

# ANÁLISIS SISTÉMICO DE LA CONTROVERSIA POR LOS NEUMÁTICOS REMOLDEADOS: UN CASO EMBLEMÁTICO A 15 AÑOS DE CONFORMACIÓN DEL TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN

## ANÁLISE SISTÊMICA DA CONTROVÉRSIA SOBRE PNEUS MOLDADOS: UM CASO EMBLEMÁTICO 15 ANOS APÓS A FORMAÇÃO DO TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISÃO

*Brenda Luciana Maffei\**

**Resumen:** *El objetivo general de este trabajo es realizar un estudio de caso sobre la controversia suscitada entre Brasil y Uruguay, en un primer momento, y entre Argentina y Uruguay, posteriormente, dentro del mecanismo de solución de controversias adoptado en el MERCOSUR, al respecto de una medida adoptada por Brasil y Argentina que prohibía el ingreso de neumáticos remoldeados a sus territorios. Se trata del denominado: “caso de los neumáticos remoldeados”. El trabajo persigue, como objetivos específicos: (i) realizar una comparación e identificar las conexiones existentes entre las controversias y (ii) determinar las implicancias de los laudos arbitrales emitidos para resolver la controversia desde una perspectiva sistémica. El método utilizado para la investigación fue el de análisis de caso.*

**Resumo:** *O objetivo geral deste trabalho é realizar um estudo de caso sobre a controvérsia que surgiu entre o Brasil e o Uruguai, em um primeiro momento, e entre a Argentina e o Uruguai, posteriormente, dentro do mecanismo de resolução de controvérsias adotado no MERCOSUL, referente a uma medida adotada pelo Brasil e pela Argentina que proibia a entrada de pneus remoldados em seus territórios. Este é o chamado “caso dos pneus remoldados”. O trabalho persegue, como objetivos específicos: (i) fazer uma comparação e identificar as conexões existentes entre as controvérsias e*

\* Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión, Argentina.

E-mail: [bmaffei@tprmercosur.org](mailto:bmaffei@tprmercosur.org)

Recibido: 11/07/2019. Aceptado: 05/08/2019.



Este es un artículo de acceso abierto, distribuido según los términos de la licencia de Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 4.0.

(ii) *determinar as implicações dos laudos arbitrais emitidos para resolver a controvérsia a partir de uma perspectiva sistêmica. O método utilizado para a investigação foi a análise do caso.*

**Palabras clave:** Caso de los neumáticos remoldeados, solución de controversias, MERCOSUR

**Palavras-chave:** Caso dos pneus remoldados, solução de controvérsias, MERCOSUL

---

## 1. INTRODUCCIÓN

En el transcurso de estos 15 años de conformación del Tribunal Permanente de Revisión y en los más de 20 años de la creación del mecanismo de solución de controversias implementado mediante el Protocolo de Brasilia y, posteriormente, modificado por el Protocolo de Olivos existió una controversia que puede ser considerada un “*leading case*” para entender el funcionamiento de dicho mecanismo. Se trata del denominado: “*caso de los neumáticos remoldeados*”

En primer lugar, es importante resaltar que por la relevancia que tuvo el caso de los neumáticos, el conflicto que generó entre los Estados y los intereses creados en torno a él, algunos autores, lo denominaron: “*la guerra de los neumáticos*”. Esto porque, además de la oposición de diferentes principios, como el libre comercio y la protección del medio ambiente que se derivaron de la controversia, el caso también significó una disputa entre diferentes Estados y, al interior de cada Estado, un conflicto entre las industrias de remodelación y de fabricación de neumáticos nuevos, cada uno defendiendo sus propios y contrapuestos intereses económicos. Inclusive se sostiene que existe, también, un conflicto geopolítico en escena, ya que se trata de una disputa entre un país en desarrollo del hemisferio sur y un gran bloque de países desarrollados e históricamente en posición hegemónica, pertenecientes al hemisferio norte.

Se puede notar, entonces, que el caso de los neumáticos involucra varias cuestiones y que todas ellas se encuentran interconectadas. Las cuestiones ambientales se relacionan con las cuestiones económicas y geopolíticas que están vinculadas, también, con las cuestiones técnico-jurídicas vinculadas diferentes instancias jurisdiccionales o subsistemas, intereses contrapuestos entre empresas de remoldeados y de fabricantes de neumáticos nuevos, intereses ambientales de aquellos que intentan deshacerse de los neumáticos usados.

Cabe recordar, en este aspecto que, en la controversia entre Argentina y Uruguay, el Tribunal Permanente de Revisión fue llamado a resolver sobre divergencias en el cumplimiento del Laudo arbitral,

por parte de Uruguay y por exceso en la aplicación de medidas compensatorias, por parte de Argentina. Esto dos últimos aspectos, a pesar de no ser el foco de análisis en este trabajo, son demostrativos del conflicto originado en el caso y de la complejidad que el mismo representó<sup>1</sup>.

El objetivo de este trabajo es centrar la atención en las implicaciones del caso de los neumáticos a nivel sistémico, considerando como punto de análisis el mecanismo de solución de controversias que se encuentra actualmente consolidado en el MERCOSUR. Para tal fin se realiza una comparación e identificación de las conexiones existentes entre las controversias.

Asimismo, no puede dejar de mencionarse en esta introducción la perspectiva epistemológica desde la cuál es hecho el análisis casuístico. Este estudio parte de una visión compleja de la realidad. Esto significa, en términos resumidos, la idea de que existe un cambio en los pensamientos y en las percepciones que reconocen un mundo globalmente interconectado e interdependiente lo que provoca una transformación de una visión mecanicista y reduccionista hacia una sistémica y holística. Esta perspectiva ofrece elementos para entender los fenómenos de una forma interconectada e interdependiente. En este sentido, los componentes que constituyen un todo (como el económico, el político, el sociológico, el psicológico, lo jurídico, etc.) son inseparables y existe un tejido interdependiente, interactivo entre las partes y el todo.

En el recorte metodológico de este trabajo, dicha complejidad puede observarse, en primer lugar y en términos amplios, por el hecho de considerar al Derecho de Integración en su complejidad, o sea, como siendo el producto de una realidad nueva, esto es, la construcción cada vez mayor de espacios regionales entre los Estados. Un Derecho transversal que atraviesa y es fuertemente influenciado por otras áreas de conocimiento, como la geografía, la historia, la economía, etc. y que también tiene una fuerte vinculación e influye en otras áreas del Derecho, como el Derecho Internacional Público y Privado, el Derecho Comercial, el Derecho Constitucional, etc.<sup>2</sup> En segundo término, esta complejidad se puede ver en el incremento de los mecanismos de solución de controversias internacionales. Es decir, se pasó de una resistencia por parte de los Estados para someterse a una instancia de jurisdicción externa a la aparición gradual de un número considerable

---

1 Originariamente este trabajo fue pensado para realizar este análisis y, además, establecer una relación con el caso suscitado entre la Unión Europea y Brasil en el ámbito de la OMC. No obstante, debido a la extensión que implicaba tal desarrollo, se optó por hacer un recorte en el análisis, limitando el trabajo al estudio dentro de la órbita del MERCOSUR. Se deja, así, el estudio de las conexiones de la decisión en el ámbito de la OMC y las relaciones con el caso en el MERCOSUR para un posterior trabajo.

2 Vea en este sentido: LABRANO, Roberto Ruiz Díaz. *Naturaleza jurídica del MERCOSUR*. Em: VIGNALI, Heber Arbuet et. al. (Ed.), *MERCOSUR. Balances y perspectivas*. Buenos Aires: Fundación Cultura Universitaria, 1996, p. 15.

y cada vez mayor de cortes o de tribunales dotados de jurisdicción obligatoria<sup>3</sup>. Este fenómeno actual trae aparejado, a la vez de una mayor institucionalización a nivel internacional, posibles conflictos derivados de la posibilidad de emitir laudos o sentencias contradictorias entre sí y/o la existencia de jurisdicciones superpuestas o concurrentes formándose un entramado complejo.

