

UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA

La Universidad Católica de Loja

ESCUELA DE CIENCIA JURÍDICAS

POSTGRADO MAESTRÍA EN DERECHO EMPRESARIAL

TEMA: Comparación entre los Órganos e Instituciones de la Comunidad Andina con las
del Mercado Común del Sur

AUTORES:

Dr. Carlos Enrique Zambrano Miel

Ab. Alfredo Patricio Sánchez Andrade

DIRECTOR: Dr. Oswaldo Salgado Espinoza

Loja, 2009

DECLARACIÓN DE AUTORÍA

“Las ideas emitidas en el contenido del informe final de la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de los autores”

Autores

Firma

Dr. Carlos Enrique Zambrano Miel

.....

Ab. Alfredo Patricio Sánchez Andrade

.....

CESIÓN DE DERECHOS DE TESIS

Nosotros, Carlos Enrique Zambrano Miel y Alfredo Patricio Sánchez Andrade, declaramos conocer y aceptar la disposición de artículo 67 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: “Forman parte del patrimonio de la Universidad Técnica Particular de Loja la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado que se realicen a través, o con el apoyo financiero académico o institucional (operativo) de la Universidad”.

Autores

Firma

Dr. Carlos Enrique Zambrano Miel

.....

Ab. Alfredo Patricio Sánchez Andrade

.....

AUTORIZACIÓN DEL DIRECTOR

Dr. Oswaldo Salgado Espinoza

DOCENTE – DIRECTOR DE LA TESIS

CERTIFICA.

Que el presente trabajo de investigación, realizado por los estudiantes señores: Dr. Carlos Enrique Zambrano Miel y Abogado Alfredo Patricio Sánchez Andrade, ha sido cuidadosamente revisado por el suscrito, por lo que he podido constatar que cumple con todos los requisitos de fondo y de forma establecidos por la Universidad Técnica Particular de Loja por lo que autorizo su presentación.

Loja, abril del 2009.

.....

Dr. Oswaldo Salgado Espinoza

AGRADECIMIENTOS

Expresamos nuestro total agradecimiento a Dios, el Ser Supremo, por darnos la fortaleza espiritual en los momentos más necesarios. De igual forma, agradecemos a la Escuela de Ciencias Jurídicas de la Universidad Técnica Particular de Loja, por la oportunidad de esta maestría; a la Doctora Rosario Ramírez Maridueña, coordinadora del postgrado, por las orientaciones brindadas; a nuestro Director de Tesis, Doctor Oswaldo Salgado Espinoza, por su guía académica que llevó a la culminación de esta tesis. Y finalmente nuestro sincero agradecimiento a todas aquellas personas que en su momento supieron comprender y compartir nuestro sacrificio.

DEDICATORIA

Dedicamos este trabajo académico a nuestras respectivas familias por todo el apoyo y la fe que pusieron en nosotros, y por ser los más fieles testigos e incondicionales impulsores de nuestra superación personal y profesional.

S U M A R I O

COMPARACIÓN ENTRE LOS ÓRGANOS E INSTITUCIONES DE LA COMUNIDAD ANDINA CON LAS DEL MERCADO COMÚN DEL SUR

PARTE I

IDENTIFICACIÓN JURÍDICA

CAPITULO I

MARCO HISTÓRICO, POLÍTICO Y JURÍDICO DE LA INTEGRACIÓN

- I Breves Nociones de Integración
 - I. Antecedentes de la Integración
 - II. Modelos de Integración
 - I. Modelo de Integración Vertical
 - II. Modelo de Integración Horizontal
 - III. Clases de Integración
 - I. En razón del Territorio
 - i. Integración Nacional o hacia adentro
 - ii. Integración Internacional o hacia afuera
 - II. Por el Modo de la Integración
 - i. Voluntaria o De Mutuo Consentimiento
 - ii. Hegemónica o por la Fuerza
 - III. Por el Objeto de la Integración
 - i. Integración Social
 - ii. Integración Cultural
 - iii. Integración Jurídica
 - iv. Integración Militar
 - v. Integración Política
 - vi. Integración Económica

IV. Grados de Integración Política y Económica

I. Grados de Integración Política

- i. Integración de los Heterogéneos
- ii. Integración de Bajo Perfil
- iii. Integración de Mediana Intensidad
- iv. Integración Profunda o Comunitaria
- v. Integración entre Estados para su fusión

II. Grados de Integración Económica

- i. Zonas de Intercambio Comercial o Preferencias Arancelarias
- ii. Zonas de Libre Comercio
- iii. Unión Tarifaria
- iv. Unión Aduanera
- v. Mercado Común
- vi. Unión Económica, Comunidad Económica o Unión Monetaria
- vii. Integración Total o Integración Completa

II Derecho de la Integración

I. Origen y naturaleza del Derecho de Integración

II. Conceptualización y Objeto del Derecho de la Integración

III Derecho Comunitario

I. Origen, naturaleza y concepto del Derecho Comunitario

II. Diferencias entre el Derecho de Integración y el Derecho Comunitario

III. Características del Derecho Comunitario

- i. Autonomía
- ii. Operatividad
- iii. Supremacía
- iv. Supranacionalidad

IV. Principios del Derecho Comunitario

- i. Progresividad
- ii. Solidaridad
- iii. Reciprocidad

- iv. Igualdad
- V. Fuentes del Derecho Comunitario
 - i. Derecho Comunitario Originario o Primario
 - ii. Derecho Comunitario Derivado o Secundario
- VI. Relaciones del Derecho Comunitario
 - i. Con el Derecho Internacional Público
 - ii. Con el Derecho Internacional Privado
 - iii. Con el Derecho Interno de los Estados
 - iv. Con la Política Internacional

