

# **NORMAS DE REVISION EN MATERIA DE ANTIDUMPING Y TARIFAS COMPENSATORIAS EN EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO ENTRE ESTADOS UNIDOS, MEXICO Y CANADA**

Robert E. Berry\*

Los negociadores de Estados Unidos, México y Canadá actualmente desarrollan el modelo que regirá la resolución de controversias entre estos tres países en el contexto del acuerdo de libre comercio. En su análisis, los negociadores seguramente considerarán cuidadosamente el modelo establecido por el acuerdo entre Estados Unidos y Canadá.

El Capítulo 19 del acuerdo entre Estados Unidos y Canadá establece un mecanismo original para la revisión de las decisiones finales de las agencias administrativas de las partes en materia de antidumping y subsidios/tarifas compensatorias. En ausencia del acuerdo, la corte federal canadiense y la corte estadounidense de comercio internacional, en sus respectivos países, gozan de jurisdicción para revisar dichas decisiones<sup>1</sup>. El Capítulo 19 del acuerdo les proporciona a las partes la alternativa de solicitar que un panel binacional efectúe la revisión, reemplazando así la función judicial de revisión.

Este trabajo analiza algunos aspectos procesales del procedimiento de revisión establecido por el Capítulo 19, y sugiere modificaciones que pudieran incorporarse en el acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos, México y Canadá.

## *I. El Problema de Parcialidad*

Una gran preocupación canadiense en las negociaciones de su acuerdo de libre comercio con Estados Unidos fue la de lograr que Estados Unidos cambiara sus le-

---

\* Juris Doctor (EUA), Ater Wynne Hewitt Dodson & Skerrit, Portland, Oregon. EUA.

(1) Véase Federal Court Act, R.S.C., c. 10 (2d Supp.) (ley canadiense); 19 U.S.C.A. § 1516a (West Supp. 1991) (ley estadounidense).

yes de antidumping y subsidios/tarifas compensatorias<sup>2</sup>. La percepción canadiense era que dichas leyes, y las agencias administrativas estadounidenses que las aplican, reflejaban tendencias proteccionistas destinadas a afectar a Canadá en lo particular<sup>3</sup>.

Canadá no logró que Estados Unidos accediera a cambiar sus leyes, por lo menos no a corto plazo<sup>4</sup>. Sin embargo, ya cuando la negativa estadounidense parecía impedir el éxito en las negociaciones, los negociadores estadounidenses propusieron los mecanismos de resolución de controversias que dieron lugar al Capítulo 19<sup>5</sup>. La propuesta logró tranquilizar la preocupación canadiense y aseguró la conclusión exitosa del acuerdo.

El Capítulo 19 permite que las partes sustituyan la revisión judicial de decisiones administrativas finales, en materia de antidumping y subsidios/tarifas compensatorias, por la revisión de un panel binacional<sup>6</sup>. Cualquiera de las partes puede solicitar la revisión por el panel, en respuesta a la petición de particulares privados<sup>7</sup>. La revisión se basa en el archivo creado por la agencia administrativa responsable por la decisión final que es motivo de revisión<sup>8</sup>.

La tarea de la revisión es la de determinar la conformidad de la decisión administrativa con la ley de antidumping y subsidios/tarifas compensatorias que se aplique al caso<sup>9</sup>. La ley aplicable es la ley del país de importación<sup>10</sup>, es decir, la ley del país donde surge la decisión administrativa. Por lo tanto, el panel debe aplicar ley estadounidense en la revisión de decisiones administrativas de las agencias estadounidenses, y ley canadiense en revisión de las decisiones de las agencias canadienses.

El panel debe en todo sentido actuar como la corte que, en ausencia del panel, se hubiera encargado de la revisión<sup>11</sup>. Por lo tanto, el panel debe aplicar las mismas