Finalmente, con respecto a la estructura del trabajo, el mismo sigue una organización cronológica. En este sentido, en primer lugar, se analizan los principales elementos que configuraron la controversia entre Brasil y Uruguay y, posteriormente, se estudia el caso entre Argentina y Uruguay en su fase arbitral y, por último, frente al Tribunal Permanente de Revisión. Luego de haber analizado y expuesto los principales puntos en cada una de las controversias, se pasan a establecer las conexiones existentes entre los casos.

## **2. EL CASO DE LOS NEUMÁTICOS REMOLDEADOS ENTRE BRASIL Y URUGUAY**

### **2.1. Reclamo de Uruguay**

La controversia entre Brasil y Uruguay comenzó cuando Uruguay solicitó el inicio de negociaciones directas (en esa oportunidad, por la aplicación de los artículos 2 y 3 del Capítulo III del Protocolo de Brasilia)

Siguiendo con los trámites previstos en ese Protocolo y no habiendo llegado a un acuerdo durante las negociaciones directas, la controversia fue tratada por el Grupo de Mercado Común. En esta etapa, tampoco se logró un acuerdo entre las partes, por lo que Uruguay somete la controversia a un procedimiento arbitral.

La reclamación de Uruguay se basó en la Ordenanza de la Secretaría de Comercio Exterior del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior (SECEX) N° 8/00 de 25 de septiembre de 2000 que estableció la no concesión de licencias de importación de neumáticos recauchutados y usados. Argumenta Uruguay, por otro lado, que la importación de los neumáticos recauchutados había estado autorizada durante 10 años, desde la Portaria N° 8/91 de 13 de mayo de 1991<sup>4</sup>. Así, Uruguay argumenta que Brasil estaría violando: (a) El Tratado de

---

<sup>3</sup> AMARAL, Alberto Jr. Reflexões sobre a solução de controvérsias do Mercosul. *Revista da Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão*, 2013, vol 1, n° 1, p. 12- 18.

<sup>4</sup> Sin pretender entrar en detalles técnicos sobre los diferentes tipos de neumáticos, pero reconociendo que ciertos conceptos deben ser aclarados para comprender la reclamación de Uruguay, resulta de importancia distinguir entre los dos grupos de neumáticos. Por un lado, se encuentran los neumáticos usados (prohibida la importación desde la Ordenanza No 8/91 de 13 de mayo de 1991) y los reformados que incluye: los neumáticos remodelados, los recauchutados y los recapados (prohibida la importación desde la Ordenanza No. 8/00 de 25 de septiembre de 2000).

Asunción, especialmente su anexo I<sup>5</sup>; (b) La decisión del Consejo de Mercado Común N° 22/00<sup>6</sup>; (c) Principios generales del Derecho<sup>7</sup>.

Básicamente, lo que Uruguay interpreta es que la Ordenanza N° 8/00 establece una nueva prohibición al extender la prohibición de importación de los neumáticos «recauchutados» (reformados) cuya importación no estaba prohibida antes de dicha normativa. Así, para ese país la norma no pretendía interpretar la norma anterior, sino establecer una nueva prohibición. En las argumentaciones de Uruguay también se puede observar la defensa que ese país pretende hacer de las empresas nacionales. En este sentido, argumenta que la empresa SERISUR S.A (reconstructora de neumáticos, como principal actividad) se vio impedida de exportar aquellos productos desde la entrada en vigencia de la ordenanza antes mencionada<sup>8</sup>.

## **2.2. Respuesta de Brasil**

La respuesta de Brasil es en el sentido de que la controversia debe limitarse al examen de la Ordenanza SECEX N° 8/00. Así, la argumentación central es que la mencionada ordenanza establece el régimen de importación de bienes usados existentes en Brasil vigente desde 1991, incluyendo los neumáticos recauchutados. Para Brasil, entonces, los neumáticos recauchutados son bienes usados que deben diferenciarse de los bienes nuevos (en el caso, los neumáticos nuevos). Así,

---

5 El anexo I establecía el Programa de Liberalización Comercial. En ese sentido, los Estados Partes acordaron eliminar, a más tardar el 31 de diciembre de 1994, los gravámenes y demás restricciones aplicadas a su comercio recíproco. Y sólo podían aplicar hasta el 31 de diciembre de 1994, a los productos comprendidos en el programa de desgravación, las restricciones no arancelarias expresamente declaradas en las Notas Complementarias al Acuerdo de Complementación que los Estados Partes celebraron en el marco del Tratado de Montevideo 1980.

6 La normativa forma parte del llamado relanzamiento del MERCOSUR ocurrido en el año 2000. La decisión del Consejo trata específicamente del acceso a los mercados. En este sentido, se reconoce la importancia de la libre circulación de bienes en el MERCOSUR, como elemento básico para la conformación del mercado común postulado en el Tratado de Asunción y sostiene que los Estados Partes no adopten ninguna medida restrictiva al comercio recíproco, cualquiera sea su naturaleza, de conformidad con lo dispuesto en el artículo. B) del Anexo I del Tratado de Asunción que, básicamente, remite al Artículo 50 del Tratado de Montevideo de 1980. En ese artículo se consagran las excepciones al libre comercio y, entre ellas, existe aquella relativa a la protección de la vida y la salud de las personas, de los animales y de los vegetales.

7 Según la argumentación de Uruguay, la Ordenanza No. 8/00 viola los principios de *pacta sunt servanda* y de buena fe y cita en ese sentido algunos artículos de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados (Artículos 18, 26 y 33.1) y el principio del *estoppel* y del *venire contra factum proprium*. Argumenta que tales principios adquieren una mayor relevancia y profundidad en los procesos de integración. Con respecto al principio del *estoppel*, significa que una parte en un proceso ve limitado el derecho de adoptar una actitud que contradice lo que ella expresa o implícitamente admitió anteriormente, la adopción de la nueva actitud resulta en perjuicio para la contraparte.

8 Además de esa empresa, existen otras que, según Uruguay, también se vieron afectadas por las medidas, ya que durante varios años existió un flujo de exportaciones de esos productos durante el período que existió entre la Ordenanza Ministerial N° 8/91 de 13 de mayo de 1991 y la Portaria N° 8/00 de 25 de septiembre de 2000.

la diferencia que se haría entre los neumáticos usados y los recauchutados sería meramente con objetivos comerciales. Técnicamente, para Brasil los neumáticos recauchutados no pueden ser considerados nuevos, pues ellos pasan por un proceso de reacondicionamiento que consiste simplemente en la colocación de caucho. Para Brasil, la Ordenanza N° 8/00 tiene carácter meramente interpretativo, por haber considerado los neumáticos recauchutados bienes usados y por no contar el MERCOSUR con una normativa específica respecto a la importación de bienes usados, los Estados nacionales podían establecer los regímenes nacionales que considerase conveniente. Así, Brasil, tampoco habría violado los principios de buena fe ni de *pacta sunt servanda*.

En lo que se refiere al principio de *estoppel*, Brasil argumenta que no hubo un comportamiento constante e inequívoco que creara expectativas y derechos a Uruguay en lo que se refiere a la importación de neumáticos recauchutados. Así, la admisión, en la práctica de la importación de neumáticos recauchutados no sería suficiente para la creación de expectativas, especialmente si se considera que la práctica nunca fue pacífica en Brasil. Por otro lado, los neumáticos reformados que habían sido importados hasta el año 2000 habrían ingresado en territorio brasileño exclusivamente por fallas del sistema informatizado de control del comercio exterior, que no los identificaba como usados, cuando debía hacerlo.

