



Universidad de Valladolid

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

Trabajo de Fin de Grado

Grado en Marketing e Investigación de Mercados

La solución de diferencias en el marco de la OMC. El caso de los países subdesarrollados de la CELAC.

Presentado por:

Celia de Castro Rodríguez

Tutelado por:

Luis Fernando Lobejón Herrero

Valladolid, 26 de enero de 2022

RESUMEN

El presente trabajo tiene como objetivo analizar la participación de los países subdesarrollados de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en el mecanismo de solución de diferencias de la OMC, desde el nacimiento de la OMC en 1995 hasta el año 2022. En primer lugar, se llevará a cabo un análisis cronológico del sistema de solución de controversias comerciales, que comienza con el GATT de 1947 y termina con la crisis en la que se encuentra sumergido el Entendimiento sobre Solución de Diferencias desde 2019. Posteriormente, el estudio se centrará en los países de la CELAC, concretamente en su actividad como reclamantes y como demandados en el marco del sistema de solución de diferencias, analizando la trayectoria y el reparto de las diferencias por países.

PALABRAS CLAVE:

Diferencias, países subdesarrollados, OMC, ESD, Órgano de Apelación.

ABSTRACT

The purpose of this paper is to analyse the participation of the underdeveloped countries of the Community of Latin American and Caribbean States (CELAC) in the WTO dispute settlement mechanism. It will be studied from the birth of the WTO in 1995 until 2022. First of all, a chronological analysis of the trade dispute settlement system will be carried out, beginning with the GATT 1947 and coming to an end with the crisis in which the Dispute Settlement Understanding has been submerged since 2019. The study will then focus on the CELAC countries, specifically on their activity as complainants and respondents under the dispute

settlement system, analysing the trajectory and distribution of disputes by country.

KEYWORDS:

Disputes, underdeveloped countries, WTO, DSU, Appellate Body.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	5
2. EL SISTEMA DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS.....	6
2.1 Proceso de creación del ESD.....	7
2.2 Transcendencia de la Ronda Uruguay para el Entendimiento sobre Solución de Diferencias	11
2.3 Fases del proceso de Solución de Diferencias de la OMC.....	14
2.4 Crisis del sistema de solución de diferencias.....	19
3. PARTICIPACIÓN DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO DE LA CELAC EN ASUNTOS DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS DE LA OMC.....	21
3.1 Trayectoria de la participación de los países subdesarrollados de la CELAC en el ESD.	23
3.2. Reparto de las diferencias por países.	26
3.3 Objeto de las reclamaciones por acuerdos.....	30
3.4 Utilización de la apelación en el marco del ESD.....	34
4. CONCLUSIONES.....	37
5. BIBLIOGRAFÍA.....	40

1. INTRODUCCIÓN

Actualmente vivimos en un mundo donde la apertura de los mercados, así como la eliminación de barreras a la importación están a la orden del día. El intercambio de bienes, servicios, tecnología y capital ha ido creciendo y modernizándose de manera gradual. De ahí el gran protagonismo que adquiere en este ámbito la Organización Mundial del Comercio (OMC). Fue en la década de los años 40 cuando surgió un procedimiento para resolver los conflictos comerciales entre países, que se ha ido perfeccionando a lo largo de los años, dando lugar al Entendimiento sobre Solución de Diferencias (ESD) que conocemos hoy en día.

Este mecanismo del ESD, aunque tiene su origen en el marco del GATT, no se consolidó hasta la celebración de la Ronda Uruguay. A partir de ahí, lo han utilizado tanto los países desarrollados como los subdesarrollados. Sin embargo, este mecanismo ha llegado a ser tan complejo que impide a los países con menos recursos hacer un uso adecuado de él.

Este trabajo tiene como objetivo fundamental determinar en qué medida se ha recurrido al mecanismo de solución de diferencias de la OMC y conocer cuáles han sido los resultados obtenidos concretamente por parte de los países subdesarrollados de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

La metodología empleada para la elaboración de este trabajo es principalmente descriptiva. En primer lugar, se realiza un análisis cualitativo partiendo de la bibliografía que se ha consultado sobre el funcionamiento del ESD de manera general y, en particular, de los estudios centrados en los países subdesarrollados. Posteriormente se lleva a cabo un análisis de carácter cuantitativo basado en la información detallada que ofrece la página institucional de la OMC sobre las diferencias en las que han participado los países en vías de desarrollo de la CELAC.

Atendiendo a los objetivos que se han planteado el trabajo se divide de la siguiente forma. Una vez concluida esta introducción, en un segundo apartado se hará un repaso cronológico de todas las etapas por las que ha pasado el

sistema de solución de diferencias, desde la creación del GATT hasta la actualidad. En el tercer apartado se realiza un estudio sobre la participación en el sistema de solución de diferencias de la OMC de los países clasificados como subdesarrollados de la CELAC, en función del país y del acuerdo. Posteriormente se comentará el uso de la apelación (la parte del entendimiento más afectada por la evolución reciente del ESD) por parte de este grupo de países. Para finalizar, se comentarán las principales conclusiones del análisis.

2. EL SISTEMA DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS

En este apartado se pretende realizar un análisis de la evolución del sistema de solución de diferencias, desde la creación del GATT hasta la Ronda Uruguay (incluyendo los cambios que se producen en la Ronda de Tokio) hasta llegar a la crisis actual que sufre este mecanismo.

La fijación de una serie de normas dirigidas al comercio de los países miembros de la OMC no fue tarea sencilla, lo que explica que surgieran multitud de controversias entre los diferentes estados. En este aspecto, el mecanismo de solución de diferencias de la OMC ha resultado ser un pilar esencial para la resolución de los conflictos comerciales que afecten a los miembros de la organización y que procedan de la aplicación de las obligaciones incluidas en los acuerdos gestionados por esa organización. Por ello a menudo se le considera la joya de la corona del sistema, ya que, si no existiera un método para solucionar los conflictos, la OMC perdería eficacia debido a que podría haber estados que no acataran las normas.

Este sistema de solución de diferencias es el único de sus características en las relaciones internacionales, ya que no existe ningún otro régimen completo y obligatorio. (Johannesson y Mavroidis, 2016)

El objetivo principal del Entendimiento sobre Solución de Diferencias es proporcionar seguridad y previsibilidad al sistema multilateral de comercio. Para ello, se encarga concretamente de proteger los derechos y las obligaciones de

los estados miembros y aclarar las disposiciones de los acuerdos, anulando aquellas medidas que impidan cualquier acuerdo o solución entre dos países dentro de los acuerdos gestionados por la OMC. (Barrero, 2010)

Las diferencias que surgen entre los integrantes de la OMC nacen, en la mayor parte de los casos, de promesas incumplidas. Los estados miembros pactaron que cuando consideren que algún estado está infringiendo las normas, acudirían al sistema multilateral de solución de diferencias en lugar de resolver los conflictos unilateralmente. Para ello, deben acogerse a los procedimientos convenidos y acatar los dictámenes impuestos. Surge una diferencia en el momento en el que un país miembro de la Organización Mundial del Comercio sospecha que otro país miembro está rompiendo un acuerdo fijado dentro del marco de la organización. (OMC, 2022a)

2.1 Proceso de creación del ESD.

En 1946 la Organización de Naciones Unidas propuso la creación de la Organización Internacional del Comercio (OIC). Con ese objetivo se organizaron una serie de negociaciones celebradas en Nueva York, Ginebra y La Habana. La carta de la Habana, aprobada en la última conferencia, en marzo de 1948, nunca se llegó a aplicar a consecuencia de la oposición de algunas naciones, entre ellas Estados Unidos.

En 1950 el gobierno de Estados Unidos se negó a ratificar la Carta de La Habana, lo que supuso prácticamente el fin de la OIC. Como consecuencia de ello, el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), que era un acuerdo provisional instaurado en 1947 para disminuir los aranceles, fue el único instrumento multilateral encargado de regir el comercio mundial de mercancías hasta el surgimiento de la OMC en 1995. Por ello, aunque la OMC es una organización relativamente reciente, lo cierto es que el sistema multilateral de comercio que se instauró con el GATT está cerca de cumplir los 80 años. (Comisión Interina de la Organización Internacional de Comercio, 1948)

El Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio fue creado a causa de la necesidad de instaurar un marco multilateral que asegurara el correcto funcionamiento del comercio internacional. Fueron 15 los países que dieron comienzo a un conjunto de negociaciones en diciembre de 1945 para promover la liberalización del comercio y acabar con las políticas proteccionistas que se venían arrastrando desde la década de 1930. Estas negociaciones dieron lugar a una serie de normas que regulaban el comercio, que afectarían a casi una quinta parte del comercio internacional.

El 30 de octubre de 1947 firmaron el GATT un total de 23 países, pero no entró en vigor hasta junio de 1948. Dicho acuerdo fue prolongando durante 47 años, lo que produjo importantes consecuencias en la regulación del comercio internacional. Como el GATT era un acuerdo provisional y no se podía considerar una verdadera institución, durante los años en los que estuvo vigente se caracterizó por presentar escasa regularidad, lo que explica la celebración, a intervalos irregulares, de varias rondas de negociación, llegando hasta un total de 8 entre los años 1947 y 1995. (OMC, 2022b)

El GATT pasó a realizar tres labores diferentes: otorgaba un código de conducta aplicable a todo el comercio internacional de mercancías, ejercía como marco de negociación para promover el libre comercio y proporcionaba un foro para la solución de las diferencias que podían surgir entre los estados miembros.

El tema de la solución de controversias se caracterizó durante los primeros años del GATT por ser relativamente intrascendente a causa del bajo número de participantes. No obstante, fue ganando importancia en la medida en la que se iban incorporando otros estados al acuerdo. Cuando el GATT entró en vigor en 1948 solo contaba con 23 miembros, como ya se ha señalado, siendo casi todos ellos países desarrollados, por lo que puede considerarse que este sistema estaba pensado, en principio, para países bien consolidados económica y políticamente.

La regulación de la solución de diferencias fue sometida a numerosos cambios durante la celebración de las ocho rondas de negociación que se celebraron en el marco del GATT. Como consecuencia de ello, evolucionó hasta transformarse

en un complejo mecanismo de solución de controversias que constituyen la base del sistema actual de solución de diferencias de la OMC. (Vásquez, 2010)

Los principios para la solución de diferencias se regulaban en los artículos XXII y XXIII del GATT de 1947, que conforman la base del actual sistema de la OMC. El artículo XXII hacía referencia a la posibilidad de efectuar consultas entre las partes contratantes sobre cuestiones relacionadas con la aplicación del acuerdo. Mientras tanto, el artículo XXIII fijaba la regla del consenso, que exigía un acuerdo unánime entre las partes. (OMC, 2022c)

Durante los primeros años del GATT, la regulación de la solución de diferencias se basaba únicamente en estos dos artículos. El requisito para acudir al mecanismo de solución de diferencias era la existencia de una anulación o menoscabo, sin necesidad de demostrar el incumplimiento de las obligaciones por alguna de las partes. Al principio las controversias se solucionaban generalmente mediante consultas bilaterales. En ciertas ocasiones se permitía solicitar la mediación del director general del GATT, o bien se sometía la diferencia a consultas de carácter multilateral. (Vásquez, 2010)

Cuando Estados Unidos comunicó que se negaría a ratificar la Carta de La Habana, se inició una revisión completa del GATT, lo que llevó a modificar la redacción del acuerdo. En esta nueva versión se introdujeron una serie de cambios que pueden considerarse indicios de que lo que en un principio iba a ser un mero acuerdo provisional ya no lo sería a partir de entonces. Estas modificaciones iban dirigidas a mejorar el funcionamiento organizativo e institucional. Uno de los cambios introducidos fue la creación de grupos de expertos ad hoc, que no representarían a ningún gobierno y se encargarían de expresar directamente sus conclusiones al Consejo del GATT. (Millet, 2001) Más adelante, estos grupos pasarían a denominarse “grupos especiales” o “paneles”. Con la incorporación del sistema de paneles el GATT empezó a gestionar las controversias que aparecían, creando una especie de tribunal por cada diferencia, dando lugar a un sistema que siempre ha funcionado entre países, nunca entre empresas. (Espinoza, 2009)

Un panel (una especie de tribunal de primera instancia) está integrado por un número impar de expertos que no deben estar vinculados a ninguna de las partes.