- 
- (2) Véase Bello, Holmer & Kelly, *Midterm Report on Binational Dispute Settlement Under the United States-Canada Free-Trade Agreement*, 25 Int'l Law. 489, 494-95 (1991).
- (3) Para un análisis del proteccionismo estadounidense en contra de Canadá véase Rugman, *A Canadian Perspective on U.S. Administered Protection and the Free Trade Agreement*, 40 Me. L. Rev. 305 (1988).
- (4) El Capítulo 19 requiere que las partes desarrollen nueva reglamentación de aplicación mutua referente a antidumping y tarifas compensatorias en un plazo de cinco a siete años. Art. 1906. De no alcanzarse este objetivo, cualquiera de las partes puede decidir en concluir la aplicación del acuerdo. *Id.*
- (5) Es probable que las negociaciones del acuerdo de libre comercio entre Canadá y Estados Unidos hubieran fracasado de no ser por la propuesta estadounidense de crear el mecanismo de resolución de controversias que resultó en la creación del Capítulo 19. Véase Ince & Sherman, *Binational Panel Reviews under Article 19 of the U.S. - Canada Free Trade Agreement: A Novel Approach to International Dispute Resolution*, 37-APR Fed. B. News & J. 136 (1990).
- (6) Cap. 19, Art. 1904 (1).
- (7) *Id.* Art. 1904 (5).
- (8) *Id.* Art. 1904 (2).
- (9) *Id.*
- (10) *Id.*
- (11) *Id.* Art. 1904 (3).

normas de revisión que aplicarían las cortes del país de importación, las mismas leyes y reglamentos, y debe además acatar cualquier jurisprudencia que le hubiera sido obligatoria a las cortes en su función de revisión<sup>12</sup>.

## II. Deficiencias del Capítulo 19

Ciertamente, las características del Capítulo 19 parecieron satisfacer el objetivo canadiense de lograr mayor imparcialidad en la aplicación las leyes estadounidenses de antidumping y subsidios/tarifas compensatorias a comerciantes canadienses. Por una parte, al reemplazar la función judicial de revisión, se elimina automáticamente cualquier tendencia proteccionista en las revisiones judiciales. Segundamente, la función de revisión del panel binacional estimula la imparcialidad de análisis en las agencias administrativas cuyas decisiones son sujetas a revisión<sup>13</sup>.

Sin embargo, no puede argumentar que, por razones procesales, el Capítulo 19 no logra alcanzar beneficios prácticos para el exportador canadiense. Si esta deficiencia del Capítulo 19 es real, debe evitarse en la formación de un mecanismo de resolución de controversias para el acuerdo entre Estados Unidos, México y Canadá.

### A. Revisión por Panel Limitada a Decisiones Finales.

Juristas canadienses observan que el Capítulo 19 es deficiente porque su aplicación solamente permite la revisión de una decisión administrativa final<sup>14</sup>. Sin embargo, arguyen estos juristas, los efectos de los procedimientos de antidumping y subsidios/tarifas compensatorias en Estados Unidos afectan económicamente al exportador foráneo en las etapas preliminares de los procedimientos. Para analizar el mérito de este argumento canadiense es necesario analizar los aspectos procesales de las acciones de antidumping y subsidios/tarifas compensatorias.

La acción administrativa en materia de antidumping y subsidios/tarifas compensatorias comienza cuando particulares estadounidenses privados<sup>15</sup>, actuando en representación de un sector productivo, solicitan el comienzo de procedimientos me-

---

(12) *Id.*

(13) Véase Kazanjian, *Dispute Settlement Procedures in Canadian Antidumping and Countervailing Duty Cases*, Trade-offs on Free Trade: The Canada-U.S. Free Trade Agreement: a project of the Centre for Research on Public Law and Public Policy 197, 201 (1988).

(14) Quinn, *A Critical Perspective on Dispute Settlement*, Trade-offs on Free Trade: The Canada-U.S. Free Trade Agreement: a project of the Centre for Research on Public Law and Public Policy 188, 193 (1988).

(15) La ITA puede comenzar procedimientos de antidumping o de subsidios/tarifas compensatorias sin previa petición particular, pero la experiencia demuestra que los casos archivados ante el panel binacional involucran las peticiones de particulares privados estadounidenses. Véase Bello, Holmer, Kelly, *Midterm Report on Binational Dispute Settlement Under the United States-Canada Free-Trade Agreement*, 25 Int'l Law. 489 (1991).

diante una petición ante la Administración de Comercio Internacional, más conocida como la ITA (International Trade Administration)<sup>16</sup>. La ITA se encarga de determinar preliminarmente si existe un dumping o subsidio<sup>17</sup>.