### 2.3. Decisión del Tribunal Ad Hoc

En términos resumidos, según la interpretación del Tribunal Ad Hoc, la Ordenanza N° 8/00 modificó el marco normativo preexistente y, así, afectó el flujo comercial de las importaciones de neumáticos remodelados que provenían de Uruguay. De esta forma, el Tribunal confirma las alegaciones de Uruguay diciendo que la práctica de Brasil durante los últimos años confirma el hecho de que los neumáticos remodelados importados de Uruguay no se encontraban incluidos dentro de la prohibición contenida en la Ordenanza N° 8/91, concluyendo que: a partir de actos de diferentes órganos públicos del Estado brasileño, quedó claro que los neumáticos recauchutados no fueron considerados como usados y, de esa forma, no se comprendían en la prohibición de importación de neumáticos usados; determina que la Decisión N° 22/00 impone a los Estados miembros la obligación de no adoptar medidas restrictivas al comercio recíproco y que la Ordenanza N° 8/00 es posterior a la decisión 22/00, imponiendo nuevas restricciones al comercio recíproco existente. Finalmente, argumenta que, inclusive sin considerar el hecho de la falta de compatibilidad con la decisión CMC N° 22/00, la Ordenanza N° 8/00 contradice principios generales del Derecho, especialmente, el principio del *estoppel*.

Para dar cumplimiento a lo determinado en el Laudo, Brasil estableció, en su legislación, una exención a favor de los países del MERCOSUR mediante la Ordenanza General SECEX N° 02 de 8 de marzo de 2002. Específicamente, estableció lo siguiente: “*El Secretario de Comercio Exterior, en el uso de la competencia que le confiere el artículo I del artículo 17 del Anexo I del Decreto 3.839 del 7 de junio de 2001, y en vista de la decisión. del Tribunal Arbitral Ad Hoc en la disputa entre la República Oriental del Uruguay y la República Federativa del Brasil sobre la prohibición de las importaciones de neumáticos remoldeados de Uruguay, de conformidad con el Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias en el MERCOSUR, resuelve: el art. .1 Se autoriza la licencia de importación de neumáticos remoldeados, clasificados en NCM 4012.11.00, 4012.12.00, 4012.13.00 y 4012.19.00, de los Estados Partes del MERCOSUR en virtud del Acuerdo de Complementación Económica No. 18*”. En este sentido, la prohibición continuaba existiendo para otros Estados que no conformaban el Bloque<sup>9</sup>.

Es importante resaltar, además de las consideraciones específicas sobre el caso y sobre la decisión final, algunos conceptos generales elaborados por el tribunal que se refieren al proceso de integración y sus principios, al libre comercio y al mecanismo de solución de controversias. En lo que se refiere al mecanismo de solución de controversias, regía en la época el Protocolo de Brasilia. El Protocolo establecía en su artículo 21 que los laudos del Tribunal *eran inapelables y obligatorios para los Estados partes en la controversia a partir de la recepción de la notificación*. Con esa disposición se intentó crear las bases para un mecanismo de solución de controversias en el MERCOSUR de carácter obligatorio. Una vez dictado un Laudo, él sería de obligatorio cumplimiento para el Estado.

El Tribunal Ad Hoc que se conformó para resolver en el caso en cuestión, también, destacó la importancia del artículo 19 del Protocolo de Brasilia que, básicamente, establecía las fuentes del Derecho del MERCOSUR. En ese sentido, se estableció que el Tribunal Arbitral tenía que decidir sobre la base de las disposiciones del Tratado de Asunción, de los acuerdos celebrados en el marco de él, de las Decisiones del CMC y de los principios y disposiciones de Derecho Internacional aplicables a la materia. De esta disposición se puede inferir que el mecanismo de solución de controversias adoptado no se encuentra completamente desconectado del Derecho Internacional. No configura, así, un sistema cerrado<sup>10</sup>, que sólo llevaría en consideración la normativa propia sin

---

<sup>9</sup> Esta excepción será importante al analizar el caso entre Brasil y las Comunidades Europeas en el marco de la solución de controversias en la OMC.

<sup>10</sup> Desde la teoría de sistemas, en contraposición a los sistemas abiertos, se tienen a los sistemas cerrados. Estos sistemas se encuentran aislados del entorno circundante, no intercambiando materia con el exterior. Así, en cualquier sistema cerrado, el estado final está determinado por las condiciones iniciales y se presenta a sí mismo como más autónomo, ya que pueden

ninguna conexión externa.

En lo que se refiere al libre comercio, el Tribunal es muy específico en el sentido de indicar que el MERCOSUR tiene como objetivo la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos y que cualquier medida de carácter administrativo, financiero, cambiario o de cualquier naturaleza, mediante la cual un Estado parte impide o dificulte, por decisión unilateral, el comercio recíproco viola las bases fundacionales del MERCOSUR. La última consideración de relevancia es la que se refiere a ciertos principios integracionistas sostenidos por el Tribunal. Estos principios analizados están básicamente orientados a las cuestiones comerciales. Se vincula la prohibición de poner trabas al comercio con otros principios como el de *proporcionalidad* (la aplicación, entre las medidas posibles, de aquellas que sean menos restrictivas al comercio), el de *limitación a la reserva de la soberanía* (limitación para que el Estado parte tome medidas unilaterales), el de *razonabilidad* y el de *previsibilidad comercial* (como un valor primordial para garantizar la seguridad jurídica, la claridad y la objetividad necesarias para la conformación de un mercado común).

### 3. EL CASO DE LOS NEUMÁTICOS REMOLDEADOS ENTRE ARGENTINA Y URUGUAY

Cuando surgió la controversia entre Argentina y Uruguay por la prohibición de importación de neumáticos remoldeados, al contrario de lo que había ocurrido en la controversia entre Uruguay y Brasil, que se basó en las disposiciones del Protocolo de Brasilia, se aplicó al caso el Protocolo de Olivos. El caso entre Argentina y Uruguay en el ámbito del MERCOSUR presenta características similares a lo ocurrido entre Brasil y Uruguay. En ese sentido, al tener una decisión favorable a los intereses uruguayos en la controversia que ese país tuvo con Brasil sobre la misma materia “la prohibición de importación de neumáticos remoldeados” resultaba lógico que Uruguay reclamara al respecto de la misma medida que era adoptada en Argentina. Sin embargo, como se puede observar, la defensa de Argentina, muy probablemente, a causa del resultado desfavorable para Brasil y teniendo como ejemplo esa experiencia anterior, presentó argumentos diferentes. Las alegaciones de Argentina no se centraron en cuestiones comerciales y en la categorización de los neumáticos remoldeados como neumáticos usados, sino en la cuestión ambiental y los efectos nocivos para el medio ambiente que derivan de la importación de esos neumáticos.

---

sobrevivir sobre la base de sus propios mecanismos operativos. BERTALANFFY, Ludwig Von. *Teoría general de los sistemas. Fundamento, desarrollo y aplicaciones*. México: Fondo de Cultura, 1986, p. 40.

### **3.1. La instancia en el Tribunal Arbitral Ad Hoc**

#### **3.1.1. La argumentación de Uruguay**

La reclamación de Uruguay se basa en la ley n° 25.626 de la República Argentina, promulgada el 08 de agosto de 2002. Después de haber pasado por las instancias de negociaciones directas que establece el Protocolo de Olivos, Uruguay solicita iniciar el procedimiento arbitral. Los argumentos planteados por Uruguay en esta controversia no difieren mucho de aquellos planteados en la controversia anterior. Básicamente lo que Uruguay reclama es que la ley n° 25.626 añada una nueva restricción al comercio de neumáticos. Así, antes de la prohibición establecida por la ley reclamada, existía, por parte de Argentina la importación de neumáticos remoldeados que se incluían en la categoría de recauchutados. Así, los neumáticos que estaban prohibidos antes de la edición de la ley eran los usados. En ese sentido, los neumáticos remoldeados no generan, según Uruguay, problemas de seguridad de tránsito o problemas al medio ambiente distintos de los problemas generados por un neumático nuevo. La defensa de Uruguay, como había hecho en el caso contra Brasil, cita el artículo 50 del Tratado de Montevideo afirmando que la durabilidad de un neumático remodelado es idéntica a la de un neumático nuevo, no habiendo impacto adicional al medio ambiente. Por lo tanto, solicita que no se aplique la excepción al libre comercio por cuestiones ambientales<sup>11</sup>.