El panel tiene el objetivo de estudiar una controversia en concreto y realizar recomendaciones en función de las disposiciones del tratado comercial que se trate. (Lal Das, 2004)

Cabe mencionar que, a diferencia de lo que ocurriría a partir de 1995, la aplicación de las decisiones de los paneles no podía ser apelada, ya que no existía un Órgano de Apelación que lo permitiera (de hecho, a día de hoy tampoco se puede apelar, aunque por motivos distintos que se detallarán más adelante). El panel era lo único que existía para articular una solución de diferencias al margen de la consulta, que era lo que estaba previsto inicialmente. Además, las decisiones de los paneles no eran directamente vinculantes puesto que requerían del acuerdo de todas las partes, incluida la parte denunciada. (Lobejón, 2001)

El sistema de solución de diferencias experimentó un cambio importante en la Ronda de Tokio, ya que se ampliaron las diferencias a los códigos que fueron aprobados en 1979. Los códigos eran acuerdos que solo comprometían a aquellos países que los firmaran, de manera que si un país renunciaba a firmar un código ningún otro miembro podría denunciarlo por incumplirlo. Esta característica desaparece en el momento en el que empezó a funcionar la OMC.

Se crearon un total de nueve acuerdos multilaterales llamados comúnmente “códigos”, casi todos ellos relacionados con las trabas no arancelarias que se aplican al comercio, incluyendo medidas antidumping, compras del sector público y obstáculos técnicos al comercio entre otros. La creación de estos códigos nace de la necesidad del GATT de avanzar, ya que la OMC no existía y el número de miembros había crecido considerablemente desde el inicio del GATT, aumentando también mucho su heterogeneidad. Al comienzo, dicho acuerdo estaba formado en su mayor parte por países desarrollados con unos intereses muy similares.

Al aprobar varios códigos de acuerdo con diversas materias, se implantaron diferentes procedimientos de solución de conflictos, algo que anteriormente estaba regulado únicamente por los artículos XXII y XXII del GATT. El texto jurídico más importante en lo referente a la solución de diferencias que resultó de lo acordado en la Ronda de Tokio fue el “Entendimiento relativo a las Notificaciones, las Consultas, la Solución de Diferencias y la Vigilancia”. Fue denominado el Entendimiento de 1979. (Delpiano, 2011)

2.2 Transcendencia de la Ronda Uruguay para el Entendimiento sobre Solución de Diferencias

Entre todas las rondas de negociaciones del GATT, cabe destacar la Ronda Uruguay, debido a la gran trascendencia que la caracteriza. Fue esta ronda la anterior a la creación de la OMC. Tuvo lugar entre 1986 y 1994, lo que supone que se estuvo negociando durante ocho años, mientras que las otras rondas se resolvieron en mucho menos tiempo. Podemos considerar que la Ronda Uruguay tuvo un alcance considerablemente mayor que todas las rondas celebradas con anterioridad, ya que durante la misma se cerró el Acuerdo de Marrakech, por el que se instauró la OMC. Todos los acuerdos que gestiona la OMC nacieron de la Ronda Uruguay, entre ellos destacan el GATT que resulta de los cambios de 1994 (GATT-1994), el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS) y el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC). Este último acuerdo surgió con el fin de promover el comercio de conocimientos y contenidos creativos, disminuir las diferencias entre países con respecto a la propiedad intelectual y otorgar a los miembros cierto margen para conseguir sus propósitos de política nacionales. En definitiva, se encarga de ofrecer protección eficiente de los derechos de propiedad intelectual, lo que incluye la innovación, el bienestar público y la transferencia de tecnología. (OMC, 2022d)

El GATT solo regulaba los intercambios de mercancías. En 1995 entró en vigor el anteriormente mencionado Acuerdo General sobre Comercio de Servicios, un acuerdo específico que atendía al comercio internacional de servicios. Su objetivo principal es liberalizarlo, incentivando además la transparencia de las transacciones de servicios a nivel internacional. No obstante, aunque el GATT se aplica de la misma forma a todos los bienes, no sucede lo mismo con el GATS. En este caso la liberalización está muy limitada debido a la dependencia de los compromisos concretos de cada país. Es decir, si una empresa desea vender en otro país los servicios que ofrece, debe tener en cuenta los compromisos específicos del país destinatario.

En el caso de los países subdesarrollados, esta liberalización ha sido más gradual y lenta que en los países desarrollados. Con ello, los países

subdesarrollados aspiran a impulsar el nacimiento de un sector de servicios nacional y a mantener reguladas las actividades de los servicios más sensibles. (Lobejón, 2001).

La Ronda Uruguay englobó todo el comercio casi por completo y pese a su difícil comienzo dio como resultado una revisión de las normas aplicadas a la solución de diferencias. También se fijó la presentación habitual de informes acerca de las políticas comerciales de los países miembros del GATT con el fin de fomentar la transparencia de los regímenes comerciales. (OMC, 2022e).

Uno de los acontecimientos más significativos que surgieron de esta Ronda fue la creación del “Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias”, en adelante, de forma abreviada, “ESD”. Fue el resultado de las negociaciones comerciales en las que se discutían las reformas al procedimiento de solución de diferencias existente hasta entonces. El ESD es una de las pocas instancias que puede ordenar a los gobiernos de los Estados miembros decisiones de obligatorio cumplimiento. Además, los países que componen la OMC acordaron que las controversias se resolvieran por jueces independientes e imparciales cada vez que el denunciante lo deseara. (Johannesson y Mavroidis, 2016). El ESD se ocupa de regular los diferentes procedimientos en el marco de la solución de diferencias. Regula el procedimiento de los paneles, los buenos oficios, el examen de apelación, la conciliación, la mediación y el arbitraje. Asimismo, el ESD ofrece un trato especial a todos los países en vías de desarrollo que sean miembros de la OMC, por lo que recibirán ciertas ventajas en los procedimientos a seguir a la hora de resolver las diferencias presentadas. (OMC, 2022f)

El establecimiento del ESD dio lugar a cambios trascendentales en la solución de diferencias. El mecanismo de solución de controversias adquirió una mayor consistencia institucional con el surgimiento del Órgano de Solución de Diferencias (OSD) y el Órgano de Apelación (OA). El OSD está capacitado para establecer paneles, someter los asuntos a arbitraje, asumir el contenido de los informes de los paneles y del OA, además de supervisar la aplicación de las recomendaciones y resoluciones. Mientras tanto, el Órgano de Apelación es un organismo permanente

que se encarga de analizar los aspectos jurídicos de los informes publicados por los grupos especiales. (OMC, 2022g).

El Órgano de Apelación ha llegado a ser una parte de especial importancia en el sistema de la OMC. Aunque sí es posible apelar a los paneles, las recomendaciones y conclusiones del OA no pueden ser apeladas y son de obligatorio cumplimiento, debido a que no existe una instancia superior. Inevitablemente, esto favorecerá únicamente a una de las partes de la disputa. (Das, 2004)

Con la aparición del ESD en la Ronda Uruguay se producen básicamente tres cambios:

En primer lugar, el cambio fundamental fue que las decisiones pasaron a tener un carácter vinculante. Anteriormente no lo tenían a causa de que debía haber un consenso a favor de lo que se dictaminara (incluso la parte denunciada debía estar de acuerdo). Por lo tanto, era muy difícil que esto se pusiera en práctica porque para ello tendría que haber muy buena voluntad entre las partes. A partir de entonces, se dio la vuelta por completo al procedimiento cuando se decidió que debía haber un consenso en contra para que no se aplicara la decisión.

En segundo lugar, el mecanismo de solución de diferencias se institucionaliza mucho más ya que previamente solo existían los paneles. Hoy en día estos se mantienen y la incorporación del OA ayuda a dar congruencia a las decisiones tomadas por los paneles. Además, se consiguió la fijación de un régimen más riguroso a la hora de seleccionar a los miembros que compondrían los paneles.¹

Por último, este sistema consiguió ganar más eficacia principalmente gracias al incremento de la eficacia la reducción de los plazos a los que se tiene que ajustar el procedimiento en sus diferentes etapas de la solución de diferencias, así como la fijación más estricta de los mismos.

Cabe mencionar que todos los cambios producidos desde el inicio del GATT han ido generando dificultades, que fueron aumentando a medida que crecía la complejidad del acuerdo. Esto ha perjudicado fundamentalmente a los países en

¹ Es preciso señalar que el OSD no existe autónomamente dentro del organigrama de la OMC, sino que es el Consejo General quien se reúne en calidad de OSD. (Vásquez, 2010)

vías de desarrollo, que no suelen contar con expertos que puedan dominar las cuestiones más técnicas que se plantean dentro del marco de la OMC.

2.3 Fases del proceso de Solución de Diferencias de la OMC

Como consecuencia de todo el proceso visto anteriormente, la configuración que tiene el ESD a raíz de las decisiones que se adoptan en las diferentes rondas celebradas, aunque más concretamente en la Ronda Uruguay, comprende más claramente que antes un calendario con una serie de fases para resolver las diferencias entre países. En este proceso de solución de diferencias existe actualmente un problema precisamente con una de las fases y es con la referente a la apelación, de la que hablaremos más adelante.