CAPITULO II

EL SISTEMA INSTITUCIONAL INTEGRACIONISTA Y COMUNITARIO

- I El Sistema Institucional en el proceso de la Globalización
- II Noción de Organismo Internacional.
- III Historia de las Organizaciones Internacionales
- IV Definición del Sistema Institucional
- V Caracteres del Sistema Institucional
- VI Importancia del Sistema Institucional
- VII Los Aspectos Institucionales
 - I. El Tándem Decisorio Comisión-Consejo
 - II. Una constante evolución
- VIII Capacidades Legales-Institucionales para la integración
 - I. Fisonomía jurídica institucional de la integración latinoamericana:
 - i. Tratado Marco

- ii. Jerarquía legal
- iii. Solución de Controversias
- iv. Automaticidad de las normas
- v. Órgano comunitario
- vi. Sistema de votación
- vii. Vinculación con otros órganos
- viii. Subregionalización
- ix. Financiamiento

IX Requisitos para un excelente sistema institucional de integración

PARTE II

ESTRUCTURA DEL SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN Y DEL MERCOSUR:

ASPECTOS GENERALES

CAPITULO III

COMUNIDAD ANDINA

- I. El Acuerdo de Cartagena: Antecedentes
- II. El Sistema Andino de Integración (SAI): Órganos e Instituciones
- III. El Consejo Presidencial Andino
- IV. El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores
- V. La Comisión de la Comunidad Andina
- VI. La Secretaría General
- VII. El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina
- VIII. El Parlamento Andino

- IX. Instituciones Consultivas: El Consejo Consultivo Laboral, el Consejo Consultivo Empresarial y el Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas
- X. Instituciones Financieras: La Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Fondo Latinoamericano de Reservas, (FLAR)
- XI. Convenios Sociales: Organismo Andino de Salud-Convenio Hipólito Unanue, el Convenio Simón Rodríguez, la Universidad Andina Simón Bolívar

CAPITULO IV

EL MERCOSUR

- I El MERCOSUR: Antecedentes
- II El Tratado de Asunción
 - I. Propósitos y Principios del Tratado de Asunción
 - II. Estructura Institucional del Tratado de Asunción
- III El Protocolo de Ouro Preto
- IV Estructura Jurídica del MERCOSUR
 - I. Tratados y Protocolos
 - II. Declaraciones Presidenciales
 - III. Recomendaciones y demás actos de los organismos auxiliares
 - IV. Internalización de las normas del MERCOSUR y el derecho comunitario
- V Estructura Institucional del Mercado Común del Sur
 - I. El Consejo del Mercado Común (CMC)
 - II. El Grupo Mercado Común (GMC)
 - III. El Parlamento del MERCOSUR
 - IV. La Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM)

- V. La Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM)
- VI. Secretaría Administrativa del MERCOSUR (SAM)
- VII. El Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR (TPRM) y Tribunales ad hoc (TAHH): Sistema de Solución de Controversias
- VIII. Otros órganos secundarios.

PARTE III

ESTUDIO COMPARADO ENTRE LOS ÓRGANOS E INSTITUCIONES DE LA COMUNIDAD ANDINA CON LAS DEL MERCADO DEL SUR

CAPITULO V

Semejanzas y Diferencias entre la CAN y el MERCOSUR

- I Aspectos generales
- II El Ordenamiento Jurídico de la Comunidad Andina
- III El Ordenamiento Institucional de la CAN y del Mercosur

Conclusión

Anexos

Bibliografía

Introducción

El presente trabajo investigativo, abarca en forma amplia y esquematizada todas las tendencias acerca de lo que constituye el Derecho de la Integración, el Derecho Comunitario, y dentro de esta conceptualización los Sistema de Integración Comunitarios e Intergubernamentales, como son la Comunidad Andina agrupada en el Sistema Andino de Integración y el Mercosur, haciendo un énfasis y exponiendo sus cualidades, pros y contras, así como las diferencias entre aquellos.

El objetivo de éste trabajo, es el de efectuar un estudio pormenorizado y multidisciplinario sobre no solamente el carácter comunitario o intergubernamental de las instituciones u órganos contenidos en estos sistemas integracionistas subregionales, sino examinar las características propias de los sistemas anotados, sus orígenes, su presente y su futuro. La problemática comparativa entre los sistemas se la ha abordado tomando en consideración todos sus órganos e instituciones que hacen de ellas un todo complejo.

Como expondremos a continuación los procesos integracionistas no son simplemente acuerdos entre Estados, que buscan un mejoramiento económico, sino que se buscan básicamente un desarrollo social y en la medida en que se ponga un reto real a cada uno, implica que se vea involucrado lo jurídico y lo político. Podrán notar que queda al descubierto que ambos procesos no son similares, sino que difieren y que de igual forma tienen todavía mucho por perfeccionarse y que inclusive pueden llegar a complementarse en una integración regional.