#### **3.1.2. La argumentación de Argentina**

Como se puede observar en el ítem anterior, no existe una innovación en los argumentos uruguayos comparado con los argumentos utilizados en la controversia que existió entre ese país y Brasil. La novedad de este caso con relación al caso anterior serán los argumentos de la defensa de Argentina que plantea cuestiones que no habían sido planteadas por Brasil en el caso anterior y presenta nuevas pruebas para sostener sus argumentos. Estos hechos obligaron al Tribunal Arbitral a considerar la cuestión desde otra perspectiva

Argentina sostiene que la prohibición establecida en la ley n° 25.626 se encuentra amparada por el artículo 50 del Tratado de Montevideo, siendo una restricción no económica amparada en esa normativa y, en ese sentido, significa un paso para alcanzar el bienestar de los pueblos

---

<sup>11</sup> La base normativa para sostener su reclamación es la misma utilizada en el caso contra el Brasil. Así, se mencionan los artículos 1 y 5 del Tratado de Asunción, el anexo I del Tratado de Asunción, las decisiones n° 22/00 y n° 57/00, relativas al acceso a los mercados. También Uruguay menciona los principios de *pacta sunt servanda*, de buena fe y del *estoppel* para efectuar su defensa.

de la región, a través de la protección al medio ambiente y la salud de las personas, animales y vegetales que habitan su territorio. Especialmente se menciona el inciso d), que habla de la protección a la vida ya la salud de las personas, animales y vegetales. También sostiene que la medida tiene un carácter preventivo, cuál es, evitar el daño potencial que provocan los neumáticos remoldeados cuando se transforman en residuos peligrosos.

Los principales argumentos de Argentina se basan esencialmente en tres puntos. En el primero de ellos se sostiene que el bien jurídico tutelado es la protección a la vida y la salud de las personas, de los animales y de los vegetales. El segundo se basa en la importancia de las exportaciones de Uruguay a Argentina, concluyendo que el comercio de neumáticos remoldeados entre Argentina y Uruguay fue marginal e insignificante en vista del total de exportaciones realizadas desde Uruguay a Argentina. Por último, Argentina sostiene que no se aplica al caso el principio de proporcionalidad, cuando está en juego la vida, la salud, el nivel de vida de los habitantes del país, así como los recursos naturales existencial.

Cita, a su vez, el artículo XX del GATT de 1994 y el artículo 30 del Tratado de Roma que instituyó las Comunidades Europeas y donde se establecen también las causas que habilitan la restricción al libre comercio. Es importante remarcar que la defensa de Argentina también menciona la decisión del Laudo Arbitral en la controversia entre Uruguay y Brasil. Este hecho demuestra que las cuestiones debatidas en los diferentes casos llevados al sistema de solución de controversias del MERCOSUR, a pesar de tratarse de partes diferentes, se encuentran conectadas. La crítica al Laudo mencionado es en el sentido de que él ignoró totalmente el carácter evolutivo de la Ciencia, la tecnología, el Derecho en general, el Derecho Ambiental particularmente, la salud, etc. En ese sentido, si cada vez que se emite un laudo no se admite tal evolución, los Estados estarían prohibidos de restringir o, lo que sería el mismo, obligados a ingresar en sus territorios productos que se comercializaban en determinado momento, por no conocerse la misma nocividad para la salud humana y el medio ambiente<sup>12</sup>.

Esclarece la argumentación argentina, también, que los neumáticos

---

<sup>12</sup> La crítica que se puede hacer a este último argumento planteado por Argentina es que habría sido difícil para el Tribunal Arbitral Ad Hoc sostener su decisión en argumentos que no habían sido planteados por las partes, especialmente, por quienes debía hacer su defensa. Como se dijo anteriormente, la estrategia de Brasil no consistió en hacer de forma profundizada una alegación sobre las cuestiones ambientales y ellas fueron mencionadas sólo tangencialmente. Como consecuencia de ello, Brasil tampoco necesitó probar de forma categórica el daño al medio ambiente que provocaría la importación de neumáticos remoldeados. Por su parte, el Tribunal no estaba habilitado para decidir *ex aequo et bono*, pues las partes no habían acordado esta cuestión previamente. Así, la crítica de Argentina al Laudo del Tribunal Arbitral que decidió en la controversia entre Brasil y Uruguay fue útil para dar sustento a los argumentos argentinos, pero carece de relevancia jurídica.

remoldeados cuando son importados son considerados por ella como residuos disfrazados de mercancías con vida útil comprometida o agotada y menciona el hecho de que Uruguay importa carcasas de países desarrollados fuera de la zona del Mercosur. De esa forma, acusa a Uruguay de ser el importador de “basura camuflado de mercancía” para la región. Por último, niega la aplicación del principio de *estoppel*, por entender que el flujo comercial entre los países no era lo suficientemente importante como para configurar expectativas comerciales para el país demandante.

### **3.1.3. La decisión del Tribunal Ad Hoc**

Al contrario de lo ocurrido en la controversia entre Brasil y Uruguay, en el caso entre Argentina y Uruguay, las pruebas proporcionadas por las partes tuvieron una importancia crucial a la hora de que los árbitros llegasen a una decisión. Estas pruebas y los argumentos de la defensa argentina basados, principalmente, en las cuestiones ambientales hicieron que el Tribunal tratase la cuestión como un embate entre dos principios consagrados por las normas del MERCOSUR y el Derecho Internacional. Por un lado, el principio de la libre circulación de mercancías en el Mercosur, sostenido en la eliminación de barreras no económicas al comercio entre los Estados Partes y, por otro lado, las normas que garantizan la preservación del medio ambiente y de la salud de las personas, animales y vegetales de la zona. Lo que básicamente se debía determinar era si la excepción presentada por Argentina, o sea, si la protección de la salud y vida de personas y animales y la preservación del medio ambiente tenían condiciones jurídicas de oponerse al principio del libre comercio, en determinadas condiciones. Para llegar a una determinación sobre la posibilidad de aplicar la excepción, el Tribunal determinó que se había probado que: (i) los neumáticos remoldeados son razonablemente seguros para no producir accidentes más que un neumático nuevo, (ii) que tiene una durabilidad entre el 30% y el 100%, (iii) un neumático puede ser remoldeado una sola vez, (iv) causan impacto ambiental los neumáticos cuando se utilizan y no se dispone de tecnología adecuada y económicamente viable para el reciclaje de neumáticos usados e inutilizados. Así como sucedió en la decisión del Tribunal Arbitral que decidió sobre la cuestión entre Brasil y Uruguay fueron mencionados algunos principios relativos al Derecho de la Integración, resaltando la importancia del libre comercio como piedra fundamental del proceso de integración, el Tribunal que entiende en la cuestión entre Argentina y Uruguay menciona cuestiones que se refieren a los límites de ese derecho.

Puede decirse que la pregunta básica que plantea el Tribunal, a pesar de no estar mencionada en la decisión de forma explícita, sería la

siguiente: ¿Cuál sería el sentido de la consagración del principio del libre comercio si no se lleva en consideración el bienestar de las personas que viven en la región? Así, el Tribunal responde a esta pregunta indicando que: *el libre comercio, conviviendo con otros principios como el de la proporcionalidad, la limitación de reserva de soberanía, la razonabilidad y la previsibilidad comercial, no puede ser un objetivo en sí mismo, sino como una de modo que se logre el bienestar de los pueblos vinculado con otros principios igualmente consagrados por el Derecho, tales como la eficiencia, la cooperación entre los pueblos, la preservación del medio ambiente, la prevención, la precaución, entre otros.*

Resumidamente, se argumenta que la eficiencia está vinculada con la distribución racional de recursos. Esto quiere significar que no sólo basta con consagrar el libre comercio, sino que debe estar destinado a promover un régimen de comercio desarrollado y competente. La cooperación regional está asociada a la preservación del medio ambiente e indica que debe existir un apoyo recíproco entre políticas económicas y ambientales para el desarrollo seguro y sostenible de la región. La precaución determina que el poder público se utilice de criterios científicos objetivos que conduzcan al equilibrio entre la toma de decisiones para resultados a largo plazo y la satisfacción de necesidades a corto plazo. Sin embargo, la falta de certeza científica no puede ser utilizada como motivo o justificación para postergar la adopción de medidas y programas tendientes a evitar posibles o potenciales daños al medio ambiente. Reconoce que existe un trabajo para perfeccionar las normas y los sistemas del proceso de integración y resalta que la elaboración del Protocolo de Olivos es una prueba de que existe una preocupación por perfeccionar el mecanismo de solución de controversias del bloque.