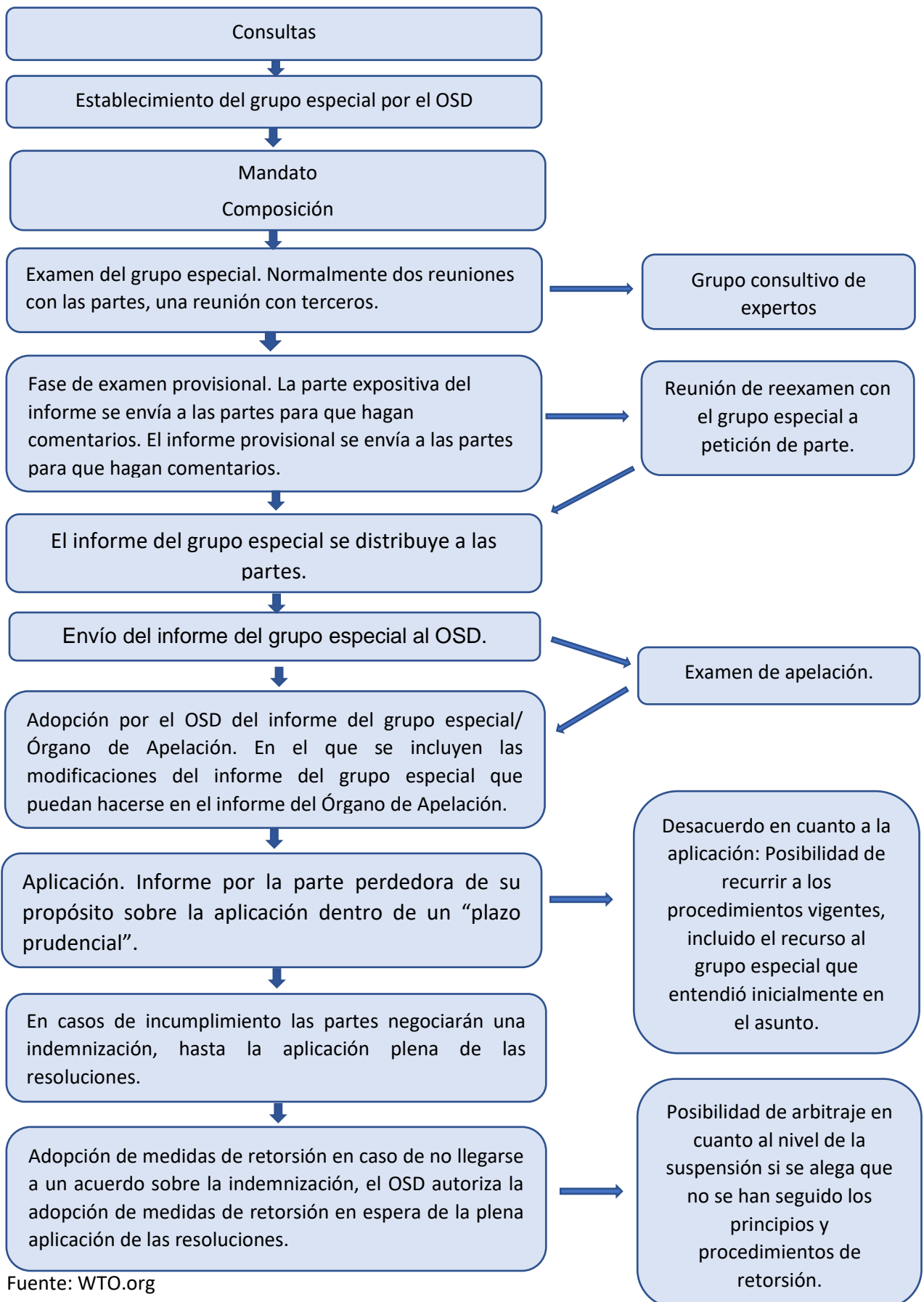
El procedimiento de solución de controversias adquiere gran importancia en el actual sistema multilateral de comercio. Para que todo el engranaje funcione correctamente es primordial la pronta resolución de la diferencia. Se fija detalladamente el procedimiento y el calendario que ha de seguirse a la hora de solucionar una controversia. El proceso de un caso hasta la primera resolución no debería superar el año, o bien 15 meses en el caso de que haya apelación. No obstante, estos plazos son flexibles y en el caso de que una controversia tenga carácter urgente se puede acelerar su solución. Esto último ocurriría si se tratara de artículos percederos.

Cuando se ha presentado una reclamación, una diferencia se puede resolver a través de varios medios. Las partes implicadas en la disputa pueden llegar a una solución mutuamente convenida. De no ser así, se recurre a la vía jurisdiccional, en la que un órgano independiente e imparcial (el panel) valora los argumentos de la reclamación. Cabe mencionar que las partes implicadas en la disputa pueden acordar una solución en cualquiera de las fases. En este caso el proceso finalizaría.

El proceso de solución de controversias de la OMC está constituido por tres fases principales (OMC, 2022h):

1. Consultas entre las partes.
2. Vía jurisdiccional por parte de los paneles y, en su caso, por el Órgano de Apelación.
3. Aplicación de la resolución, la cual incorpora la posibilidad de optar por una represalia si se acepta la reclamación y la parte denunciada no cumple con la resolución impuesta.

Gráfico 1: Diagrama del procedimiento de solución de diferencias



La solicitud de consultas es el primer paso del procedimiento de solución de diferencias y puede durar hasta 60 días. Las consultas permiten a los países involucrados en el caso la búsqueda de una solución negociada antes de iniciar el proceso de solución de controversias. Si no consiguieran llegar a un acuerdo, pueden solicitar la intervención del director general de la OMC para que haga de mediador. Según la normativa que regula el ESD, es preferible este tipo de solución a un proceso de solución de diferencias. Por ello, las partes implicadas están obligadas a tratar de llegar a un acuerdo mutuamente satisfactorio antes de pasar a otras medidas previstas en el ESD. (Prado, 2010)

En el caso de no haberse solucionado la disputa en un plazo de 60 días desde la recepción de la solicitud de consultas, se daría paso a la segunda etapa. En ella, el país reclamante puede solicitar al OSD la constitución de un grupo especial. La otra parte puede impedir el establecimiento del panel solo una vez, pero no podrá hacerlo de nuevo cuando el OSD se vuelva a reunir, excepto que haya un consenso contra la conformación del panel. Esta fase otorga un plazo de cuarenta y cinco días para el establecimiento de éste, al que se le añade otro plazo de seis meses para que éste realice su función.

El panel ayuda al OSD a dictaminar resoluciones. El informe emitido por el grupo especial solo se puede rechazar en el Órgano de Solución de Diferencias si todos los miembros están de acuerdo en que así sea. Con lo cual, es difícil anular sus conclusiones. (OMC, 2022i)

La actuación de los grupos especiales debe seguir, a su vez, una serie de etapas. En primer lugar, cada parte involucrada en la diferencia debe explicar sus argumentos al grupo especial antes de la primera audiencia. Durante esta primera audiencia la parte reclamante, la demandada y los terceros que se sumen a la diferencia expondrán sus respectivos argumentos.

A continuación, los países que hayan sido demandados deben presentar por escrito sus alegaciones y exponer verbalmente los argumentos en la segunda reunión del panel. Cuando un país plantea cuestiones más técnicas, el panel puede acudir a expertos para que preparen su informe. Una vez que éste está listo, el grupo especial emite el informe con los hechos y se lo envía a las partes

que participan en la controversia, las cuales dispondrán de dos semanas para expresar las observaciones extraídas.

Después, el panel informa a ambas partes de sus conclusiones para que éstas puedan solicitar un reexamen. Más adelante, se manda el informe definitivo a todos los estados miembros de la OMC. El informe se transforma en una resolución o en una recomendación una vez pasados 60 días y ambos países tienen la opción de apelar. Por lo tanto, el grupo especial emite su informe final que será adoptado posteriormente por la OMC, a no ser que ambas partes decidan no adoptarlo, o bien, una de las partes prefiera apelar. (OMC, 2022j)

Una vez pasado todo esto, llegamos a la fase de apelación, en la cual se revisa el procedimiento legal y las conclusiones de los paneles. Hasta la crisis que ha afectado al ESD era el Órgano de Apelación el encargado de tramitar los recursos de apelación a lo establecido en los informes de los grupos especiales.

La última etapa es la aplicación de la resolución y comprende la supervisión de la aplicación de las recomendaciones emitidas por el OSD. Puede darse la situación de que la demanda del país denunciante se desestime. En este caso no habría nada más que hacer. Otra opción consiste en que la demanda del país denunciante se estime, y que da lugar a diferentes posibilidades. Se da un plazo prudencial al miembro afectado para obedecer con las recomendaciones en aquellos casos en los que el cumplimiento no pueda ser inmediato. Se produce también en esta etapa posteriormente un examen de las medidas del país demandado para llevar a cabo las recomendaciones del Órgano de Solución de Diferencias.

En caso de que ese examen detecte un incumplimiento, el país denunciado debe rectificar, y si sigue incumpliendo lo establecido por el OSD ambas partes negociarían la indemnización o suspensión de concesiones mientras se espera su cumplimiento. Si no hubiera acuerdo acerca de la indemnización, la parte denunciante recurriría a sanciones o represalias. Entonces sería el OSD quien autorizaría la retorsión en espera del cumplimiento. (Grané, 2008)

2.4 Crisis del sistema de solución de diferencias.

El sistema de solución de controversias de la OMC se encuentra sumergido en una crisis. Se origina en el momento que una serie de países, principalmente Estados Unidos, expresaron su preocupación por el funcionamiento del ESD, especialmente por el funcionamiento del Órgano de Apelación. A principios de la década del 2000 esta gran potencia mundial presentó sus propuestas de reforma como parte de la revisión del ESD. Y más adelante se opondría a la reelección de determinados miembros del OA.

La desconfianza de Estados Unidos en el OA se inició durante el Gobierno de George W. Bush y siguió con el de Barack Obama. La situación se agravó cuando en 2017 la administración del presidente Donald Trump bloqueó por completo los nombramientos del Órgano de Apelación. (Arredondo, 2019)

Las razones que llevaron a esta gran potencia mundial a inhabilitarlo fueron varias. El OA no se ajustaba en bastantes ocasiones al calendario previsto para resolver las apelaciones, lo que conllevaba que las decisiones se prolongaran mucho en el tiempo. Otra de las razones era porque entendían que el OA se extralimitaba, y en muchas ocasiones decidía sobre cuestiones ajenas a la diferencia. Por último, Estados Unidos consideraba que la representatividad de los diferentes países se veía afectada a causa de que el OA únicamente lo componían tres miembros. (GTP, 2022)

En diciembre de 2019 el Órgano de Apelación perdió a varios miembros, hasta quedarse sin el número mínimo requerido, lo que provocó que este organismo dejara de funcionar en la práctica. Como consecuencia de ello, el sistema surgido en la Ronda Uruguay se debilitó, ya que, a partir de entonces, si un país miembro de la OMC apelara, no serviría de nada ya que no existe Órgano de Apelación. (Lester, 2022)

Para hacer frente a las carencias que ocasiona la inhabilitación del Órgano de Apelación, la Unión Europea creó en 2020 un nuevo sistema de solución de diferencias funcional que permite acceder a la etapa de apelación: el Procedimiento Arbitral de Apelación Multilateral Provisional, denominado, por sus siglas en inglés,

“MPIA”. A esta iniciativa de la Unión Europea se sumaron otros 25 miembros de la OMC. Sólo éstos pueden hacer uso del MPIA. (Lester, 2020)

El nuevo acuerdo de arbitraje, basado en el Artículo 25 del ESD, tiene carácter temporal, se encuentra abierto a la adhesión de cualquier estado miembro de la OMC y plasma las características esenciales del sistema de apelación de la OMC. Además, permite a los países miembros aprovecharse de una resolución vinculante y da derecho a una revisión de apelación imparcial e independiente. (Fanelli, 2020) Los miembros de la OMC que formen parte del acuerdo deben utilizar los procedimientos de arbitraje contemplados en el ESD. Para apelar lo recogido en los informes del panel de la OMC el MPIA creó un grupo permanente de 10 árbitros con elevada experiencia en procesos de consultas. (Consejo de la UE, 2020).

