solución es el fomentar un mecanismo de disuasión o prevención de controversias.

Acerca de la Organización Mundial de Comercio, habría que considerar la posibilidad de reducir el procedimiento en cuestión de tiempo así como tratar de obtener una solución mediante la conciliación entre los interesados. Las tensiones generadas por parte de

Estados Unidos en el organismo internacional por productos como el acero y el cemento, han contribuido a la poca credibilidad del procedimiento jurídico. Por lo tanto, es necesaria la creación de una comisión de vigilancia, la cual deberá estar integrada por varios representantes de los países involucrados que velen por sus intereses. El futuro de la OMC depende del grado de cumplimiento de los países respecto a los derechos y obligaciones que el organismo les brinda.

En relación a la eficacia de la Organización Mundial de Comercio y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el suspender las concesiones no es suficiente debido a que se obstaculiza el comercio y se convierte en una situación de proteccionismo. Las prácticas desleales seguirán existiendo a pesar del esfuerzo que realicen los países y la solución no es crear más leyes para tratar de regular el comercio, sino tratar de cumplir en la mayor medida posible las ya existentes. Además de evitar que los intereses de otro tipo influyan en los procedimientos jurídicos y en consecuencia desaparezca la práctica de retorsión.

Con el bloque económico regional del TLCAN consideramos que el peso de las iniciativas globales como la OMC ha disminuido, en parte por que es muy difícil llegar a un acuerdo y por el tiempo que tardan los países en concretar los asuntos. En comparación con el ambiente regional, pensamos que el ámbito global es menos seguro. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte ha generado un beneficio económico y las relaciones entre los países miembros son más estrechas. No obstante, el tratado generó una interdependencia mayor económica y comercial. Evidentemente nuestro país se ve más afectado en comparación con Canadá y las controversias que surgen pueden afectar las relaciones políticas entre estos. En contra parte, Estados Unidos goza de una

posición en la que el poder del más fuerte logra imponerse a pesar de la existencia de acuerdos y legislaciones.

Las partes involucradas en una solución de controversias deben de utilizar sólo uno de los mecanismos, ya sea el que ofrece el tratado o el del organismo internacional. Además se debe de establecer en el contexto jurídico que los solicitantes puedan elegir cualquiera de los dos procedimientos y subsecuentemente se excluya el otro. Podemos concluir que el mecanismo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte es más eficiente en comparación con el de la Organización Mundial de Comercio y que los paneles binacionales han reflejado mayor transparencia y parcialidad.