En última instancia, se analiza el principio de *estoppel* y se determina que no hubo, por parte de Argentina, acto propio generador de obligaciones ante Uruguay, pues no existió un comercio de neumáticos remoldeados existente entre las Partes suficiente para configurar una práctica de carácter comercial constante y regular que apunte a generar, en el otro Estado, una justa expectativa de la existencia de una obligación de naturaleza internacional. En definitiva, el Laudo termina siendo favorable a los argumentos argentinos pues los árbitros consideran que: *“libertad de comercio y su preservación como forma de estructurar el MERCOSUR no puede ser considerada principio absoluto e inderogable, un verdadero dios ex machina surgido para solucionar todos los problemas de las relaciones comerciales e inmune a cualquier excepción”*.

Por su parte, llegan a una conclusión de carácter técnico y que deriva del análisis de las pruebas aportadas por las partes. Así, un neumático remoldeado puede durar entre un 30% y un 100%

comparado a un neumático nuevo, pero considerando el hecho de que un neumático remodelado no puede ser remodelado nuevamente, el Tribunal concluye que la reconstrucción de neumáticos es una medida que debe ser celebrada ya que, con ella, se retrasa la acumulación de neumáticos usados. Sin embargo, lo que debe analizarse en el caso es la conveniencia de la importación de esos neumáticos de otro país o región, llegando a la conclusión de que esa importación implica para el país importador la aceleración de su pasivo ambiental.

Como se explicó anteriormente, el Tribunal entiende que la defensa del medio ambiente es una motivación razonable para configurar una excepción al principio de libre comercio. Se observa así, una tendencia del Tribunal Arbitral no sólo de protección ambiental del Estado que considera que de la importación de neumáticos remodelados derivan consecuencias perjudiciales para el medio ambiente, pero también una tendencia a proteger la región, siendo que la decisión resalta el hecho de que Uruguay importa esos neumáticos usados de países desarrollados, transformando la región en el basural de los países desarrollados. Sin embargo, la controversia relativa a la prohibición de la importación de neumáticos remodelados no acabó con la decisión del Tribunal Ad Hoc. Uruguay, no satisfecho con la medida, interpone un recurso ante el TPR, como se analizará a continuación.

### **3.1.4. Decisión del Tribunal permanente de Revisión**

El Tribunal Permanente de Revisión basa sus argumentos en tres puntos centrales. El primero aborda el principio de libre comercio y las excepciones a este principio, el segundo trata cuestiones relacionadas con la inversión de la carga de la prueba y, finalmente, el tercero examina la aplicación del *estoppel*. Respecto a la primera de estas preguntas, los árbitros consideran que no hay dos principios en conflicto o confrontación (libre comercio / protección del medio ambiente). Por el contrario, especialmente porque el MERCOSUR es un proceso de integración, solo hay un principio, que sería el libre comercio. Así, la protección del medio ambiente, actuaría, en el caso de una excepción al principio de libre comercio.

Del análisis de la interpretación que el TPR hace de este artículo, parece haber, entonces, una jerarquía en la aplicación de la normativa en el momento de resolver una controversia dentro del bloque. Por un lado, sería la normativa mercosureña la que gozaría de preferencia y, por otro lado, los principios y normas del Derecho Internacional que se aplicarían de manera subsidiaria. Esto es así, señala el Tribunal, porque no considerar esto, siempre contribuirá negativamente al desarrollo del marco institucional y normativo del MERCOSUR. Esta concepción del significado del Derecho de Integración lleva al Tribunal a indicar

que, dado que el libre comercio es un principio, cualquier persona que reclame una excepción a este principio debe probarlo. Por lo tanto, critica la decisión del Tribunal Arbitral al argumentar que este no detalló los criterios de rigor que conducirían a una excepción. En este sentido, aquellos que desean una excepción deberían poder pasar por una serie de pasos de análisis que se detallarán a continuación.

En primer lugar, debe examinarse si la medida restringe el comercio. Sin embargo, si la respuesta fuera positiva, esto no sería decisivo para llegar a una conclusión categórica sobre la justificación de la excepción. En este primer paso, del análisis del laudo se deduce que la parte en la disputa que busca una excepción al comercio debe probar o al menos intentar probar que la medida no es restrictiva. Sin embargo, aunque no puede probar que la medida no sea restrictiva, este hecho no es suficiente para descartar completamente los argumentos sobre la restricción. Esto es porque se debe proceder al segundo paso en el análisis.

Después de haber pasado por el primer análisis, se debe considerar el carácter discriminatorio o no de la medida adoptada. Para esto, el Tribunal menciona dos clases de discriminación, una que se llama directa y la otra indirecta. Esto último ocurre cuando la medida se aplica por igual a nacionales y extranjeros, pero sus efectos afectan más a los extranjeros. En el caso analizado, el TPR sostiene que existe una discriminación directa porque afecta solo a productos extranjeros, incluidos los procedentes de Uruguay. El Tribunal también señala que la discriminación se produce cuando se aplican normas diferentes para situaciones comparables o cuando se aplica la misma regla para situaciones diferentes. De los argumentos del Tribunal se desprende claramente que, por lo tanto, cualquier persona que desee aplicar una medida que restringe el comercio debe probar, o al menos intentar demostrar, que no es discriminatoria, es decir, que no distingue entre productos nacionales y extranjeros. Sin embargo, si no puede probar esto, aún debe seguir el análisis con un tercer paso que está vinculado a la justificación o no de la medida para restringir el comercio. La justificación son las razones que llevaron a la adopción de la medida. En este sentido, el Tribunal enfatiza que en los antecedentes parlamentarios de la ley argentina apareció como argumento para la adopción de la prohibición, la protección de la industria nacional.

Por último, y vinculado a la consideración anterior, debe analizarse, según el Tribunal, la proporcionalidad de la medida. Por lo tanto, se argumenta que cualquier medida que restrinja el comercio debe ser examinada con criterios restrictivos. La proporcionalidad indica que uno debe elegir entre las medidas posibles, la que menos restringe el comercio. En ese sentido, el Tribunal sostiene que la prohibición de Argentina no fue proporcional porque: 1. La prohibición

no ha reducido el concepto de daño ambiental; 2. El daño alegado no es grave ni irreversible; 3. El libre comercio no puede verse obstaculizado a menos que sea la única medida disponible; 4. La medida no contempla el daño y, en el caso en cuestión, se deben tomar medidas para deshacerse de los neumáticos una vez que se hayan eliminado. Con respecto a la segunda de las cuestiones centrales examinadas por el Tribunal, a saber, la inversión de la carga de la prueba, el Tribunal sostiene que la decisión anterior incurrió en error al revertirla. En este sentido, debido a la incertidumbre científica, apoyada por el Tribunal Ad Hoc, se admitió una medida restrictiva por razones de protección del medio ambiente. Sin embargo, el TPR sostiene que es la parte en la controversia la que reclama la excepción la que debe asumir la carga de la prueba, es decir, debe proporcionar toda la evidencia necesaria para respaldar la excepción que se busca. En este sentido, el TPR concluye que justificar la inversión de la carga de la prueba por la incertidumbre científica fue un acto arbitrario del Tribunal Ad Hoc.

Como último punto central analizado por el TPR, se tiene la aplicación de *estoppel*. La resolución TPR indica que el *estoppel* es un principio que tiene una gran aplicación en el Derecho Internacional, pero que no es un concepto que se origina en la Derecho de Integración y que, por este motivo, debe aplicarse como último recurso. La otra cuestión que el TPR critica del Tribunal Arbitral fue el requisito que éste había colocado para requerir un flujo comercial permanente. Para TPR, esta afirmación no está vinculada al esquema de integración, especialmente en el caso de nuestros países con mercados y economías de diferentes tamaños y desarrollos. En vista de todas las consideraciones anteriores, el Tribunal sostuvo que la decisión anterior había cometido graves errores legales y, por lo tanto, determinó que la ley argentina que prohibía la admisión de neumáticos remoldeados era incompatible con las normas del MERCOSUR.