Los Sistemas Jurídicos Integradores que pueden ser de diferentes clases, son sistemas con principios propios, normas y reglas, que hacen de su estructura, organización y entidades, llámense instituciones u órganos, sean autónomos en ciertos casos como los comunitarios o dependientes en otros como los intergubernamentales.

Desde el punto de vista formal, nuestro trabajo investigativo se encuentra estructurado o dividido en tres partes, las cuales en total contienen cinco capítulos, los mismos que se han tratado de ordenar lo mejor posible en forma heterogénea y armonizada. Así pues nuestra primera parte de la tesis confronta lo que denominamos la Identificación Jurídica del tema y contiene dos capítulos. El primero de ellos, el Marco Histórico, Político y Jurídico de la Integración, en donde se comienza con una breve exposición de las nociones de lo que constituye la Integración, sus Antecedentes y los Modelos. En este capítulo que constituye el más amplio de todos, exponemos las bases doctrinales y teóricas de lo que son las clases de Integración en sus diferentes ídoles, los grados de Integración Política y Económica. De igual forma tratamos lo concerniente a lo que constituye el Derecho de la Integración, sus orígenes y naturaleza, conceptualización y objeto; hacemos la exposición de lo que es y representa el Derecho Comunitario, sus orígenes y diferencias con el Derecho de la Integración, sus características, principios, fuentes y relaciones. Es en este capítulo donde el sistema de notas al pie de página tiene una intensa utilización, y no ha sido más que para orientar, dar fe y exponer en nuestro trabajo, que tanto la parte doctrinaria, así como fuentes principales, llámense Tratados o Acuerdos, han sido estudiados y analizados durante la etapa investigativa.

Nuestro capítulo segundo se centra en lo que constituye el Sistema Institucional Integracionista y Comunitario, la definición, caracteres e importancia de un Sistema Institucional, la noción de lo que representan las Organizaciones Internacionales, los aspectos institucionales y capacidades legales en las Instituciones cuyo objeto

principal es la integración. Tratamos en forma esquematizada su jerarquía legal, la solución de controversias, entre otros temas.

La segunda parte de nuestra tesis, contiene los dos principales puntales de lo que representa nuestra hipótesis, ya que encontramos en esta parte a las Estructuras del Sistema Andino de Integración y del Mercosur, no solamente en aspectos generales sino también específicos a cada una de estas instancias integradoras. Hacemos una revisión brevísima del origen de estos sistemas. Se analizan también, en este par de capítulos las instituciones y órganos de los sistemas de integración andino y mercosureño, se examinan las competencias de todas y cada una de las instituciones y sus órganos, se demuestra mediante el análisis el grado de integración su dependencia o interdependencia que adquieren u ostentan. En definitiva se hace un examen de todas y cada una de las citadas estructuras analizando sus facultades legislativas, administrativas, políticas y jurisdiccionales asignadas a cada uno de ellos.

Proseguimos con la tercera parte, su contenido el quinto y último capítulo que no es más que una exposición de las pocas similitudes y las amplias diferencias entre el Sistema Andino de Integración y el Sistema del Mercosur, en donde se aborda ahora si de manera específica sus connotaciones jurídicas e institucionales diferenciadoras y los aspectos complementarios que hacen de estos dos sistemas procesos complementarios para una integración más amplia, la integración regional suramericana.

Finalmente formulamos nuestra conclusión, que esperamos sirvan de orientación acerca de lo que consideramos puede presentarse una forma optima de integración regional en beneficio integral o completo para los habitantes de la región.

PARTE I

IDENTIFICACIÓN JURÍDICA

CAPITULO I

MARCO HISTÓRICO, POLÍTICO Y JURÍDICO DE LA INTEGRACIÓN

I. Breves nociones de Integración

Partamos como la mayoría de los autores por definir o conceptualizar lo que se entiende por Integración, palabra que por así decirlo tiene un variado bagaje de acepciones, pero que principalmente y para adentrarnos a lo que en este trabajo investigativo nos ocupa, se refiere básicamente a lo relacionado con los pueblos, sociedades, Estados o gobiernos, respecto a cada uno de ellos pasen a formar parte de un todo y complementar ese todo con cada una de las partes.

Para algunos autores sin embargo la palabra *Integración*, resulta confusa e imprecisa y no llega a explicar por si solo lo que en el fondo podría significar. Podemos establecer así pues que la palabra Integración tiene su origen del latín *INTEGRATTIO*, *INTEGRANTIONIS*, cuyo significado se resume en: acción y efecto de integrar o integrarse.¹ Así pues, de igual forma la palabra Integrar, proviene del latín *Integráre*, lo cual significa: “construir las partes de un todo.”²

¹ Real Academia Española, *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, Editorial Escapa Calpe S. A., Vigésima Primera Edición, Madrid, Tomo II, 1997, p. 1177.

² *Ibídem*.

Vemos entonces que Integrar, se refiere más bien a la acción dirigida a obtener una coyuntura funcional de elementos, los cuales se consideran partes de un mismo ente, y que representan factores necesarios para la unidad con un mismo propósito, sin perder identidad, por lo que se concluye que, Integración propone una imagen de totalidad, de entendimiento unificador, sin menoscabar la variedad de los componentes.