El MPIA por el momento es solo una opción que existe contra la crisis del ESD, pero no puede considerarse una solución ideal, ya que tiene una serie de limitaciones. El ESD contempla la posibilidad de que haya un procedimiento de arbitraje y el MPIA puede proporcionarlo. Sin embargo, el Órgano de Apelación podía utilizar, antes de ser bloqueado, los recursos de la OMC, pero el MPIA no está totalmente integrado en esta organización, por lo que no está autorizado a hacer uso de estos recursos. Otra de las limitaciones que presenta es que no cuenta con el apoyo de la OMC porque se trata de un procedimiento al margen. Pero el mayor inconveniente que presenta el MPIA es el reducido número de países que lo apoya, es decir, el Órgano de Apelación anteriormente contaba con la participación de todos los países de la OMC, en cambio, el nuevo acuerdo de arbitraje solo cuenta con la participación de una parte de éstos. (Reyes, 2022)

En la actualidad, participan en el MPIA un total de 25 países miembros de la OMC (además de los de la Unión Europea), entre los que se encuentran algunos países en vías de desarrollo que son a su vez miembros de la CELAC: Brasil, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Perú y Uruguay. (GTP, 2022)

3. PARTICIPACIÓN DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO DE LA CELAC EN ASUNTOS DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS DE LA OMC.

A medida que ha ido evolucionando el GATT y posteriormente la OMC, se han ido incorporando más países subdesarrollados, como se ha indicado en el segundo apartado. Esto tiene que ver principalmente con el hecho de que en 1947 muchos de los países que actualmente se encuentran en desarrollo no existían. Un sistema como el ESD ofrece la ventaja a los países subdesarrollados de tener las mismas oportunidades que los demás países, aunque esto en la práctica no sea exactamente así, al tratarse de un sistema muy complejo que limita sus posibilidades a la hora de denunciar y a la hora de defenderse.

En este apartado se va a realizar un análisis cuantitativo de las diferencias comerciales que se han abordado en la OMC en las que se han visto implicados los países de la CELAC, ya sea en condición de reclamantes, de demandados o de terceros. Cabe destacar que la CELAC es un mecanismo de concertación política e integración regional creado en 2011 para promover la integración económica, política, cultural y social de los países de América Latina y del Caribe. Desde su nacimiento ha fomentado el diálogo entre los estados miembros sobre diversos temas como la educación, tecnología e innovación, población y desarrollo, seguridad alimentaria o medioambiente entre otros. (GOV, 2022)

Actualmente está conformado por un total de 33 países: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Federación de San Cristóbal y Nieves, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Mancomunidad de Dominica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. (CELAC, 2022)

Entre estos países miembros hay grandes diferencias, por lo que se trata de una región en la que prevalecen los contrastes. En términos generales destaca por tener un crecimiento muy cambiante y, en promedio, bajo, explicado principalmente por su escasa productividad. La elevada desigualdad y el bajo

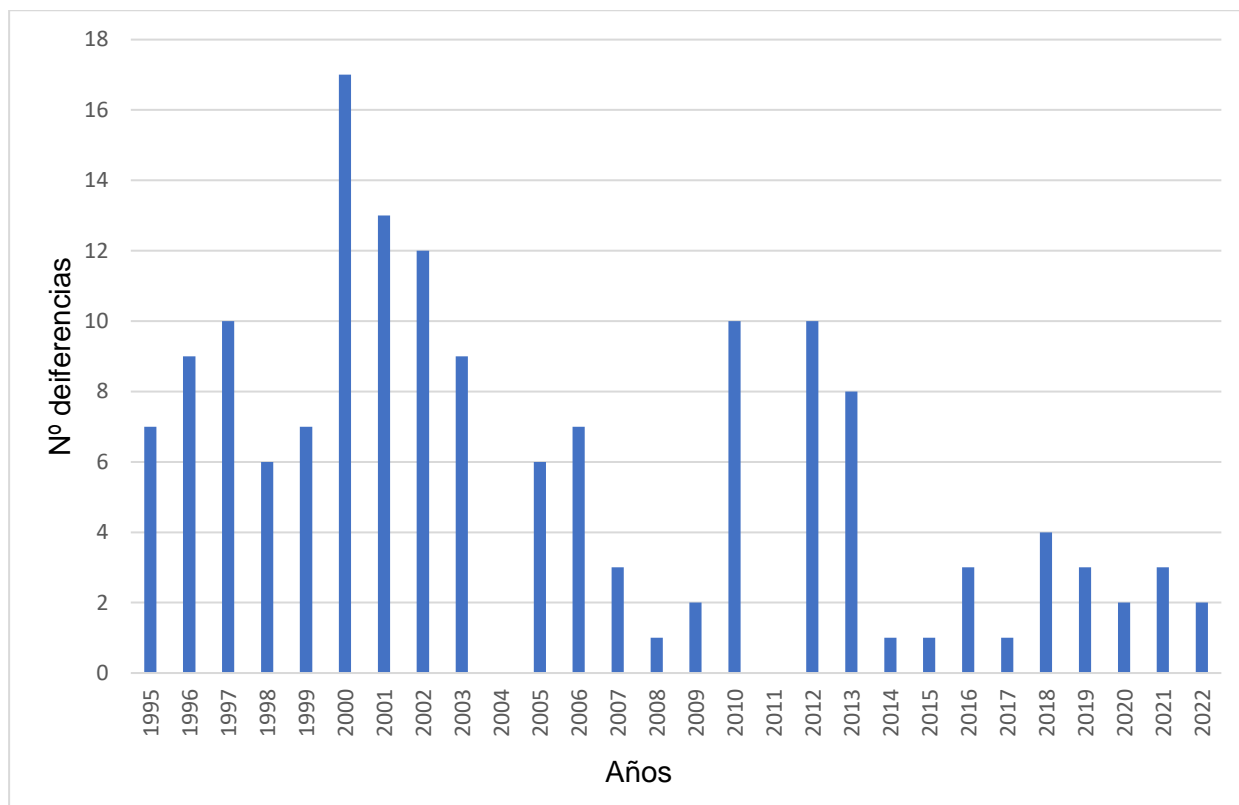
crecimiento provocan que se limite la capacidad de mejorar las condiciones de vida de la sociedad. (PNUD, 2022)

Para tener en cuenta los grandes contrastes que existen entre los países miembros de la CELAC y evitar un análisis muy distorsionado causado por dichos contrastes, este estudio se va a centrar únicamente en los países subdesarrollados. No podemos considerar que todos los países pertenecientes a este mecanismo intergubernamental sean subdesarrollados, es por este motivo que se ha tenido como criterio para clasificarlos la pertenencia a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, en adelante OCDE.

De acuerdo con ese criterio debemos descartar del listado de países de la CELAC a México, Chile, Colombia y Costa Rica por ser considerados países desarrollados, aunque estos dos últimos se han incorporado recientemente a la OCDE (en 2020 y 2021 respectivamente). Por otro lado, se ha descartado también a Bahamas ya que no forma parte de la OMC. Como consecuencia de todo ello son un total de 28 países los que se van a analizar.

3.1 Trayectoria de la participación de los países subdesarrollados de la CELAC en el ESD.

Gráfico 2: La participación de los países de la CELAC en procedimientos de solución de diferencias (1995 – 2022)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos que ofrece la OMC

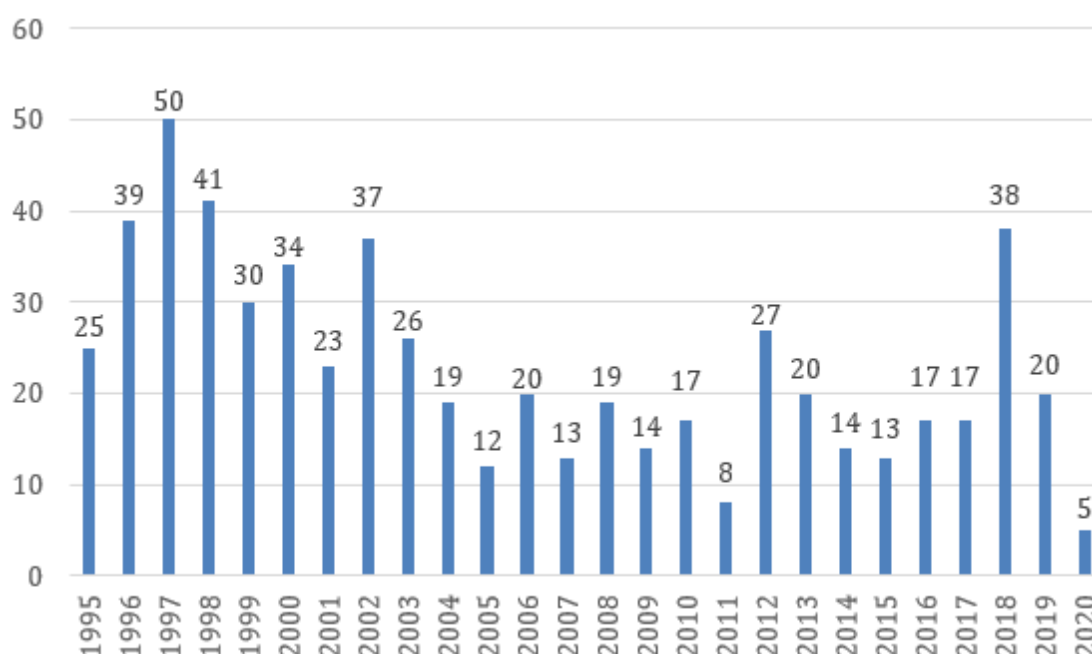
Si observamos el gráfico 2 podemos ver que la participación en el ESD de los países subdesarrollados de la CELAC aumentó, en general, hasta el año 2000. Se aprecia un pico ese año y, a partir de entonces, existe una reducción de los casos a largo plazo. El aumento inicial de los casos coincide con los primeros años de vigencia del nuevo mecanismo de solución de diferencias. Por tanto, ese aumento podría explicarse gracias a la consolidación de ese mecanismo que tuvo lugar en la Ronda Uruguay, ganándose así la confianza de los países miembros para que recurrieran al ESD cuando necesitaran solucionar sus conflictos con otros países. Por lo tanto, un comportamiento como este podría ir de la mano con el hecho de que existiera cierta convicción en la eficacia del sistema.

Llaman la atención dentro del período los años 2004 y 2011, ya que durante sus 12 meses no se presentó ninguna diferencia en la que forme parte ninguno de los países del análisis. También destaca el hecho de que entre 2010 y 2013 existe un repunte de solicitudes de celebración de consultas que atañen a los miembros subdesarrollados de la CELAC, pero dentro de una trayectoria descendente a medio plazo. Del 2014 en adelante vemos que existen pequeñas variaciones, pero ya no se presentan más de 4 diferencias por año.

A partir del año 2019 no existe el Órgano de Apelación como consecuencia de la obstaculización producida por Estados Unidos, lo que provocó la desaparición de la posibilidad de apelar, como se ha explicado previamente. Esto ocasionó que los miembros de la OMC no confiaran lo suficiente en el sistema como para solucionar sus conflictos mediante el ESD. Es una de las razones que podría explicar que el número de casos al final del período sea igual o inferior a 3.

Dicho de otro modo, durante los 9 años comprendidos entre 1995 y 2003 se presentaron 90 diferencias, es decir, 23 diferencias más que durante los 19 años posteriores.