#### **4. CONEXIONES ENTRE LA CONTROVERSIA BRASIL-URUGUAY Y ARGENTINA-URUGUAY**

Las conexiones o semejanza entre las controversias suscitadas entre Uruguay y Brasil, por un lado, y Uruguay y Argentina, por el otro, fue reconocida desde un comienzo por el propio Tribunal Ad Hoc constituido para resolver en la controversia entre Argentina y Uruguay. El Tribunal indica que, en el caso entre Brasil y Uruguay, la decisión se basó exclusivamente en verificar: (i) si el comportamiento de Brasil implicaba una violación al principio de libre comercio, (ii) si el flujo comercial del producto existía y era sustancial y en comprobar si había por parte de Brasil una práctica comercial injustificadamente

interrumpida, alcanzando al principio de libre comercio que debe estar protegido de restricciones no económicas. Así, las cuestiones ambientales y la relativización del principio del libre comercio por esas cuestiones no se consideraron en esa controversia.

Sin embargo, el Tribunal Ad Hoc considera que la diferencia crucial para llegar a una decisión distinta a la adoptada en el caso anterior, fueron las pruebas, los datos, los hechos y los argumentos que Argentina presentó que estaban relacionados con el Derecho Ambiental (discutía la durabilidad de los neumáticos remoldeados y el tiempo en que se transforman en residuos peligrosos, al igual que todos los neumáticos inservibles). Así, el Tribunal no podía ignorar la importancia de la cuestión medioambiental implicada en el caso. En definitiva, estos argumentos provocaron que, en una primera instancia, la decisión del Tribunal Ad Hoc fuera favorable a los requerimientos de Argentina y se mantuviera la prohibición como una medida justificada en atención a la protección del medio ambiente.

Es interesante observar que ambas controversias se basan en una misma medida, a saber, la prohibición de importar neumáticos recauchutados. Así, tanto Brasil como Argentina adoptan una medida comparativamente similar al extender la prohibición de importación no solo a los neumáticos usados, sino también, a los neumáticos remoldeados. Sin embargo, a partir del análisis realizado hasta ahora, se puede observar que estos dos casos se resolvieron de manera diferente dentro de la estructura del mecanismo de solución de controversias del MERCOSUR. En un caso, se determinó que la prohibición no correspondía a los principios y reglas del MERCOSUR y que Brasil debería adaptar su legislación a la decisión del Tribunal Arbitral. En el otro caso, la prohibición fue declarada compatible con las reglas del MERCOSUR. En este sentido cabría preguntarse: ¿Existe una inconsistencia entre las resoluciones, considerando que los casos se basaron en una misma medida? Una aproximación de la respuesta podría indicar que, dado que las partes fueron diferentes en el proceso, no necesariamente debe haber una decisión única y similar. De hecho, las defensas de ambos Estados fueron diversas y eso fue lo que determinó, en parte, una solución diferente para cada caso. Por lo tanto, se puede pensar que la adopción de la prohibición de importación no era en sí misma el elemento principal en el momento de la decisión del Tribunal sobre el asunto. Lo que realmente importaba era la justificación para adoptar tal medida. Mientras que Brasil argumentó, especialmente, los problemas comerciales, Argentina se basó en argumentos ambientales.

Es importante resaltar, siguiendo este orden de ideas, que el rol de los árbitros al decidir sobre una controversia en particular es colocar fin a un conflicto entre partes, sin embargo, puede afirmarse que, aunque la decisión solo tiene formalmente efecto y es de obligatorio cumplimiento

para los Estados partes en la controversia<sup>13</sup>, esta también tiene el efecto de interpretar aspectos cruciales del proceso de integración del MERCOSUR en general y del Derecho de Integración aplicado al MERCOSUR, en particular. Los Árbitros actúan como verdaderos intérpretes de la normativa en el proceso de integración determinando cuáles son los principios que rigen el proceso y, desde una perspectiva sistémica, llevan a cabo un trabajo de ajuste y adaptación del sistema. De hecho, en la controversia entre Brasil y Uruguay, se determinó que el Derecho de Integración estaba constituido, por la prohibición de colocar obstáculos al comercio y, además, por otros principios tales como la proporcionalidad, la limitación a la reserva de soberanía, la razonabilidad y previsibilidad comercial. Así, se puede observar la tendencia “comercialista” de esta concepción. Por otro lado, en la decisión del Tribunal Ad Hoc, que resolvió la cuestión entre Argentina y Uruguay, se mencionaron otros principios igualmente importantes, como la eficiencia, la cooperación entre los pueblos, la preservación del medio ambiente, la prevención y la precaución. Con esto, se puede concluir que, si se plantean diferentes principios para decidir sobre una controversia en particular, no es curioso que se llegue a conclusiones diferentes sobre la misma medida.

Los argumentos de las partes para justificar la medida, junto con los diferentes principios planteados por los árbitros sobre lo que significa el Derecho de Integración y sus límites, fueron los factores que motivaron las diferentes decisiones. Sin embargo, el cambio en los criterios adoptados por el TPR cuando tuvo que resolver el recurso de revisión de Uruguay es notable. Especialmente cuando se considera que el libre comercio es el principio básico que se debe tener en cuenta al analizar cualquier excepción, como la protección del medio ambiente. Así, en menos de cinco años, fueron establecidos, desde el mecanismo de solución de controversias del MERCOSUR y sobre la base de una misma medida, diferentes criterios con respecto a la naturaleza del funcionamiento del MERCOSUR y los principios que rigen el proceso. En el primer caso (Brasil-Uruguay) consideró el libre comercio como un objetivo fundamental del MERCOSUR, pero considerando la proporcionalidad, la limitación a la reserva de soberanía, la razonabilidad y la previsibilidad comercial. En el segundo caso (Argentina-Uruguay)

---

13 Artículo 26 del Protocolo de Olivos establece la obligatoriedad de los laudos 1. *Los laudos de los Tribunales Arbitrales Ad Hoc son obligatorios para los Estados partes en la controversia a partir de su notificación y tendrán, con relación a ellos, fuerza de cosa juzgada si transcurrido el plazo previsto en el Artículo 17.1 para interponer el recurso de revisión, éste no fuere interpuesto.* 2. *Los laudos del Tribunal Permanente de Revisión son inapelables, obligatorios para los Estados partes en la controversia a partir de su notificación y tendrán, con relación a ellos, fuerza de cosa juzgada* El artículo 27 del Protocolo de Olivos establece que los mismos: “deberán ser cumplidos en la forma y con el alcance con que fueron dictados. La adopción de medidas compensatorias en los términos de este Protocolo no exime al Estado parte de su obligación de cumplir el Laudo”.

se determinó, en una primera instancia, que el objetivo o el fin del proceso no es el libre comercio y que éste representa un medio para otros fines, como el logro del bienestar de los pueblos. Finalmente, el TPR interpreta, contrariamente a lo que se había establecido en la decisión anterior, que el libre comercio es el principio y que cualquier medida que restrinja este principio debe considerarse como una excepción.

Desde un análisis sistémico del Derecho<sup>14</sup>, debe indicarse la importancia fundamental en la interpretación que hacen los jueces para provocar un ajuste y adaptación del sistema. Los jueces, cuando aplican una norma al caso concreto, además de resolver ese caso, realizan un trabajo de ajuste y adaptación del sistema. Al interpretar la ley, existe una flexibilidad en el sistema motivado por las contingencias del entorno (social, política, económica e incluso ecológica). O bien el juez aplica la norma, sin realizar ninguna reinterpretación, o la aplica reinterpretándola, dando así un nuevo significado y un nuevo criterio. En el primer caso, el sistema se retroalimenta con otro “precedente” que constituye lo que se llama jurisprudencia. En el segundo caso, significa que las circunstancias del entorno externo (político, económico, sociológico, etc.) han desempeñado un papel decisivo en la modificación de la apreciación de los hechos y las normas<sup>15</sup>.