No solamente la ITA analiza la petición. La petición se somete de manera simultánea ante la Comisión de Comercio Internacional, la ITC (International Trade Commission)<sup>18</sup>. La ITC entonces comienza procedimientos paralelos a los de la ITA para determinar si alguna industria estadounidense sufre daño a raíz del dumping o subsidio alegado en la petición<sup>19</sup>.

Ambas agencias tienen un período de tiempo limitado para llegar a una determinación preliminar, dependiendo de la naturaleza y complejidad del caso. El período no debe rebasar los siete meses<sup>20</sup>.

Para efectos del comerciante que exporta a Estados Unidos, la determinación preliminar crucial es la de la ITA. Si la ITA llega a una determinación preliminar que existe el subsidio o dumping que alega la petición, el departamento de aduanas procede a recaudar una fianza con cada importación a los Estados Unidos, cuyo monto equivale al valor estimado del subsidio o dumping<sup>21</sup>.

La recaudación de la fianza preliminar continúa desde la determinación preliminar hasta la determinación final, proceso que generalmente toma alrededor de 4 meses bajo la ley actual<sup>22</sup>. En ese momento, la fianza se anula si la ITA determina preliminarmente que no existe subsidio o dumping, o si la ITC similarmente concluye que ninguna industria estadounidense ha sufrido daño alguno. Sin embargo, si las agencias administrativas concluyen que sí existe el subsidio o dumping, y que éste le causa daño a una industria, la fianza se convierte en tarifa compensatoria permanente<sup>23</sup>.

Con estas bases procesales se puede evaluar el argumento que el Capítulo 19 es deficiente al solamente permitir la revisión de determinaciones administrativas fina-

- 
- (16) 19 U.S.C.A. § 1671a(b) (West Supp. 1991) (subsídios y tarifas compensatorias); 19 U.S.C.A. § 1673a(b) (West Supp. 1991) (antidumping).
- (17) 19 U.S.C.A. § 1671(a) (subsídios y tarifas compensatorias); 19 U.S.C.A. § 1673 (antidumping).
- (18) 19 U.S.C.A. § 1671a(b) (2) (subsídios y tarifas compensatorias); 19 U.S.C.A. § 1673a(b) (2) (antidumping).
- (19) 19 U.S.C. § 1671(a) (subsídios y tarifas compensatorias); 19 U.S.C.A. § 1673 (antidumping).
- (20) En casos de subsidios/tarifas compensatorias, la ITA goza de 85 a 150 días para procesar la petición y expedir una determinación preliminar. 19 U.S.C.A. §§ 1671b(b) (1) & (c) (West Supp. 1991). En casos de antidumping, la ITA goza de 160 a 210 días. 19 U.S.C.A. § 1673b (b) (1) & (c). La ITC goza solamente de 45 días para procesar la petición ya sea en materia de antidumping o subsidios/tarifas compensatorias. 19 U.S.C.A. §§ 1671b(a) & 1673b(a).
- (21) 19 U.S.C. § 1671b(d)(2) (subsídios y tarifas compensatorias); 19 U.S.C.A. § 1673(d) (2) (antidumping).
- (22) En la mayoría de los casos la ITA debe expedir su determinación final 75 días después de su decisión preliminar, ya sea en materia de antidumping o subsidios. 19 U.S.C.A. §§ 1671d(a) (1) & 1673d(a) (1) (West 1980 & Supp. 1991). La ITC debe expedir su determinación final dentro de un período de 120 días desde su determinación preliminar, o 45 días después de la determinación final de la ITA. 19 U.S.C.A. §§ 1671d(b) (2) & 1673d(b) (2). Por lo tanto, las fianzas preliminares generalmente tienen una vigencia máxima de 120 días (75 + 45).
- (23) 19 U.S.C.A. § 1671(a) (subsídios y tarifas compensatorias); 19 U.S.C.A. § 1673 (antidumping).

les pero no de determinaciones preliminares. El argumento se basa en la observación que (1) entre la determinación preliminar y la final, el exportador incurre gastos legales sustanciosos en el manejo de la acción ante la ITA y la ITC; (2) el exportador incurre gastos administrativos en este periodo, ya que le es necesario dislocar personal administrativo para recabar la información que solicitan la ITA y la ITC para llegar a sus determinaciones finales; y (3) el exportador incurre gastos significativos de fianzas preliminares aun y cuando la determinación final concluya que no existe subsidio o dumping, o daño a ninguna industria estadounidense, y se anule la fianza preliminar.