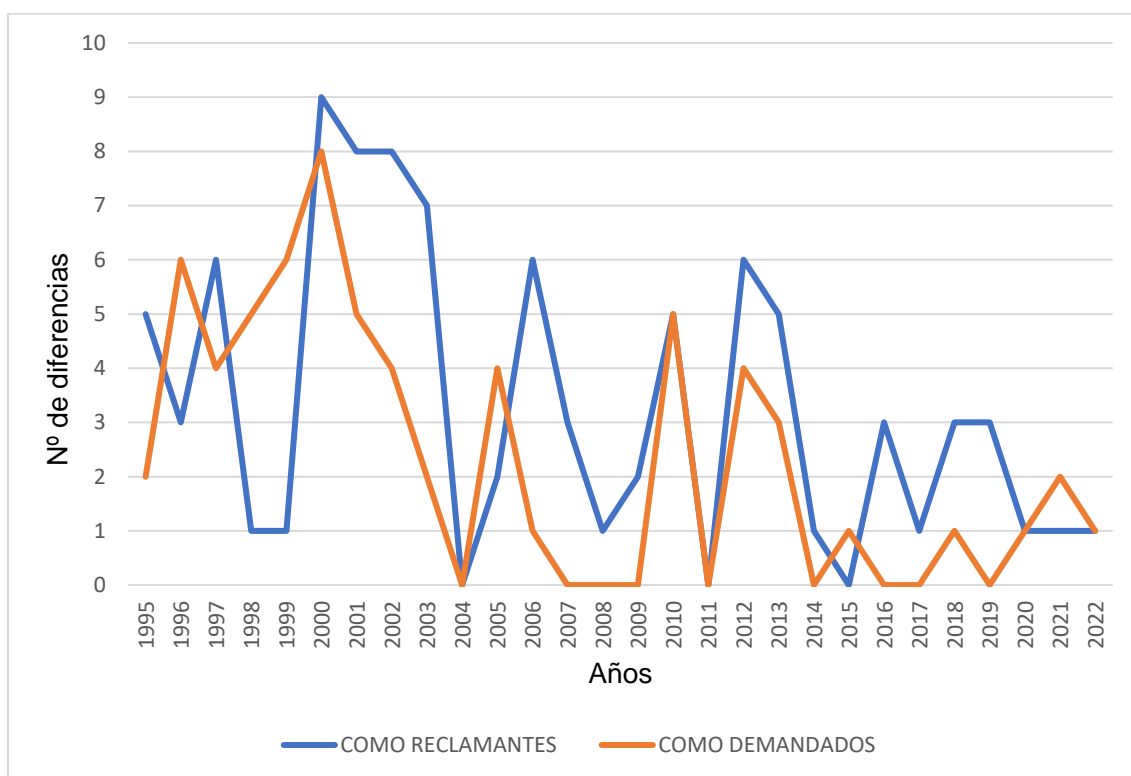
Gráfico 3: Participación de los países de la OMC en procedimientos de solución de diferencias (1995 – 2020)



Fuente: WTO.org

Tal y como muestran los gráficos 2 y 3, la evolución de los casos en los que han participado los países en desarrollo de la CELAC sigue un comportamiento similar al que tiene el conjunto de los miembros de la OMC. Como ha ocurrido en general con todos los países de la OMC. El uso del ESD fue muy importante hasta los primeros años de este siglo, registrándose un descenso al medio plazo. La diferencia más destacable que se puede observar entre los gráficos 2 y 3 es que el pico en el gráfico 3 sucede tres años antes que en el gráfico 2, lo que parece indicar que los países pioneros en hacer uso del ESD inmediatamente después de la Ronda Uruguay fueron principalmente los países desarrollados.

Gráfico 4: Controversias iniciadas en las que participan los países subdesarrollados de la CELAC (1995 – 2022)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos que ofrece la OMC

La tendencia a la baja a partir de un período inicial de cierto apogeo, que se ha mencionado anteriormente, es todavía más pronunciada si se contabilizan únicamente las diferencias por demandado, puesto que a partir del año 2004

aparecen un total de 9 años en los que ninguno de los países analizados ha sido demandado. En cambio, en las reclamaciones presentadas por los miembros de la CELAC existe más disparidad, aunque se sigue manteniendo la tendencia a la baja.

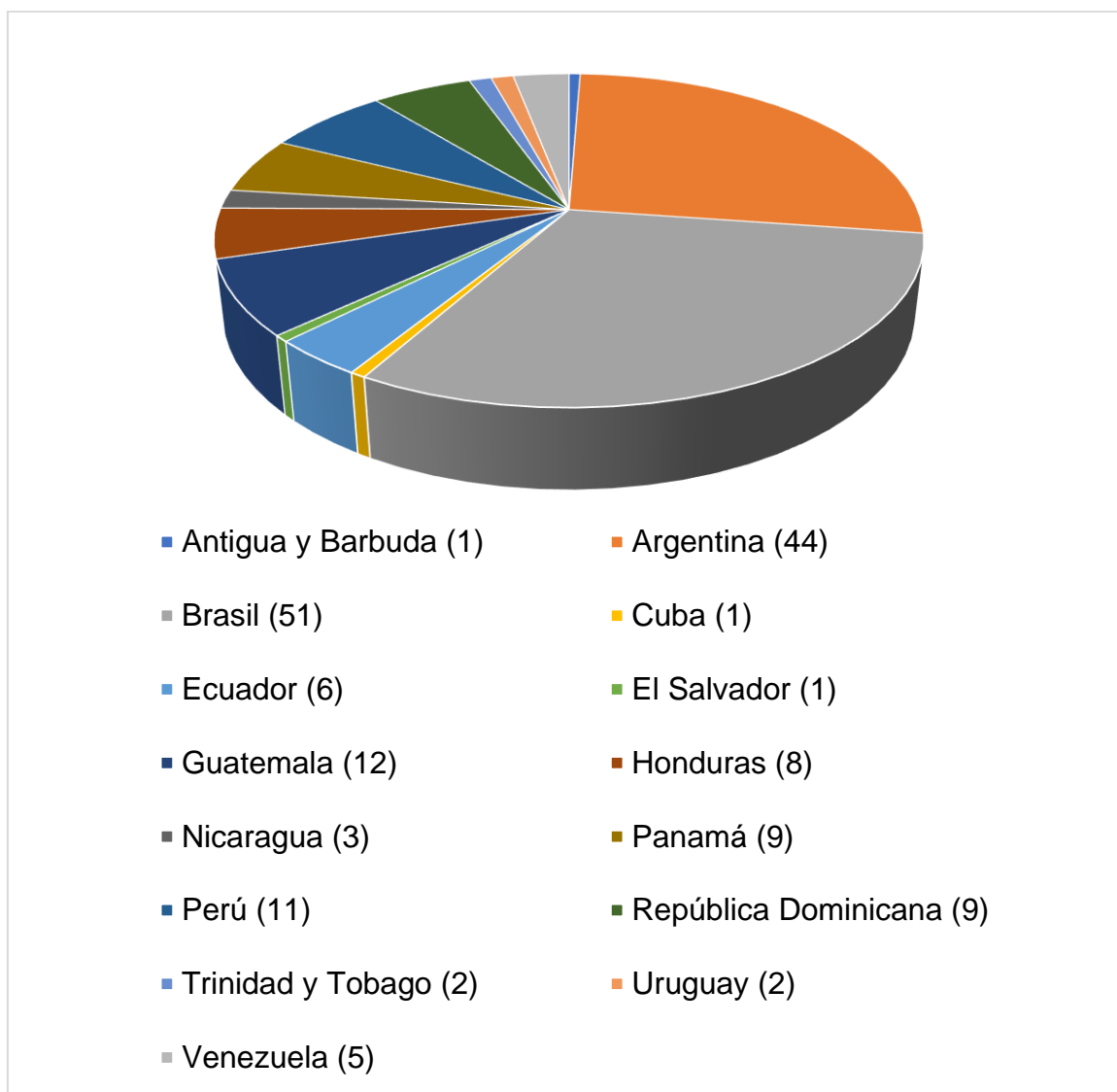
Se aprecia, además, que los países de esta región han participado más veces en calidad de reclamantes que como de demandados, con 96 reclamaciones presentadas frente a las 65 reclamaciones en las que aparecen como demandados. Este comportamiento llama la atención, debido a que no es el resultado que cabría esperar teniendo en cuenta que los países subdesarrollados generalmente poseen ciertas dificultades como consecuencia de los escasos funcionarios con los que cuentan y la escasa formación de los mismos para utilizar un sistema tan complejo como es el ESD.

3.2. Reparto de las diferencias por países.

Desde que se estableció la OMC, el 1 de enero de 1995, hasta el 1 de diciembre de 2022 los países subdesarrollados de la CELAC han participado en 157 procesos de solución de diferencias, lo que equivale al 25,6% del total de casos iniciados a nivel mundial. A lo largo de este periodo 14 miembros han iniciado al menos una diferencia, y 11 miembros han sido demandados al menos una vez.

En la línea de lo que se acaba de señalar, estos países han experimentado un comportamiento muy activo a pesar de considerarse países en vías de desarrollo, como revela el hecho de que sea un grupo razonablemente pequeño de países y aun así hayan estado presentes en más de una cuarta parte de todos los procesos de consultas iniciados a nivel mundial. Es decir, este grupo de países elegido para el análisis dispone de 28 países, los cuales han participado en cerca del 25% de los casos, habiendo casi 160 miembros en la OMC. Por lo tanto, podemos deducir que se trata de un conjunto de países mucho más activo de lo que podríamos pensar en un principio. No obstante, la participación entre los países que componen la región se distribuye de manera muy desigual.

Gráfico 5: Diferencias en las que han participado los países subdesarrollados de la CELAC (1995 – 2022)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la OMC