En lo que a este trabajo atañe, presentaremos variadas concepciones a lo que a Integración se refiere, iniciando por ejemplo con lo que propone Luis Carlos SÁCHICA, sobre Integración. Para este autor, el término Integrar no significa incorporar ni fundir, tampoco solamente cooperar, para él, el significado pleno de término es “la concertación deliberada, entre varias unidades autónomas, de un programa de acción conjunta hasta su culminación, es decir, hasta conseguir la integración perseguida, para lo cual crean una organización independiente, con esa finalidad específica, dotándola de poderes y recursos suficientes para lograrla.”³

Suma a esta definición la conceptualización sobre Integración, indicando que se trata de una promoción del crecimiento económico, cuestión técnica, y a la dimensión humana, la distribución equitativa de ese crecimiento de manera que se eleven las condiciones de vida de los pueblos integrados, sin discriminación de sectores y clases.⁴

Coincidiendo con lo que Calogero Pizzolo indica, ya caminando por el tramo más preciso al mismo, que la Integración Regional,⁵ refiriéndose a una Teoría General de la

³ SÁCHICA, Luis Carlos, *Derecho Comunitario Andino*, Editorial Temis, 2ª Edición, Bogotá, 1990, p. 1.

⁴ *Ibíd*em, p. 4.

⁵ PIZZOLO, Calogero, *Globalización e Integración, Ensayo de una Teoría General*, 1ª Edición, Editorial Ediar, Buenos Aires, 2002, p. 26 y 27.

Integración Regional (TGIR),⁶ se presenta en forma de una pluralidad de enigmas, que como proceso humano está determinada, de manera dominante por la conducta humana y no por otro factor ajeno a ésta, cuyo fin último es la unificación de la diversidad, y que siendo un proceso es creado y desarrollado por actores humanos, los mismos que son sus protagonistas.

Delimitando así el tema, podemos adentrarnos a lo que integración desde un punto de vista de las relaciones internacionales se refiere, como “los procesos por los cuales las naciones anteponen el deseo y la capacidad para conducir políticas exteriores e internas de formas independientes entre sí, buscando por el contrario tomar decisiones conjuntas o delegar su proceso de toma de decisiones a nuevos órganos centrales.”⁷

Estamos entonces ya ubicados en lo que llamamos Integración Internacional, dentro de este marco, según Heber Arbuét-Vignali,⁸ nos indica que se trata de un fenómeno, muy distinto al de la Cooperación entre Estados, que reviste una complejidad mayor, impulsada por ideas motoras diferentes. Para dicho autor, tanto en los casos de cooperación como en los procesos de integración de media o profunda intensidad⁹, el

⁶ El autor propone en su obra, una “Teoría General de la Integración Regional”, la cual le sirve de medio para explicar las integraciones regionales, especialmente la del Mercosur y que se basa principalmente en dos dimensiones: la Humana y la Jurídica. Para él la TGIR sirve para la interpretación y el estudio de problemas que presenta la integración regional en las dimensiones ya enunciadas.

⁷ SALTOS SALTOS, Gioconda, *Derecho de Integración*, Corporación de Estudios y Publicaciones, 1ª Edición, Quito, 2008, p. 16.

⁸ ARBUET-VIGNALI, Heber, *Claves Jurídicas de la Integración, en los sistemas del Mercosur y la Unión Europea*, Editorial Rubinzal-Culconi Editores, 1ª Edición, Santa Fe, 2004, p. 181.

⁹ Por ser una clasificación basada en el “Objeto de la Integración”, desarrollamos este punto dentro de la Integración Política, ver más adelante en este mismo capítulo, numeral I.III.

sistema puede ser homogéneo o heterogéneo, pero todos coinciden con un solo motor, que él lo determina como “el motor del poder” o “coordinación de intereses”.

Hace asimismo la diferenciación entre la cooperación, que es un proceso inorgánico, muy esquematizado, que los Estados realizan directamente y que son los únicos sujetos que actúan, y que se concreta a una sola acción, en un momento determinado. A diferencia de esta, los Procesos de Integración, son más profundos y complejos, se encuentran institucionalizados, a través de una Organización Internacional con personería jurídica de Derecho Internacional, tienen una duración dilatada en el tiempo, los intervinientes buscan una ventaja individual y a la vez en común, así como fines comunes, como dar al grupo entero y a sus integrantes, seguridad y bienestar.

En cambio Enrique Ayala Mora, considera a la Integración como: “un esfuerzo sistemático de los países por juntar sus potencialidades y enfrentar unificadamente sus peligros en el marco de un proceso en que aceptan formar parte de una unidad supranacional que tiene ventajas y compromisos.”¹⁰

Es por eso que la Integración la resumimos como, la estrategia que supera la visión centrada exclusivamente en el ámbito comercial, abarcando a su vez, de igual forma y al mismo tiempo, el desarrollo humano y el bienestar de los pueblos, los mismos que constituyen intrínsecamente el objetivo único y final de la misma.

¹⁰ AYALA MORA, Enrique, *Enseñanza de Integración en los Países Andinos*, Corporación Editora Nacional y Universidad Andina simón Bolívar sede Ecuador, 2ª Edición, Quito, 2007, p.60.

I. Antecedentes de la Integración

Para remontarnos a lo que son los antecedentes de la Integración bien podríamos hacer un recuento de lo que ha sucedido a través del tiempo en aspectos políticos e históricos, y que tienen su base en aspectos filosóficos, los cuales difieren enormemente al periodo actual o de nuestros días. Pero el fenómeno integracionista no es algo nuevo, como ya se mencionó la historia política, social, cultural, narra hechos o procesos de integración y desintegración de imperios y civilizaciones. Expansiones y Revoluciones ponen en evidencia los momentos más álgidos de los procesos.