El argumento de gastos legales es de poco mérito. Por un lado, es cierto que el exportador incurrirá cuotas legales durante el periodo entre la determinación preliminar y la final, mismas que no incurriría si la revisión del Capítulo 19 fuera subsecuente a la determinación preliminar. Sin embargo, el Capítulo 19 en su forma presente también es fuente de ahorros para el exportador. Sin el Capítulo 19, el recurso de revisión del exportador sería a la corte de comercio internacional, donde el exportador tendría que pagar los costos asociados con un largo litigio. Mediante el Capítulo 19, sin embargo, el gobierno de los particulares absorbe los gastos de representación legal ante el panel binacional. Además, la revisión del panel no puede exceder los 315 días<sup>24</sup>.

El argumento que el exportador sufre gastos administrativos adicionales por la tardía intervención del Capítulo 19 es similarmente poco convincente. El exportador debe concentrar todos sus recursos administrativos antes de la determinación preliminar de la ITA, no después<sup>25</sup>. Como se explicó anteriormente, es la determinación preliminar de la ITA la que causa el recaudamiento de fianzas preliminares. Para evitar sufrir el pago de esas fianzas, el exportador necesitará de recursos administrativos para proporcionarle a la ITA toda la información posible antes de la determinación preliminar. El exportador eficiente no deberá incurrir cuantiosos gastos administrativos adicionales durante el periodo entre la determinación preliminar y la determinación final.

El argumento de más peso es el que explica que la revisión del panel es demasiado tardía porque permite el recaudamiento de fianzas preliminares entre la determinación preliminar de la ITA y la decisión final sujeta a revisión. Como se mencionó anteriormente, las fianzas se aplican desde la determinación preliminar de la ITA. El periodo entre la determinación preliminar y la final generalmente será de hasta

---

(24) Véase Cap. 19, Art. 19(4).

(25) Los reglamentos le permiten a la ITA y a la ITC basar su decisión preliminar en la "mejor información disponible". Como lo indica su descripción, esta información no necesita ser información precisa, o incluso correcta, sino solamente la mejor información disponible, lo que puede incluir *o excluir* la información del exportador foráneo al que se le acusa de dumping o de ser subsidiado. Es por lo tanto evidente que la mejor estrategia del exportador foráneo es la de proporcionarle a la ITA toda la información que ésta requiera en la etapa preliminar, sin escatimar los gastos administrativos que sean necesarios.

cuatro meses<sup>26</sup>. Si las exportaciones a Estados Unidos son cuantiosas, las fianzas durante esos meses pueden ser significativas.

El problema de las determinaciones preliminares de la ITA, y las fianzas preliminares que causan, se puede solucionar en el contexto de un nuevo modelo de resolución de controversias para el acuerdo de libre comercio entre Canadá, México y Estados Unidos. Partiendo de la suposición que los negociadores intentarán preservar el modelo de resolución de controversias del acuerdo entre Canadá y Estados Unidos, la solución al problema consiste en efectuar algunas modificaciones.

Primeramente se debe observar que el problema del impacto económico de las fianzas preliminares no se puede limitar a los cuatro meses de espera entre la determinación preliminar y la final de la ITA. El periodo de tiempo es más largo si suponemos que la determinación final de la ITA reafirmará su decisión preliminar y convertirá la fianza preliminar en tarifa permanente. A esos cuatro meses le tenemos que añadir el plazo máximo de 315 días, o aproximadamente diez meses que tiene un panel para revisar la decisión de la ITA. El pago de fianzas preliminares o tarifas compensatorias por catorce meses puede ser devastador<sup>27</sup>.

Dado el impacto económico de las fianzas preliminares, la solución idónea para el exportador a Estados Unidos por lo tanto tiene más que ver con la eliminación de estas fianzas, que con la revisión de las determinaciones finales de la ITA. Sin embargo, la completa eliminación de las fianzas preliminares le es políticamente difícil a los Estados Unidos. La eliminación de todo tipo de fianza durante el período de revisión de las decisiones administrativas incluso permitiría ciertos abusos. Por ejemplo, los exportadores que sí utilizan subsidios o practican dumping, pero que han solicitado la revisión de una decisión administrativa en su contra, podrían exportar masivamente a Estados Unidos durante el período de revisión, sin pagar ninguna tarifa compensatoria.