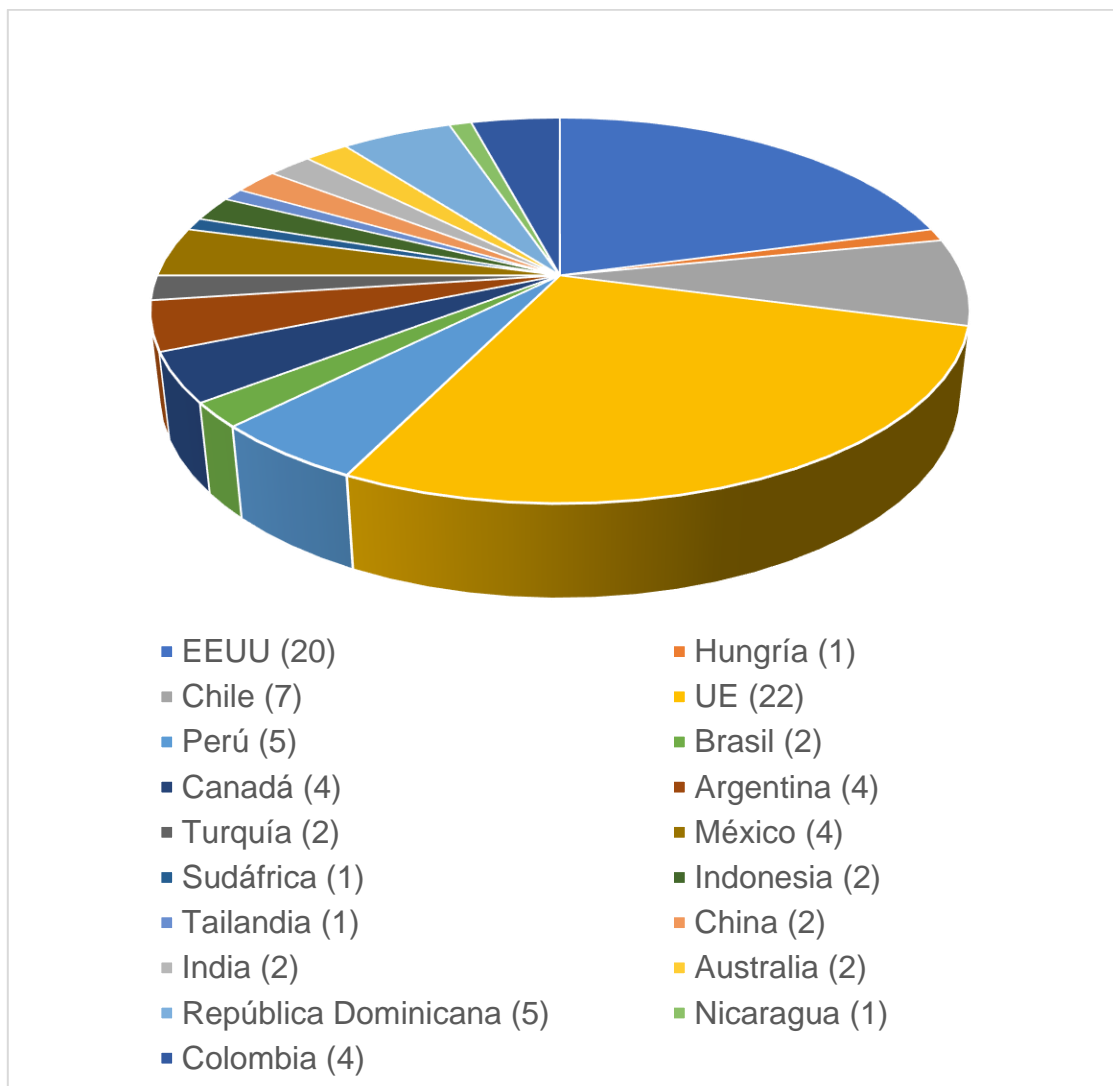
Como podemos observar en el gráfico 5, el país miembro de la CELAC que más veces se ha visto implicado en un proceso de solución de diferencias es Brasil con un total de 51 controversias. Por detrás de Brasil se encontraría Argentina con 44 diferencias. Sin embargo, hay 7 países que han participado en muy pocas diferencias (5 o menos) desde 1995. De modo que, teniendo en cuenta que Brasil y Argentina se caracterizan por tener un mayor potencial comercial que el resto de los países subdesarrollados de América Latina y el Caribe, además de tener

más población, podemos relacionar el uso del Entendimiento con la población, la capacidad demográfica y económica y el potencial exportador de un país.

En el otro extremo al que representan Argentina y Brasil se encuentran los países que ni siquiera han utilizado el sistema de solución de diferencias de la OMC. Se eleva a 19 el número de miembros de la CELAC que no han presentado reclamaciones y que tampoco han sido demandados ante el OSD. Asimismo, los dos principales miembros participantes en el ESD concentran el 60,5% de las diferencias totales presentadas por los países subdesarrollados de la CELAC. Estas cifras nos dejan claro que el uso que hace esta región del mecanismo de solución de diferencias de la OMC no se distribuye equitativamente entre los países.

En cambio, todos los países subdesarrollados de la CELAC, a excepción de Antigua y Barbuda, han participado como terceros en al menos un asunto de solución de diferencias. En ciertos casos, han participado de esta manera porque había un interés nacional en el asunto, mientras que en otros casos han participado simplemente, como señala la OMC, para reunir experiencia sobre el modo de desarrollar un proceso de solución de diferencias, tal como recomienda la Secretaría de la OMC. (OMC, 2022a)

Gráfico 6: Diferencias que han recibido los países demandados por los países subdesarrollados de la CELAC (1995- 2022)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la OMC

Tal y como refleja el gráfico 6, la Unión Europea es el miembro de la OMC que más veces ha sido demandado en los casos de solución de controversias iniciados por los países objeto del análisis, con más de una cuarta parte del total. Le sigue Estados Unidos, con un total de 20 demandas, lo que representa el 20,8% del total. Bastante alejado de estas dos potencias encontramos a Chile, que ha recibido 7 demandas (7,2% de las demandas totales).

En dos terceras partes de los casos iniciados por países de la región la parte demandada era un país desarrollado, mientras que en una tercera parte el

demandado era un país subdesarrollado. Este comportamiento puede deberse a que la mayoría de las transacciones de los países de la CELAC se producen con los países desarrollados, más concretamente con las grandes potencias económicas.

Han sido escasas las ocasiones en las que los países en desarrollo de América Latina y el Caribe han escogido acudir al mecanismo de solución de diferencias de la OMC para solucionar diferencias con otros países de la misma región, al pertenecer a un mismo esquema de integración económica. Una de las principales razones puede ser el hecho de que disponen de acuerdos comerciales vigentes (como la Asociación Latinoamericana de Integración o el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe entre otros, además de la propia CELAC), que ya incorporan sus propios mecanismos de solución de diferencias, los cuales posibilitan resolverlas con mayor sencillez que la OMC, en menor tiempo y de forma más económica. Otra de las razones a tener en cuenta a la hora de explicar la existencia de pocos conflictos gestionados a través del ESD son las escasas transacciones que se producen entre los miembros de la misma región, debido a que son exportadores de los mismos tipos de productos, lo que provoca tengan más relaciones comerciales, y también más conflictos, con países desarrollados que entre sí.

Son 4 los países subdesarrollados de la CELAC los que figuran como demandados por los países de la misma región: Perú, República Dominicana, Brasil y Nicaragua. En total suman 13 diferencias en su contra.

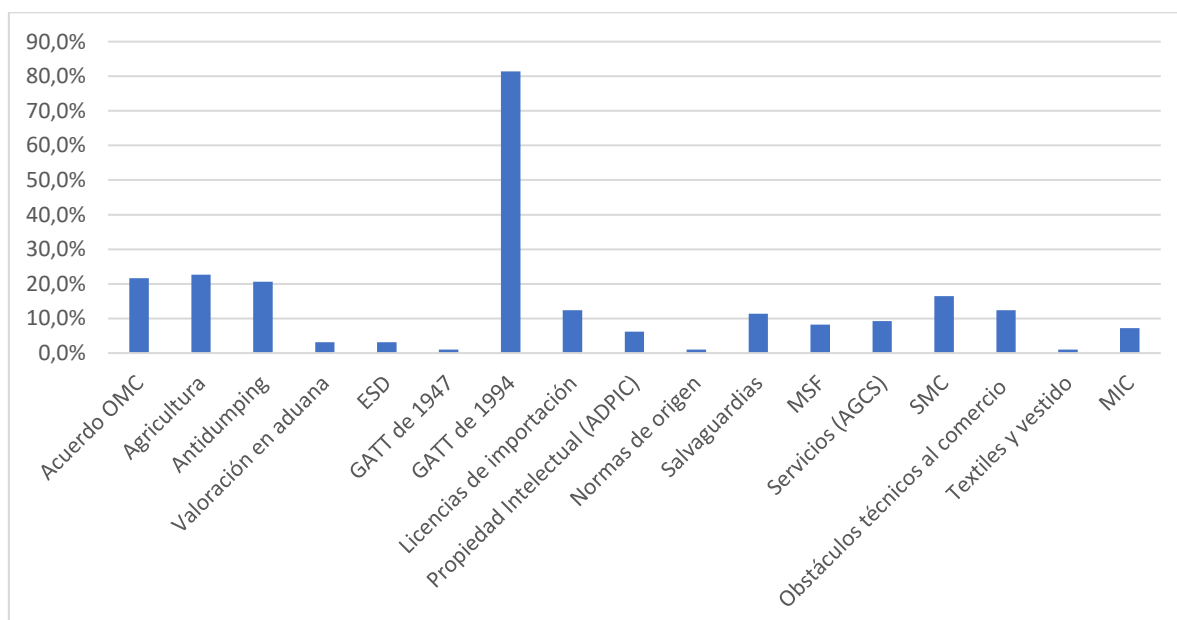
3.3 Objeto de las reclamaciones por acuerdos

Antes de la celebración de la Ronda Uruguay solo existía el acuerdo del GATT. En cambio, hoy en día existen más de 20 acuerdos comerciales gestionados por la OMC. Por esta razón tiene cabida en el presente estudio un análisis sobre los acuerdos que han sido objeto de reclamación en los procesos de solución de

diferencias en los que se han visto involucrados los países subdesarrollados de la CELAC.

Cabe mencionar que cuando un país inicia un proceso de solución de diferencias en la OMC debe indicar los acuerdos que considere que está infringiendo la parte denunciada. Es muy frecuente que las controversias se refieran a varios acuerdos.

Gráfico 7: Presencia de los acuerdos en las diferencias presentadas por los países subdesarrollados de la CELAC (%), 1995 - 2022



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la OMC

Con respecto a las solicitudes de celebración de consultas presentadas por los países subdesarrollados de la CELAC, el acuerdo que más veces se repite es el GATT de 1994, siendo citado en 79 casos (81,4% del total de reclamaciones presentadas). Le siguen, aunque muy alejados, el acuerdo sobre Agricultura, el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio y el Acuerdo Antidumping, invocados en 22,7%, 21,6% y 20,6% del total de diferencias presentadas por esta región.

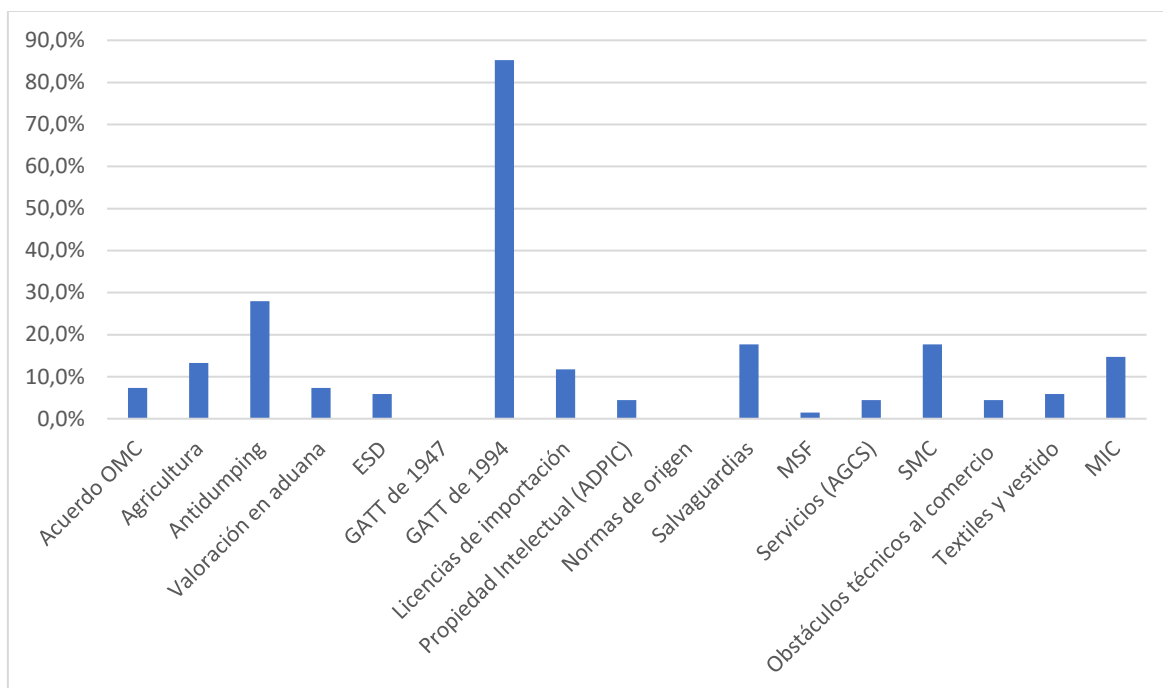
El elevado número de veces que aparece el GATT de 1994 en los procesos de solución de diferencias puede deberse a que el acuerdo está basado en varios principios que establecen el sustento del sistema multilateral de comercio, entre los que destaca el comercio sin discriminaciones, fundamentado en la cláusula de nación más favorecida y el trato nacional. Asimismo, el GATT recoge una serie de medidas específicas que abarcan temas como la valoración aduanera o el antidumping, las cuales se han detallado posteriormente en otros acuerdos. Por ello, es habitual que el GATT sea citado a la vez que lo son estos acuerdos. (OMC, 2022k)

El segundo acuerdo más evocado en las diferencias presentadas por esta región revela el papel tan importante que juega el sector agrícola en los países de América Latina y el Caribe y, por tanto, en sus exportaciones. Es razonable que una parte significativa de las reclamaciones estén relacionadas con el acuerdo sobre agricultura, que fue uno de los acuerdos más importantes que se alcanzaron en la Ronda Uruguay. Sin embargo, contrasta el peso que tienen las reclamaciones referidas con la agricultura con las pocas reclamaciones referidas con los Acuerdos sobre medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF), carne de bovino y productos lácteos.