Dado que se reconoce que en el sistema del juez<sup>16</sup> hay una

---

14 Brevemente puede decirse que, un análisis sistémico del Derecho parte de las nociones elaboradas por la teoría de sistemas para explicar el fenómeno jurídico. La teoría general de los sistemas fue creada por Ludwig von Bertalanffy en la década de 1930. Su objetivo era elaborar una teoría de principios universales aplicable a los sistemas en general (ya sea de naturaleza física, biológica o sociológica). El autor define el sistema como un complejo de elementos que interactúan o un conjunto de componentes en un estado de interacción entre ellos y el entorno. Por lo tanto, los sistemas pueden analizarse desde dos líneas diferentes, una centrada en las relaciones entre el todo y sus partes y la otra sobre la relación entre el sistema y el entorno. Ver MIRABELLI, Lino. “La Teoría de Sistemas en el derecho y la política”. *Revista lecciones y ensayos*, 2000, nº 75. p. 39-61. Sin embargo, estas nociones que inicialmente se aplicaron a la biología, comenzaron a usarse en otros campos. Ejemplo de esto es el caso de la aplicación de estos conceptos a la comprensión de los fenómenos sociales elaborados por Niklas Luhmann. En la propuesta del autor, lo que se ha designado como un proceso de humanización (socialización) fue posible debido a la aparición de una forma emergente, una red cerrada. Así, desde el momento en que la humanidad comenzó el proceso de civilización, la sociedad es una forma cerrada de comunicación que tiene la cualidad de abrigarse dentro de sí misma. El sistema jurídico configura un subsistema del sistema social. Ver: LUHMANN, Niklas. *Law as a social system*. New York: Oxford University Press. 2004 y LUHMANN, Niklas. *Complejidad y modernidad. De la unidad a la diferencia*. España: Trota, 1998.

15 GRÜN, 2006, p. 70.

16 El término sistema de juez fue acuñado por Carlos Alchourrón quien indica que este sistema surge por la insuficiencia, en cuanto a la efectividad de un sistema de normas primario, que regula la conducta de los sujetos de derecho y que representan normas generales que resuelven casos genéricos, por la implementación de una jurisdicción obligatoria. En este sentido, según el autor, la implementación de la jurisdicción obligatoria consiste en recomendar a ciertos funcionarios estatales “jueces” la tarea de determinar la conducta que los individuos deben observar en cada caso individual e imponer obligaciones y sanciones a quienes no cumpla con lo establecido por la norma. Es obligatorio porque: (i) las partes no pueden apartarse del proceso, (ii) las obligaciones y sanciones ordenadas por el juez se imponen de forma coercitiva (fuerza pública). Ver: ALCHOURRÓN, Carlos. *Introducción a la metodología de las ciencias*

posibilidad de apertura al medio ambiente, que puede hacer que haya una modificación de e criterios de interpretación de la norma, no parece razonable, especialmente en un sistema de integración que se está construyendo, un cambio tan radical como la que se observa en los casos analizados, considerando, especialmente, el corto periodo de tiempo transcurrido entre las diferentes decisiones. Esto es porque el sistema se ve retroalimentado con criterios completamente diversos en elementos sensibles, como son, precisamente, los objetivos y principios que persigue el sistema lo que puede ser pasible de causar confusión en cuanto a los fines perseguidos por el el mismo. Desde esta perspectiva sistémica, si asemejamos la labor de los árbitros del MERCOSUR a la de los jueces en lo relacionado a la interpretación que hacen del Derecho, se debe tener en cuenta que, al resolver un caso concreto, no solo se establece una decisión para resolver una controversia específica, sino que, también, se introduce un elemento de interpretativo dentro del sistema, razón por lo cual, se muestra necesario mantener cierto nivel de coherencia, encontrando un equilibrio justo entre la capacidad de cambiar los criterios o interpretaciones anteriores y garantizar la estabilidad al interior del mismo sistema.

A continuación, sigue un cuadro comparativo de los diferentes criterios adoptados en las diferentes controversias:

LAUDO	Aplica Protocolo	Aplica Derecho Internacional	Principios de Derecho de Integración	Aplica <i>Stoppel</i>
6/2002	Brasilia	Si. No menciona jerarquías en la aplicación del DIP y el DI	Libre comercio, proporcionalidad y limitación a la reserva de la soberanía, razonabilidad y previsibilidad comercial	Si. Fue uno de los puntos argumentativos fundamentales para la adopción de la decisión.
Tribunal Ad Hc/2005	Olivos	Si. No menciona jerarquías en la aplicación entre el DOP y el DI	Libre comercio no es un objetivo en sí mismo. Es un medio para alcanzar el bienestar de los pueblos. Vinculado con otros principios: eficiencia, cooperación entre los pueblos, perseveración del medio ambiente, prevención y precaución.	Si. Fue uno de los puntos argumentativos fundamentales para la adopción de la decisión.  No generó obligaciones porque no existió un comercio significativo de neumáticos
TPR 1/2005	Olivos	No. Nunca se aplica el DIP de forma directa y primera en un proceso de integración	El libre comercio es el principio. Cualquier medida que restrinja ese principio debe ser considerada como excepción que debe probarse.	No. Se aplica como último recurso. Es un principio con aplicación en el DIP, pero no es un concepto originario del DI.

## CONSIDERACIONES FINALES

El presente trabajo tuvo como objetivo central analizar, desde una perspectiva sistémica, una controversia que se suscitó entre Brasil y Uruguay, por un lado y, posteriormente, entre Argentina y Uruguay por una medida que consistía en la prohibición de neumáticos remoldeados y usados. Este caso, además de sus implicancias económicas y medio ambientales sirve de ejemplo paradigmático para que pueda ser analizado y estudiado el mecanismo de solución de controversias del MERCOSUR y, específicamente, el funcionamiento del Tribunal Permanente de Revisión.

Se pudo observar que en el transcurso de los años en que se sustanció el conflicto, diversos principios que rigen el proceso de integración fueron definidos por quienes fueron convocados a dar una solución a la controversia. Desde una perspectiva sistémica, si bien en los sistemas abiertos es admitido que las circunstancias del entorno externo (político, económico, sociológico, etc.) pueden desempeñar un papel decisivo a la hora de la modificar la apreciación de los hechos y las normas, se sostuvo que no resultaría conveniente, a los fines de garantizar cierta estabilidad en el sistema, que sean introducidos cambios radicales en la interpretación y apreciación de principios y objetivos que rigen el MERCOSUR.

No obstante esta conclusión, se observa la relevancia del papel de los árbitros de los Tribunales Ad Hoc y, especialmente, del Tribunal Permanente de Revisión, por su carácter de ser el último interprete del Derecho que rige el proceso de integración, al momento de decidir una controversia específica. Subyace en esta actividad específica, la labor de introducir, dentro del sistema, nuevos criterios de interpretación de este Derecho. Esta labor resulta de mayor importancia, considerando que el mecanismo de solución de controversias del MERCOSUR se encuentra en constante desarrollo desde la creación del MERCOSUR con el Tratado de Asunción en 1991 y la implementación de un mecanismo de negociaciones directas para solucionar controversias, pasando por la posibilidad de creación de Tribunales Ad Hoc, a partir de la adopción del Protocolo de Brasilia en el mismo año y, posteriormente, con la aplicación del Protocolo de Olivos en 2002 que crea el Tribunal Permanente de Revisión.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALCHOURRÓN, Carlos. *Introducción a la metodología de las ciencias jurídicas y sociales*. Biblioteca Virtual Universal, 2003. Disponible en: <<https://www.biblioteca.org.ar/libros/89293.pdf>>

BARRAL, Welber. “O novo sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL”. *Âmbito Jurídico*, 2002, vol 3, nº 9. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_)

leitura&artigo\_id=3991 &revista\_caderno=19>

BERTALANFFY, Ludwig Von. *Teoría general de los sistemas. Fundamento, desarrollo y aplicaciones*. México: Fondo de Cultura, 1986.