Una solución más viable es la de reducir las fianzas preliminares, y dejar intacto el mecanismo de revisión de las decisiones administrativas finales. Actualmente la fianza preliminar es por el equivalente al margen de dumping o subsidio<sup>28</sup>. Se podría buscar que Estados Unidos aplicara alguna tasa reducida a las exportaciones mexicanas y canadienses, digamos el cincuenta por ciento de la fianza aplicable. La tasa reducida se aplicaría desde la determinación preliminar de la ITA hasta la conclu-

(26) Véase nota 22.

(27) Un buen ejemplo de la severidad de las fianzas preliminares es el caso de las exportaciones madereras canadienses a Estados Unidos que concluyó en 1983, antes del acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá. En ese caso se estima que los exportadores canadienses hubieran tenido que pagar 500 millones de dólares anuales en fianzas preliminares. Véase, Steger, *Dispute Settlement, Trade-offs on Free Trade: the Canada-U.S. Free Trade Agreement: a project of the Centre for Research on Public Law and Public Policy* 182, 184 (1988).

(28) Véase nota 21 y el texto que la acompaña.

sión de los mecanismos de resolución de controversias bajo el acuerdo. Si la conclusión final reafirmara las conclusiones administrativas, en ese momento se recaudaría el saldo por el monto completo de la fianza aplicable. Esta solución le permitiría a Estados Unidos continuar sus políticas comerciales, sin a la misma vez penalizar a las otras partes del acuerdo de libre comercio.

### *B. La Norma de Revisión Deferente.*

Varios juristas canadienses también han observado que el beneficio práctico del Capítulo 19 se ve disminuido por las normas de revisión que debe emplear el panel binacional en su revisión de las determinaciones finales de las agencias administrativas estadounidenses<sup>29</sup>. Específicamente, al revisar una determinación de una agencia estadounidense, el panel debe aplicar las mismas normas de revisión que aplicaría la corte de comercio internacional estadounidense. Estas normas de revisión, arguyen estos juristas, son débiles y tienden a reafirmar las decisiones proteccionistas de las agencias administrativas.

La norma de revisión aplicable se basa en el concepto de deferencia a las decisiones administrativas. De acuerdo al código federal estadounidense, la corte de comercio internacional debe respetar la determinación administrativa si existe “evidencia sustancial” para apoyar la determinación, y la determinación no es contraria a la ley<sup>30</sup>. Ya que esta norma de revisión es obligatoria en la revisión judicial de la determinación administrativa, también le es obligatoria al panel binacional.

Como se observa en la definición de la norma citada, la revisión se divide en dos partes. La primera requiere que exista “evidencia sustancial” para apoyar la versión administrativa de los hechos del caso. La segunda requiere que la determinación administrativa se base en la ley. En este trabajo analizo solamente la norma de la “evidencia sustancial”.

La Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos nos dice que la evidencia sustancial, es “más que una simple centella de evidencia”, pero menos que la mayoría de la evidencia<sup>31</sup>. Por lo tanto, si existe más que esa “centella de evidencia”, el panel debe respetar la determinación administrativa, aun y cuando el panel concluya que la mayor parte de la evidencia sugiere que la determinación administrativa es incorrecta. Como lo han expresado los paneles binacionales y las cortes estadounidenses, el hecho de que el panel hubiera llegado a otra conclusión res-

---

(29) Quinn, *A Critical Perspective on Dispute Settlement*, Trade-offs on free trade: the Canada-U.S. Free Trade Agreement: a project of the Centre for Research on Public Law and Public Policy 188, 192 (1998); Zuijd-wijk, *Dispute Settlement Mechanisms under the Free Trade Agreement*, 40 Me. L. Rev. 325, 347 (1988).

(30) 19 U.S.C.A. § 1516a(b) (West 1980 & Supp. 1991).

(31) *Consolo v. Federal Maritime Comm'n*, 383 U.S. 607, 619-20 (1966).

pecto a los hechos materiales del caso, con base a los datos reflejados en el archivo, no es suficiente para anular la determinación administrativa<sup>32</sup>.