Precisamente los Acuerdos sobre agricultura y medidas sanitarias y fitosanitarias están altamente relacionados. No obstante, el segundo acuerdo aparece en menos ocasiones, posiblemente a consecuencia de que requiere de unos conocimientos más técnicos que el primero, provocando así que algunos estados no sean capaces de debatir sobre este tema ante un panel de la OMC.

Existen ciertos acuerdos que no han aparecido en ninguna de las reclamaciones presentadas por los países en vías de desarrollo de América Latina y el Caribe como es el caso de los acuerdos sobre Aeronaves Civiles, Contratación Pública, Inspección previa a la expedición, Protocolo de Adhesión, Acuerdo Internacional de la Carne de Bovino, Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos, Facilitación del comercio y el Acuerdo sobre Contratación Pública modificado.

Gráfico 8: Presencia de los acuerdos en las diferencias en las que los países subdesarrollados de la CELAC figuran como demandados (%), 1995 – 2022.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la OMC

En cuanto a las diferencias en las que los países subdesarrollados de la CELAC aparecen como demandados, el acuerdo más frecuente también es el del GATT de 1994, siendo objeto de reclamación en 58 ocasiones (85,3% del total de demandas). Tras él se encuentra el acuerdo Antidumping, que aparece en el 27,9% de las diferencias, el acuerdo sobre Salvaguardias y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (SMC), con un 17,6% en ambos casos.

Existen ciertas diferencias con respecto a las reclamaciones vistas en el gráfico 7. El Acuerdo Antidumping continúa apareciendo en las primeras posiciones en las solicitudes de consultas iniciadas por los países de la CELAC, pero no sucede lo mismo con el Acuerdo sobre Agricultura ni con el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio. En este caso, ambos acuerdos tienen una representación menor, ya que representan el 13,2% y el 7,3%

respectivamente del total de demandas impuestas a los países subdesarrollados de la CELAC.

El Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (MIC) es el que da lugar a la diferencia más destacable que se aprecia entre los gráficos 7 y 8. En el gráfico 8 dicho acuerdo adquiere mayor protagonismo, ya que se incrementa en 7,5 puntos porcentuales su participación con respecto al valor representado en el gráfico 7. Una de las principales razones que permite explicar este aumento es el interés que tienen los países más ricos en realizar inversiones en los países de pocos recursos. Cabe esperar que los países desarrollados demanden a los países donde invierten, ya adoptan decisiones en relación con esas inversiones. En sentido contrario, los países subdesarrollados no pueden permitirse tener inversiones en el resto del mundo, por lo tanto, presentan pocas demandas relacionadas con este acuerdo.

Haciendo una valoración general, puede afirmarse que son pocas las diferencias en las que han participado los países en vías de desarrollo de la CELAC relacionadas con temas cuya regulación multilateral es más actual, es el caso del comercio de servicios y los derechos de propiedad intelectual.

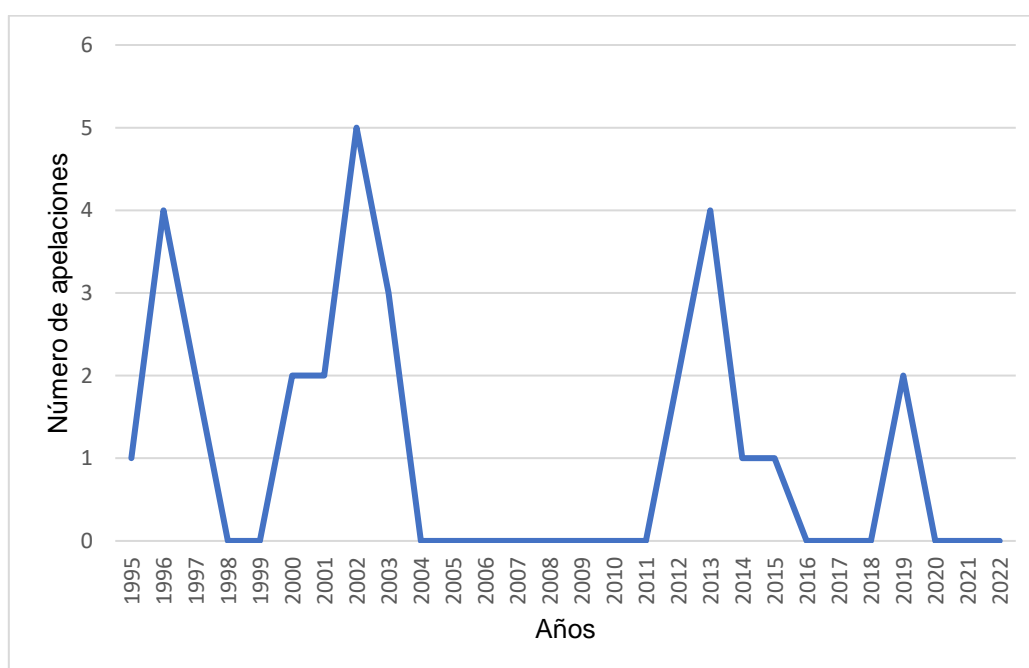
Además, como se ha mencionado anteriormente, el acuerdo más invocado es el GATT, debido a que lo que más exportan este grupo de países son mercancías. Por otro lado, en la cola de las exportaciones se encuentran los productos de alto valor añadido protegidos a través de derechos de propiedad intelectual. Con lo cual, a consecuencia del escaso desarrollo que presentan, es de esperar que un acuerdo como el ADPIC sea objeto de pocas reclamaciones.

3.4 Utilización de la apelación en el marco del ESD

Existe una elevada diferencia entre el número de solicitudes de consultas presentadas y los casos que han llegado a la etapa de creación de un panel. El hecho de que haya tantos casos formalmente pendientes de resolución se explica gracias a la decisión de la parte reclamante de no seguir con el proceso y a las soluciones mutuamente convenidas entre las partes antes de la solicitud

de constitución del grupo especial. Así, el 41% de las diferencias presentadas por los países subdesarrollados de la CELAC no han pasado de la fase de consultas, mientras que con respecto a las demandas recibidas por la región no han pasado de esta fase el 52% de los casos. Por lo tanto, el elevado número de casos que se han dejado sin efecto en una etapa temprana del proceso de solución de diferencias limita de forma clara la continuidad del proceso, incluyendo la utilización de la apelación.

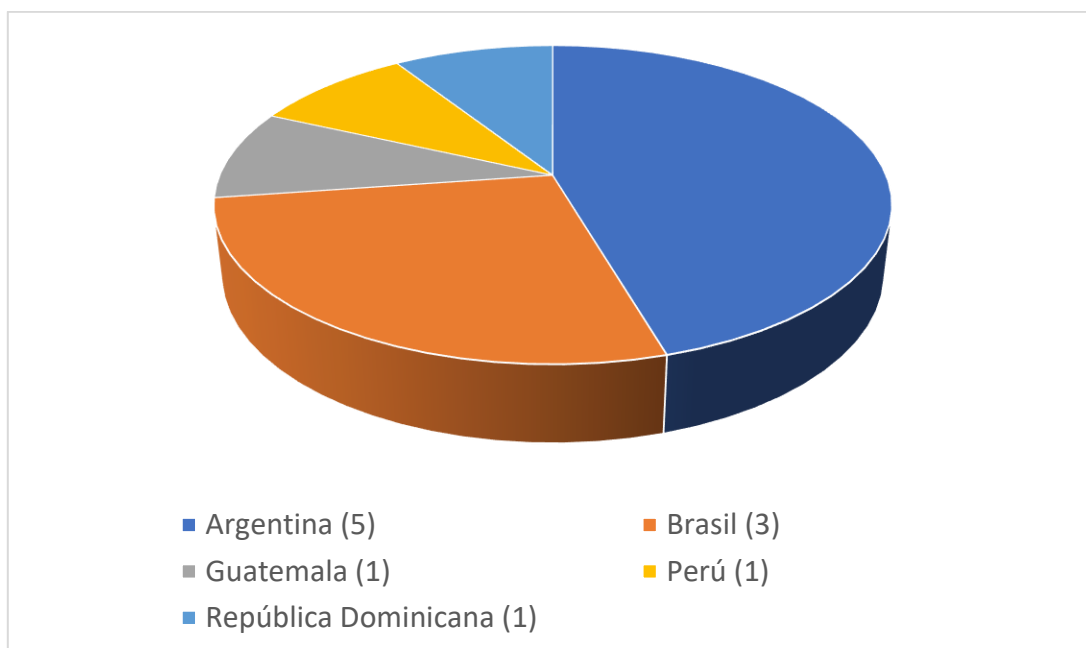
Gráfico 9: Apelaciones en los casos de solución de diferencias de la CELAC, 1995 – 2022



Como podemos observar en el gráfico 9 la mayoría de las apelaciones se produjeron durante los primeros años de la OMC, concretamente entre los años 1996 y 2003, llegando a su pico en el año 2002 con un máximo de 5 apelaciones realizadas. Unos años más tarde aparece otro periodo de mayor utilización de apelaciones, comprendido entre los años 2012 y 2019, pero con menos incidencia que el primero. No obstante, lo más llamativo de este asunto es la presencia de dos apelaciones en las diferencias iniciadas en el año 2019, ya que no existía un órgano que se encargara de atender las apelaciones de los informes del panel.

En general, los países han recurrido a la apelación en pocas ocasiones con respecto al total de los casos. Como se señalaba anteriormente, esta circunstancia es consistente con la alta proporción de casos que no consiguen llegar a la etapa del establecimiento de un panel. En parte también puede deberse a la pérdida de confianza que han sufrido los miembros en el ESD sumado a la crisis actual del Órgano de Apelación.

Gráfico 10: Apelaciones realizadas por los países subdesarrollados de la CELAC, 1995 - 2022



Con respecto a las apelaciones realizadas por los países subdesarrollados de la CELAC, casi tres cuartas partes provienen de Argentina y Brasil y todas ellas se produjeron en procesos de diferencias iniciados antes del año 2015. La mayoría de las apelaciones realizadas por este pequeño grupo de países han afectado a diferencias en las que los denunciados eran Estados Unidos y la Unión Europea. Además, entre los países que más veces han apelado en los procesos de solución de diferencias iniciados por los países de la CELAC se encuentran también Estados Unidos y la Unión Europea, seguidos de Canadá y la India.