Por lo tanto aquí hay que hacer una aclaración muy breve de lo que podría confundirse con procesos imperialistas o colonialistas, por los cuales ciertas potencias integraban a sus Estados a otros Estados, pero por medio de la fuerza, lo cual obviamente no constituye integración en ningún aspecto. Así pues como lo anticipamos y ya entrando en el plano socio-político, debemos indicar que la integración siendo un proceso consciente y más que eso voluntario, propio de la naturaleza humana del ser humano, no podría ser de otra forma que ocurra, es decir, los procesos integracionistas a través de la historia han sucedido ya sea por medios pacíficos como también en forma violentos. Así lo menciona y comparte la opinión Heber Arbuét-Vignali¹¹, al considerar que los procesos de integración pueden concretarse por diversos medios, aunque hoy en día se piensa en la integración en forma pacífica y voluntaria, antiguamente estas integraciones se concretaban también en forma violenta. Sin embargo, como acota el autor, las integraciones contemporáneas, cuya concepción jurídica-política, de lo cual hablaremos más adelante, no solamente son sino que deben ser realizadas por la vía pacífica, sin violencia.

¹¹ Ver ARBUET-VIGNALI, Heber, ob. cit., p. 37.

Y es que es así, ya que en la actualidad resulta inconcebible que un proceso de integración, sea éste cual sea su clase, grado, tipo o modalidad, esté plagado por algún vicio de violencia en su naturaleza, ya que hoy en día este proceso llamado así de integración, se consolida a través de negociaciones o suma de intereses, quedando de lado cualquier medio violento que supedita a una de las partes a cualquiera de las otras, inclusive en estos nuevos procesos, como veremos más adelante en este mismo trabajo de investigación y demostración, se mantiene algo que en la antigüedad no se daba, y es que se salvaguarda principalmente la soberanía de los Estados miembros en colaboración conjunta o delegada a organismos superiores, más no sometidas a ninguno.

Como podemos deducir una de las técnicas insoslayable en la prosecución de un proceso integrador, es su ejecución progresista, la cual deja de lado cualquier acto de imposición unilateral de cualquiera de sus participantes o de afectación de la soberanía política, por lo que, es requisito imprescindible para que subsista este proceso, que exista compatibilidad y concordancia, hasta se podría mencionar reciprocidad entre los valores, intereses, funciones y competencias de los diferentes entes que se integran. Aunque históricamente estos procesos, de hecho significaron una integración física de las sociedades, pueblos o Estados a un Estado superior, mayor y dominante, no lo podemos comparar con la actual determinación integradora.

Aunque los doctrinarios mencionan aún muchos más podemos incluir, en estos procesos políticos, la cohesión o aglutinamiento de diversas etnias; la conquista cuyo objetivo fue la incorporación de regiones para imponer el patrón cultural; el desarrollo de los lazos feudales coincidentes de concepciones religiosas para formar un solo sistema; procesos de formación de algunos Estados en los siglos XVIII y XIX. Por esos hechos históricos fue que existieron los Imperios que ya conocemos dentro de la humanidad y la historia, los cuales integraron dentro de sus límites o colonias, un

sinnúmero de sociedades, pueblos y territorios, como por ejemplo el Imperio Romano, el Español, el Portugués, el Inglés, Francés, Holandés, Austro-Húngaro, Ruso, Turco, entre otros.

Ya para el siglo XIX, cuando América Latina, había desplegado su bandera emancipadora, es que surgen pequeños pero firmes pasos de unificación, surgiendo así la figura de Simón Bolívar, el libertador quien convocó al Congreso de Panamá para el año de 1826. Es por eso que se considera que América Latina tiene una vocación integradora, ya que para estas fechas ya se podía distinguir dos fases del sistema americano de integración. El primero conocido como el *Hispanoamericano* que va desde 1826 hasta 1889 y el segundo denominado *Continental*, que inicia en el año 1889 y que termina con la creación de la Organización de Estados Americanos (OEA), en la 9ª Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá. Este periodo se inicia con gran empuje y perseverancia, que impulsa a EEUU a invitar a todas las naciones del continente a crear una unión aduanera continental, la cual no prosperó debido a intereses ajenos a los americanos.

Sin embargo la humanidad se enfrenta al terror de la Primera Guerra Mundial, la misma que sumada a la depresión de la década de los años 30 (siglo XX), dejaron consecuencias económicas devastadoras para las naciones. Tal es así que a raíz de esta etapa de crisis económica, los Estados buscaron que sus relaciones comerciales con otros Estados se desarrollen exclusivamente dentro del marco jurídico de Tratados Bilaterales, naciendo de esta forma la *Etapa del Bilateralismo*.

De hecho una vez terminada la Segunda Guerra Mundial se marca un hito histórico, político y social, en donde empiezan a nacer instituciones políticas, económicas con el

surgimiento de los bloques económicos como el capitalista, liderado por EEUU y el Bloque Comunista, liderado por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. Como acotamos anteriormente, con la suscripción de la Carta de las Naciones Unidas, se consagra pues la cooperación internacional¹² entre los Estados, para la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, entre otros.