La postura deferencial de esta norma de revisión refleja la filosofía judicial predominante en Estados Unidos en cuanto a la revisión de las determinaciones de las agencias administrativas. Esta filosofía concluye que las agencias administrativas tienen más experiencia que las cortes en sus áreas respectivas, y por lo tanto sus determinaciones deben gozar de una autoridad especial. Asimismo, según la Suprema Corte, el respeto a las determinaciones de las agencias administrativas libera a las cortes de la necesidad de llevar a cabo el difícil análisis del archivo administrativo, y promueve la uniformidad en los fallos judiciales<sup>33</sup>.

Las consideraciones de la Suprema Corte no son convincentes en el contexto de un acuerdo internacional de comercio como lo es el acuerdo de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, por varias razones.

Primeramente, no hay por qué pensar que los miembros de los paneles no tendrán la experiencia necesaria para evaluar los méritos reales de las determinaciones administrativas. Si el acuerdo entre Estados Unidos, México y Canadá preserva la estructuración de los países de revisión del acuerdo entre Canadá y Estados Unidos, la mayoría de los panelistas serán abogados, y todos los panelistas deberán estar familiarizados con las leyes comerciales<sup>34</sup>. Además, las partes del acuerdo podrían garantizar la continua sofisticación de los paneles estableciendo paneles permanentes que permitan la especialización de sus miembros. Simplemente no existe una buena razón para otorgarle una deferencia especial a las decisiones administrativas bajo estas circunstancias.

Segundamente, ninguna de las otras razones expresadas por la Suprema Corte son persuasivas en el contexto del acuerdo de libre comercio. La Suprema Corte considera apropiado que las cortes no conduzcan la "difícil" revisión del archivo administrativo. Si bien ésta puede ser una consideración legítima en cuanto a cortes inundadas con litigio, esa difícil revisión es la razón precisa para crear un panel compuesto por miembros de las partes del acuerdo. La uniformidad de decisiones también se garantizará en la medida que los paneles desarrollen sofisticación en el desempeño de su revisión.

Existe otra razón especial para modificar la norma de revisión de la evidencia sustancial en el contexto del acuerdo entre Estados Unidos, México y Canadá. Las decisiones administrativas que afectan a los súbditos de un mismo soberano no

(32) Como ejemplo de una decisión de un panel formado bajo el Capítulo 19 que aplica esta norma de revisión, véase *In re Replacement Parts for Self-Propelled Bituminous Paving Equipment from Canada*, Panel No. USA-90-1904-01 (Mayo 24, 1991). Como ejemplo de una decisión judicial aplicando la misma norma, véase *Matshushita Elec. Indus. Co. v. United States*, 750 F.2d 927, 933 (Fed. Cir. 1984) (corte federal de apelación en revisión de una decisión de la corte estadounidense de comercio internacional).

(33) *Consolo*, 383 U.S. pág. 620.

(34) Cap. 19, Anexo 1901.2(1) & (2).



corren el mismo peligro de parcialidad que corren las decisiones administrativas que afectan a los súbditos de otro soberano. Las agencias administrativas de un país, estando sujetas a presión política, tenderán a proteger a los súbditos de su mismo país. Por lo tanto, en la medida en que las normas de revisión impidan un análisis concienzudo de esas determinaciones administrativas, se mantendrán abiertas las puertas al proteccionismo administrativo.

La solución es, nuevamente, efectuar una modificación en las normas de revisión. Al panel se le debe otorgar la facultad de llegar a una conclusión contraria a la determinación administrativa si la mayoría de la evidencia sugiere que la determinación administrativa es incorrecta. La modificación tiene la virtud de no cambiar la ley sustantiva de ninguna de las partes. Lo que fue dumping ayer seguirá siendo dumping hoy. Sin embargo, la modificación sí permitirá mayor latitud en la corrección de determinaciones administrativas caprichosas.

### *Conclusión.*

El modelo de resolución de controversias del acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá debe ser modificado antes de su adopción bajo el acuerdo entre Canadá, México y Estados Unidos. Las determinaciones preliminares afirmativas de la ITA causan fianzas preliminares que deben ser reducidas para no penalizar a las partes del acuerdo. Asimismo, el panel debe poseer la facultad de anular una determinación final administrativa, si la mayoría de la evidencia es contraria a las conclusiones de la misma.