Podemos deducir tras estudiar los procesos de solución de diferencias de la región que la apelación está relacionada con el nivel de desarrollo de un país, es decir, cuanto más desarrollado está un país más probabilidades tendrá de

presentar una apelación. Avala esta conclusión el hecho de que cinco de los nueve países que han sido demandados por los países subdesarrollados de la CELAC son países desarrollados y, además, concentran más del 75% de las apelaciones totales a nivel mundial. Por su parte, el uso de la apelación de los países en desarrollo de América Latina y el Caribe es muy reducido.

4. CONCLUSIONES

Como se ha ido reflejando a lo largo de este trabajo, el mecanismo de solución de diferencias de la OMC es un sistema al que han recurrido multitud de los estados miembros para solucionar las controversias que surgen entre dos o más países. Esto demuestra que someter las diferencias a un procedimiento como éste suele ser un método eficaz que consigue que los miembros confíen en él. De ahí que algunos países de Latinoamérica y el Caribe prefieran acudir a la OMC cuando deseen demandar a otro país miembro de la CELAC, antes incluso que recurrir a los sistemas de solución de controversias propios de los acuerdos comerciales existentes en dichos países.

La evolución del Entendimiento sobre Solución de Diferencias es una parte de vital importancia en el funcionamiento del marco que regula las relaciones comerciales internacionales. Tuvo un origen muy lejano en el tiempo, asociado al origen del GATT. Con el paso de los años, este sistema ha ido albergando una serie de cambios hasta llegar a ser tal y como lo conocemos hoy en día, siendo los más trascendentales los introducidos en la Ronda Tokio y, sobre todo, en la Ronda Uruguay. Todos estos cambios explican la consolidación del funcionamiento del ESD, lo que favoreció la confianza de los miembros en el sistema que funciona en el marco de la OMC cuando necesitaban resolver sus conflictos. No obstante, a raíz de la crisis del ESD el sistema perdió eficacia como consecuencia de que todos los procesos que llegan a la etapa de la apelación se ven bloqueados.

El grupo de países en desarrollo de la CELAC tiene una presencia y una intervención muy activa en el ESD a pesar de su escaso grado de desarrollo, como lo refleja el hecho de que estén presentes en más del 25% de los casos totales a nivel mundial, aunque una parte importante de ellos no pasa de la fase de consultas. No obstante, su nivel de utilización del entendimiento de solución de diferencias es muy desigual y dependiente de la capacidad económica del país, como se aprecia al comprobar que alrededor de dos terceras partes de la participación total corresponde únicamente a dos países: Brasil y Argentina. El país que más veces se ha visto implicado en un proceso de arbitraje ha sido Brasil, que casualmente fue uno de los 23 miembros fundadores del GATT de 1947.

Además, no sólo la participación en el Entendimiento se ha distribuido de manera desigual, sino que su uso a lo largo del tiempo tampoco ha seguido un patrón concreto desde el comienzo de la OMC. Aun así, se ha identificado que los niveles más altos de participación, ya sea como reclamantes o como demandados, se alcanzaron poco después del nacimiento de la OMC, en los años 2000 y 2001, como ocurre con el resto de los países miembros. El simple hecho de que comenzaran más procesos de solución de diferencias durante este periodo provocó a su vez que hubiera un mayor número de apelaciones. Por el contrario, dichas apelaciones se bloquearon a partir del año 2019 como consecuencia de la crisis del OA.

Respecto a los acuerdos destacan las reclamaciones relacionadas con el GATT de 1994, siendo invocado en más de 35% de los casos. Tienen también especial importancia en este ámbito las reclamaciones relacionadas con el acuerdo sobre agricultura, lo que es consistente con la especialización de los países en el sector.

La mayor parte de los conflictos de este grupo de países tienen lugar fundamentalmente con países desarrollados, ya que son sus principales socios comerciales. Por lo tanto, al igual que el resto de los países de la OMC, la mayoría de las diferencias surgen con Estados Unidos y la Unión Europea. En cambio, existen pocas diferencias dentro del marco de la OMC entre los miembros de la CELAC.

La OMC, como sistema basado en normas, puede considerarse particularmente beneficioso para los países subdesarrollados, por poner en un mismo plano a los países más débiles con los más fuertes. En este aspecto, un sistema de carácter multilateral cuyo objetivo de hacer cumplir la ley favorecerá en mayor medida al débil, ya que si una controversia se resolviera por una vía ajena a un mecanismo de este tipo entonces el país más poderoso dispondrá de más medios para ganar la disputa.

Aun así, todavía existen muchos países pequeños y de bajos recursos de Latinoamérica y el Caribe que no han participado en el mecanismo de solución de diferencias de la OMC como una de las partes de la controversia. Este hecho podría confirmar que es la elevada proporción de países que no disponen de los recursos económicos necesarios para iniciar un proceso de consulta o cuyos funcionarios no tienen la suficiente formación como para familiarizarse con elementos complejos.

5. BIBLIOGRAFÍA

Acuerdo General sobre Aranceles de Aduana y Comercio (GATT). (s.f.):

Wolters Kluwer. Recuperado el 10 de noviembre de 2022 de:

<https://is.gd/sGP2yj>

Arredondo, R., & M. A. Godio, L. (2019). *La crisis del órgano de apelación de la Organización Mundial de Comercio*. Recuperado el 7 de diciembre de 2022 de:

<https://doi.org/10.16890/rstpr.a7.n13.p163>

Barrero, E. L. (2010). Regulación del comercio internacional: la OMC. En E. L.

Barrero, *Regulación del comercio internacional: la OMC* (págs. 369-376).

Valencia: Tirabt monografías.

CELAC (2022). *Estados miembros*. Recuperado el 7 de diciembre de 2022 de:

<http://s017.sela.org/celac/estados-miembros/>

Comisión Interina de las Organización Internacional de Comercio (1948).

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo: Acta final y documentos conexos. Nueva York. Recuperado el 14 de noviembre de 2022

de: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/havana_s.pdf

Consejo de la UE. (2020, 15 de abril). *El Consejo aprueba un procedimiento arbitral de apelación provisional entre varias partes para la resolución de litigios comerciales* [Comunicado de prensa]. Recuperado el 17 de noviembre de 2022 de:

https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2020/04/15/council-approves-a-multi-party-interim-appeal-arbitration-arrangement-to-solve-trade-disputes/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=Council+approves+a+multi-party+interim+appeal+arbitration+arrangement+to+solve+trade+disputes

Das, B. L. (2004). *La OMC y el sistema multilateral de comercio. Pasado, presente y futuro*. Barcelona: Icaria.

Delpiano, C. (2011). *El mecanismo de solución de diferencias de la OMC. Un elemento de seguridad y previsibilidad en el sistema multilateral de comercio*. Recuperado el 16 de noviembre de 2022 en: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-97532011000100009

División de asuntos jurídicos y división de normas de la secretaría de la OMC y la secretaría del Órgano de Apelación. (2017). *Manual sobre el Sistema de Solución de Diferencias de la OMC*. (2.º ed). Ginebra, Suiza: Publicaciones de la OMC, pp. 201-207. Recuperado el 14 de noviembre de 2022 de: https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/dispuhandbook17_s.pdf.

Espinoza, A. (2009). *Algunas reflexiones sobre la solución de diferencias en la Organización Mundial del Comercio*. [Tesis doctoral, Universidad de Chile].

Fanelli, B. (1 de junio de 2020). *MPIA: ¿el fin de la OMC o un intento de salvarla? El Economista*.

Genova Trade Platform (2022). *About the MPIA*. Recuperado el 22 de diciembre de 2022 de: <https://wtoplurilaterals.info/>

Gov (2022). *Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños - CELAC*. Recuperado el 8 de diciembre de 2022 de: <https://www.cancilleria.gov.co/international/consensus/clacs>

Grané, P. (2008). *Guía práctica de solución de diferencias en la OMC*. Santiago de Chile: Cepal.

Johannesson, L., y Mavroidis, P. (2016). *The WTO Dispute Settlement System 1995-2016: A Data Set and its Descriptive Statistics*. [European University Institute].

Lester, S. (2022). *Acabar con la crisis de la solución de controversias en la OMC: ¿Cuánto se puede avanzar?* Recuperado el 16 de noviembre de 2022 de: <https://www.iisd.org/es/node/16289>

Lester, S. (1 de septiembre de 2020). *Can Interim Appeal Arbitration Preserve the WTO Dispute System?* Cato Institute

Lobejón, L. F. (2001). *El comercio internacional*. Colmenar Viejo: Akal.

OMC (2022a). *Solución de Diferencias*. Recuperado el 13 de noviembre de 2022 de: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/dispu_s.htm

OMC (2022b). *Los años del GATT: de La Habana a Marrakech*. Recuperado el 10 de noviembre de 2022 de: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact4_s.htm

OMC (2022c). *Evolución histórica del sistema de solución de diferencias de la OMC*. Recuperado el 15 de noviembre de 2022 de: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/disp_settlement_cbt_s/c2s1p1_s.htm

OMC (2022d). *ADPIC: aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio*. Recuperado el 29 de noviembre de 2022 de: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/trips_s/trips_s.htm

OMC (2022e). *La Ronda Uruguay*. Recuperado el 13 de noviembre de 2022 de: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact5_s.htm

OMC (2022f). *Entendimiento relativo a las notificaciones, las consultas, la solución de diferencias y la vigilancia*. Recuperado el 13 de noviembre de 2022 de: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/tokyo_notif_s.pdf

OMC (2022g). *Órgano de Solución de Diferencias*. Recuperado el 10 de noviembre de 2022 de: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/dispu_body_s.htm

OMC (2022h). *El proceso – etapas de un caso típico de solución de diferencias en la OMC*. Recuperado el 13 de noviembre de: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/disp_settlement_cbt_s/c6s1p1_s.htm#:~:text=El%20proceso%20de%20soluci%C3%B3n%20de,contramedidas%20si%20la%20parte%20vencida

OMC (2022i). *Una contribución excepcional*. Recuperado el 13 de noviembre de 2022 de: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/disp1_s.htm

OMC (2022j). *Capítulo 3. “Solución de diferencias”*. Recuperado el 13 de noviembre de 2022 de: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/utw_chap3_s.pdf

OMC (2022k). *Los principios del sistema de comercio*. Recuperado el 15 de diciembre de 2022 de: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact2_s.htm

PNUD (2022). *Informe regional de desarrollo humano 2021*. Recuperado el 15 de noviembre de 2022 de: <https://www.undp.org/es/latin-america/informe-regional-de-desarrollo-humano-2021>

Reyes, Y. (2022). *El funcionamiento del sistema de solución de controversias de la OMC: Una agenda pendiente en las negociaciones comerciales internacionales*. Recuperado el 21 de diciembre de 2022 de: <https://polemos.pe/el-funcionamiento-del-sistema-de-solucion-de-controversias-de-la-omc-una-agenda-pendiente-en-las-negociaciones-comerciales-internacionales/>

Vásquez, C.M. (2010). *Colombia y el sistema de solución de controversias de la OMC* [Tesis de doctorado, Universidad de Barcelona].