Surge entonces la *Etapa del Multilateralismo*, que se despliega ampliamente con la firma de tratados en los cuales intervenían los Estados interesados, organismos especializados del sistema de la ONU y Organizaciones Regionales. Creada la Organización de las Naciones Unidas, es en la Carta de las Naciones Unidas,¹³ en donde se crea a su vez la Organización de Estados Americanos OEA, lo cual tampoco llega a convertirse o constituir un proceso de integración sino un sistema de cooperación multilateral regional que se propaga luego de la Segunda Guerra Mundial y que ha operado de acuerdo a una integración forzada, en donde se regula las relaciones entre la gran potencia EEUU y los demás países de los otros continentes, dentro de un marco e instrumento político, y que es quien dicta la matriz ideológica de la región, haciendo énfasis en la hegemonía estratégico militar norteamericana.

Es en esta etapa en donde nacen lo que hoy en día se conoce como el Banco Mundial, El Fondo Monetario Internacional (FMI) en el año 1945, y el Acuerdo General de Aranceles y Comercio¹⁴ del año 1947, que derivó en la actual Organización Mundial de Comercio (OMC).¹⁵ Empiezan a surgir para estas etapas históricas, los bloques de

¹² Carta de las Naciones Unidas, artículo 1, inciso 3,

¹³ Carta de las Naciones Unidas, San Francisco, 26 de Junio de 1945.

¹⁴ Conocido como GATT por sus siglas en inglés, General Agreement on Tariff and Trades

¹⁵ Esto fue a raíz de la Ronda de Uruguay, que se firmó el Acuerdo de Marraskesh, 1994.

Estados, así como los de carácter continental, regional, subregional, e inclusive aquellos que no tienen factores geográficos que los ligen, dándose de igual forma agrupaciones con variados propósitos.

Se dan pues los primeros pasos de integración, ya que para 1948 se reúne el Congreso de la Haya, mismo que da nacimiento al Consejo de Europa en el año siguiente. Empiezan así pues los primeros pasos en firme de lo que hoy conocemos como Integración Regional, en los años 1950 y 1951 con la Declaración Schuman y la creación de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA). Posteriormente ya con una mentalidad y visión unificadora Europa occidental, inicia su camino a la unificación, en 1957 se firma el Tratado de Roma y nace entonces la Comunidad Económica Europea hasta lo que hoy en día conocemos como la Unión Europea.

Hoy en día es muy diversa y amplia la cantidad de bloques comerciales y de integración en todo el planeta, que no se limitan a zonas geográficas, continentes, regiones, subregiones, como ya mencionamos anteriormente.¹⁶ Generalmente los procesos de integración suelen seguir etapas o ciclos, que van desde alianzas comerciales o mercados comunes, hasta llegar a una etapa de unificación política, en la cual los Estados delegan o ceden soberanía y hasta competencia de sus funciones a nuevos entes supranacionales o instituciones comunitarias.

Lo cierto es que para que se pueda desarrollar una integración exitosa, los miembros que la componen deben estar en una situación sólida y no en disolución. Así lo considera Enrique Ayala Mora, al manifestar también que: “No parece que puedan consolidarse grandes bloques internacionales si sus Estados componentes no están a

¹⁶ Ver anexo 1, Cuadro “Bloques comerciales a nivel mundial”, sitio www.wikipedia.com

su vez integrados.”¹⁷ Y además añade que el éxito de la integración depende del nivel de integración interna que cada uno de los países logre.¹⁸

Pero ¿Qué es lo que verdaderamente se concibe en una Unión Aduanera Neoclásica? Primero debemos destacar que no se trata sino de una modalidad de integración caracterizada por los siguientes semblantes: 1) Mercado integrado, en donde el comercio de bienes, es sin reserva ni excepciones, con aranceles externos bajos y sin restricciones; 2) Mantiene instrumentos de integración comercial clásicos; 3) No existen políticas e instrumentos destinados a la promoción de actividades específicas; y 4) Carece de instrumentos que sirvan para un tratamiento preferencial y compensatorio a los miembros menos desarrollados o fuertes económicamente.

II. Modelos de Integración

Como ya hemos visto en el punto anterior, la integración puede darse ya sea por la guerra, perfeccionada por la absorción del vencido; por Procesos Federativos (llamados Intergubernamentales), que se establece cuando los Estados conservan su independencia y siguen actuando a nivel internacional; y por Procesos Funcionales (llamados Supranacionales), en donde el Estado no ejerce un poder real, ya que éste radica en estructuras transnacionales.

Sin embargo existen otros Modelos de Integración¹⁹ tales como el Vertical y el Horizontal:

¹⁷ AYALA MORA, Enrique, *Enseñanza de Integración en los Países Andinos*, Corporación Editora Nacional y Universidad Andina simón Bolívar sede Ecuador, 2ª Edición, Quito, 2007, p. 15.

¹⁸ *Ibidem*.

- I. **Modelo de Integración Vertical**, que se basa en un posicionamiento por detrás del país poderoso. En este modelo se procura una mayor cohesión y diferenciación orgánica dentro de una sociedad, es decir, se da dentro de ésta;

- II. **Modelo de Integración Horizontal**, se da principalmente entre varias sociedades en una sociedad política mayor, diferenciándola del modelo vertical. En este modelo los países agrupados entre sí, hacen el esfuerzo solidario de asistirse mutuamente para que ninguno fracase o se estanque en el camino hacia la integración. También puede darse la desintegración de las fronteras, transformándose en un Estado federal. Puede entonces darse la pérdida de la independencia, concretándose una integración política, o permitir que se conserve dicha independencia, llegando solamente a ser una Integración Internacional, la cual puede ser económica, sin el carácter político, ideológica y cultural, o podría ser integración política, ya sea federativa o funcional, como ya lo hemos explicado anteriormente.