CALDANI, Miguel Ángel Ciuro. “Aportes metodológicos para la integración del MERCOSUR”. *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, 2003, vol 1, n° 1, p. 109-136.

CALDANI, Miguel Ángel Ciuro. Filosofía y sistema del derecho de la integración. (El complejo problemático del Derecho de la Integración. Hacia la autonomía científica del Derecho de la Integración). *Revista del Centro de Investigaciones de Filosofía Jurídica y Filosofía Social*, 2006, vol 29, p. 27-48.

DO AMARAL, Alberto Jr. Reflexões sobre a solução de controvérsias do Mercosul. *Revista da Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão*, 2013, vol 1, n° 1, p. 13- 28.

GARDINI, Gian Luca. “The origins of MERCOSUR. Democracy and regionalization in South América”. New York: Palgrave Macmillan, 2010.

GRÜN, Ernesto. “La aplicación de la sistémica y la cibernética al derecho”. *Panóptica*, 2007, vol 1, n° 7.

GRÜN, Ernesto. “El derecho posmoderno: un sistema lejos del equilibrio”. *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, 1998, n° 1, p. 167-177.

GRÜN, Ernesto. “Un enfoque de la metodología de la investigación en el derecho desde la sistémica y la cibernética”. *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, 2010, n° 13, p. 249-272.

GRÜN, Ernesto. “La globalización del derecho: un fenómeno sistémico y cibernético”. *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, 1998, n° 2, pp. 11-17.

GRÜN, Ernesto. “Los nuevos sistemas jurídicos del mundo globalizado”. *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, 2000, n° 4, p. 1-13.

GRÜN, Ernesto. *Una visión sistémica y cibernética del derecho en el mundo globalizado del siglo XXI*. México: Instituto de investigaciones jurídicas (UNAM): LexisNexis, 2006.

LABRANO, Roberto Ruiz Díaz. Naturaleza jurídica del MERCOSUR. En VIGNALI, Heber Arbué et. al. (Ed.), *MERCOSUR. Balances y perspectivas*. Buenos Aires: Fundación Cultura Universitaria, 1996

LUHMANN, Niklas. *Law as a social system*. New York: Oxford University Press. 2004.

GRÜN, Ernesto. *Complejidad y modernidad. De la unidad a la diferencia*. España: Trota, 1998.

MIDÓN, Mario A. R. *Derecho de La integración. Aspectos institucionales del Mercosur*. Buenos Aires: Rubinzal, 1998.

MIRABELLI, Lino. *La Teoría de Sistemas en el derecho y la política*. *Revista lecciones y ensayos*, 2000, nº 75, p. 39-61.

MOROSINI, Fábio. *A Guerra dos pneus*. Casoteca, 2006. Disponível en: <www.casoteca.org>

MOROSINI, Fábio. *The MERCOSUR and WTO Retreaded Tires Dispute: Rehabilitating Regulatory Competition in International Trade and Environmental Regulation*. Dissertation Presented to the Faculty of the Graduate School of the University of Texas at Austin in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Doctor of Philosophy The University of Texas at Austin, 2007.

SLUD Esther, CROCCO, Caso dos Pneus: um exemplo de como decisões tomadas em diferentes esferas de poder interagem. *Pontes bimestral*. Vol. 5, n.2, junho 2009.

VASCONCELOS, Raphael Carvalho de. Que unidade, fragmentação e o Direito internacional. *Revista da Faculdade de Direito da UERJ- RFD*, 2011, vol 1, nº20.

VASCONCELOS, Raphael Carvalho de. *Direito Internacional entre a Unidade e a Fragmentação: MERCOSUL e o Multilateralismo*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Direito da Faculdade de Direito da universidade de São Paulo. São Paulo, 2010.

TRIBUNAL ARBITRAL AD HOC. Laudo 06: Laudo del Tribunal Arbitral Ad Hoc del MERCOSUR constituido para entender en la controversia presentada por la República Oriental del Uruguay a la República Federativa del Brasil sobre prohibición de importación de neumáticos remoldeados (remolded) procedentes de Uruguay de fecha 9 de enero de 2002. Disponible en: <[http://tprmercosur.org/es/docum/laudos/bras/Laudo\\_br\\_06\\_es\\_Prohib\\_importac\\_neumaticos.pdf](http://tprmercosur.org/es/docum/laudos/bras/Laudo_br_06_es_Prohib_importac_neumaticos.pdf)>

TRIBUNAL ARBITRAL AD HOC Laudo constituido para entender en la controversia presentada por la República Oriental del Uruguay a la República Argentina sobre “Prohibición de importación de neumáticos remoldeados” de 25 de octubre de 2005. Disponible en: <[http://tprmercosur.org/es/docum/laudos/Laudo\\_arb\\_revocado\\_tpr.pdf](http://tprmercosur.org/es/docum/laudos/Laudo_arb_revocado_tpr.pdf)>

TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN DEL MERCOSUR. Laudo 1/2005. Prohibición de Importación de Neumáticos Remoldeados Procedentes del Uruguay” Recurso de Revisión Presentado por la República Oriental del Uruguay contra el Laudo Arbitral del Tribunal Arbitral AD HOC de fecha 25 de Octubre de 2005. Disponible en: <[http://tprmercosur.org/es/docum/laudos/Laudo\\_01\\_2005\\_es.pdf](http://tprmercosur.org/es/docum/laudos/Laudo_01_2005_es.pdf)>

TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN. *Laudo N° 01/2006: “Prohibición de Importación de Neumáticos Remoldeados procedentes de Uruguay” Recurso de Aclaratoria interpuesto por la República Argentina en relación al Laudo Arbitral dictado por éste entre el 20 de Diciembre de 2005.* Disponible en: <[http://tprmercosur.org/es/docum/laudos/Laudo\\_01\\_2006\\_es.pdf](http://tprmercosur.org/es/docum/laudos/Laudo_01_2006_es.pdf)>

TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN. *Laudo N° 01/2007: Controversia entre Uruguay y Argentina sobre “Prohibición de importación de neumáticos Remoldeados procedentes del Uruguay”-solicitud de pronunciamiento sobre exceso en la aplicación de medidas compensatorias.* Disponible en: <[http://tprmercosur.org/es/docum/laudos/Laudo\\_01\\_2007\\_es.pdf](http://tprmercosur.org/es/docum/laudos/Laudo_01_2007_es.pdf)>

TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN. *Laudo N° 01/2008: “Divergencia sobre el cumplimiento del Laudo N° 1/05, iniciada por la República Oriental del Uruguay (Art. 30 Protocolo de Olivos)”.* Disponible en: <[http://tprmercosur.org/es/docum/laudos/Laudo\\_01\\_2008\\_es.pdf](http://tprmercosur.org/es/docum/laudos/Laudo_01_2008_es.pdf)>



## SYSTEMIC ANALYSIS OF THE CONTROVERSY OVER REMOLDED TIRES: AN EMBLEMATIC CASE 15 YEARS AFTER THE PERMANENT REVIEW COURT WAS CREATED

**Abstract:** *The general objective of this work is to study the controversy raised between Brazil and Uruguay, at first, and between Argentina and Uruguay, later, within the dispute resolution mechanism establish in MERCOSUR, regarding a measure adopted by Brazil and Argentina that had banned the entry of retreaded tires to their territories: “case of the molded tires”. The specific objectives are: (i) to make a comparison and identify the specific connections between the controversies and (ii) to determine the implications of the arbitration awards issued to resolve the controversy from a systemic perspective. The method used for the investigation was the case analysis.*

**Keywords:** Case of the remodeled tires, Dispute resolution, MERCOSUR

## RESUMEN BIOGRÁFICO

*Brenda Luciana Maffei* es Funcionaria Técnica del Área Jurídica del Tribunal Permanente de Revisión. Doctora en Ciencias Jurídicas por la Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) Brasil. Magister en Ciencias Jurídicas por la Universidade Federal de Rio Grande do Sul (UFRGS) Brasil. Abogada por la Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.