III. Clases de Integración

Creemos muy importante desglosar el término integración a fin de encontrar las diversas ramificaciones en que se encuentra catalogado o clasificado, es por eso que, presentamos una diversificación de la Integración bastante amplia, según su clase. Así pues se la clasifica de acuerdo a los parámetros en que se la quiera aplicar:

I. **En razón del Territorio**

¹⁹ MEDINA, Manuel, *La Integración regional*, citado en ARBUET-VIGNOLI, Heber, *Claves Jurídicas de la Integración, en los sistemas del Mercosur y la Unión Europea*, Editorial Rubinzal-Culconi Editores, 1ª Edición, Santa Fe, 2004, p. 41.

- i. Integración Nacional o hacia adentro, que consiste en la eliminación de las formas de discriminación para con los nacionales a no participar activamente en la vida de esa sociedad, logrando de esta forma una homogeneidad y unidad en sus elementos; esta clase de integración es la que en primera instancia deberían lograr nuestros pueblos, ya que es la principal o prioritaria para solucionar los problemas locales o nacionales, previos a admitir una integración internacional o hacia afuera, que garantice sus fines;
- ii. Integración Internacional o hacia afuera, orientada principalmente a la unión de dos Estados o más, para lograr uno solo, en forma ya sea parcial o total. Siendo parcial, los Estados subsisten, pero se encuentran unidos por aspectos comunes como necesidades y que buscan en forma unida soluciones grupales. En forma total, los Estados pasan a formar uno solo, es decir, los Estados considerados singularmente, desaparecen y forman un solo gran Estado el mismo que absorbe a los demás.

// Por el Modo de Integración

- i. Integración Voluntaria o de Mutuo Consentimiento, la que se ha vivido a partir de la mitad del anterior milenio y utilizada en los procesos actuales de integración mundial, representa la antítesis de lo que la historia ha puesto en escena mundial en la humanidad, en periodos del imperialismo, conquista y expansionismo. Se entiende actualmente que esta clase de integración, en la cual prima la libre concertación de intereses, fuerzas económicas, sociales, políticas y voluntaria de los Estados partes;
- ii. Integración Hegemónica o por la fuerza, que no es otra cosa que el antagonismo de la actual clase de Integración. En esta variable de integración, un Estado aplica la coerción, amenaza o fuerza con el fin de someter a los demás.

III. ***Por el Objeto de la Integración***

- i. Integración Social, esta clase de integración, es algo compleja pero a su vez podríamos decir que es hasta cierto punto integral, ya que comprende ciertos criterios como el de Organización del Trabajo y su normativa jurídica; La Seguridad Social, con el uso apropiado de los recursos humanos y solución al desempleo, subempleo y desempleo; preparación profesional, alimentación, medio ambiente, entre muchos otros;
- ii. Integración Cultural, involucrada exclusivamente a los asuntos de educación, ciencia y cultura, el reconocimiento de los títulos profesionales, así como el ejercicio de éstos últimos;
- iii. Integración Jurídica, arduamente utilizada en las últimas décadas, ya que busca la aproximación legislativa, valiéndose de la Unificación o Armonización de normas legales, reglamentarias y/o administrativas. Esta clase de integración representa en sí misma una gran ayuda y es de suma importancia cuando se plantea una Integración de Derecho o llamada igualmente Voluntaria, por cuanto en ella, es decir, en la integración se deberá asumir la aproximación legislativa en diferentes materias; se entiende a su vez que no podría existir una integración económica sin que coexista la integración jurídica. Respecto a este punto y habiendo dado el enfoque histórico, social y político, sin que esto signifique que no insistamos en esos puntos más adelante, bajo una perspectiva jurídica, a la integración se la maneja bajo los sistemas jurídicos tanto del Derecho Internacional Público, ya sea bajo la forma del tradicional o clásico, el contemporáneo, el actual bajo el que se deriva el Derecho de Integración, o el Reciente del cual nace el Derecho Comunitario, estos sistemas son los que regulan las actividades dentro de los procesos de integración jurídica. Valga a su vez hacer la aclaración que jurídicamente la integración es regulada por el Derecho cuando se rige un proceso internacional que tiene la tendencia a consolidar una mejor y más profunda coordinación de las

actividades de los Estados partes, a efectos de lograr una mejor relación entre ellos, aunando esfuerzos para enfrentar a terceros y aumentar su bienestar y seguridad. Como ya mencionamos, el apoyo o contingente jurídico-institucional en los procesos de integración resultan imprescindibles y necesarios, llegando inclusive a considerarse un grado de apoyo jurídico-institucional, que va desde un mínimo para los sistemas de preferencia arancelaria,²⁰ pasando por los Intergubernamentales hasta llegar a un máximo requerido en los sistemas de integración profunda con órganos supranacionales.²¹

- iv. Integración Militar, se basa en la práctica sólo en asuntos defensivos o estratégicos, sin embargo no es exclusiva a esos puntos, ya que esta clase de integración puede estar implicada o contenida en una integración política, como ya veremos en el siguiente punto;
- v. Integración Política, considerada en la actualidad la más importante junto a la Integración Económica, y que van juntas todas estas de la mano con la Integración Jurídica, ya que sirven de sustento para concretar acuerdos, procesos comerciales y económicos. Constituye integración política, la creación de organismos especializados en la toma de decisiones políticas, la conformación de asambleas parlamentarias o parlamentos subregionales o regionales.
- vi. Integración Económica, si bien forma parte de la clasificación que el por objeto de la integración se deriva, la hemos dejado para el final, ya que es que la predomina en la actualidad y con la que inclusive se hallan indisolublemente ligadas tanto la integración jurídica, política y hasta social.

²⁰ Ver este mismo Capítulo I, IV Grados de Integración Económica, N° 1.

²¹ De lo cual hablaremos en el capítulo II de este trabajo.

IV. Grados de Integración Política y Económica

En virtud de la diversa denominación que le dan los distintos autores a la clasificación de la Integración Política como Económica, ya que algunos insisten en que existen grupos²² de Integración, otros clasifican a esta integración en Fases²³ y Etapas²⁴, existiendo un restante grupo que las clasifican como Tipos²⁵, concluyendo con una última denominación o clasificación por Grados de Integración Económica²⁶.

Consideramos pues que se trata de fases o etapas, sin embargo explicaremos la clasificación en forma de grados, ya que es como sistemáticamente, aunque no en orden estricto, avanza la integración económica de menor a mayor grado. Con esta denominación por grados es que explicaremos en qué consiste tanto la Integración

²² TRUJILLO, Julio César, considera que existen tres grandes grupos de Integración económica: Preintegracionista, Integración propiamente dicha y formas superiores de Integración; en la primera es decir, la *Preintegracionista*, la misma que no la considerada integración, sino una mera operación internacional; la *Integración* propia, establecida y basada en una integración fronteriza, por los cuales nacen los acuerdos de integración fronteriza, las zonas de libre comercio y la unión aduanera; y las *Formas Superiores de Integración*, en donde se encuentran considerados el Mercado Común y la Unión Aduanera; citado en SALTOS SALTOS, Gioconda, *Derecho de Integración*, Corporación de Estudios y Publicaciones, 1ª Edición, Quito, pp. 21-23.

²³ Ver SÁCHICA, Luis Carlos, ob. cit., p. 5.

²⁴ DROMI, Roberto, EKMEKDJIAN, Miguel, RIVERA, Julio, *Derecho Comunitario: El Régimen del MERCOSUR*, Ediciones Ciudad Argentina, 2ª Edición, Buenos Aires, 1996, p. 113.

²⁵ Ver ARBUET-VIGNALI, Heber, ob. cit., p. 37.; MOYA DOMÍNGUEZ, María Teresa, *Derecho de la Integración: Mercosur, instituciones y fuentes*, Ediciones Ediar, 1ª Edición, Buenos Aires, 2006, p. 49.

²⁶ GONZÁLEZ-OLDEKOP, Florencia, *La Integración y sus Instituciones, Los casos de la Comunidad Europea y el Mercosur*, Editorial Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1997, p. 295-299; MARIÑO FAGES, Jorge R. J., *La Supranacionalidad en los Procesos de Integración Regional*, Editorial MAVE, 1ª Edición, Buenos Aires, 1999, pp. 114-125; SALTOS SALTOS, Gioconda, ob. cit. pp. 23-29; ARBUET-VIGNALI, Heber, ob. cit., p. 37.

Política así como la Integración Económica, ya que la mayoría de autores coinciden en la estructura otorgada a esta clasificación.

I. Grados de Integración Política

Tal como lo anticipamos en líneas anteriores en este mismo capítulo, existe una clasificación o como lo llama Heber Arbuét-Vignoli, tipos de integración basadas en el marco internacional, que se encuentra su giro principal en lo político, es así que este autor clasifica la Integración Política en los siguientes grados:

GRADOS DE INTEGRACIÓN POLÍTICA
Integración de Heterogéneos
Integración de Bajo Perfil
Integración de Mediana Intensidad
Integración Profunda o Comunitaria
Integración entre Estados para su Fusión

- i. **Integración de Heterogéneos.**- Regulada por el Derecho Internacional Público, es la que se estableció en el siglo pasado y respondía a las necesidades de proteger a la civilización de situaciones de guerra, armas de destrucción masiva, en definitiva, para evitar males que puedan poner en riesgo a la civilización entera y desestabilizar el planeta. Es una muestra de Integración de Heterogéneos, el nacimiento de instituciones estructuradas novedosamente, como lo ha sido las

Naciones Unidas, y cuyo objetivo principal, es el de procurar objetivos comunes elementales, como el mantener la paz, coexistencia pacífica y la seguridad internacionales, es decir, lograr una mínima integración política. Se la denomina Integración Heterogénea, en virtud de que se constituye para un esfuerzo conjunto y organizado, que no llega a una renuncia de la soberanía, para lograr el fin común, a través de Organismos Internacionales.

- ii. ***Integración de Bajo Perfil.***- De igual forma regulada por el Derecho Internacional Público, pero bajo una de sus ramificaciones como lo es el Derecho de la Integración. En este grado de integración los procesos son básicamente orientados a acrecentar sólo las relaciones económicas-comerciales. Se diferencia del anterior grado (heterogéneo) precisamente porque en este grado se implantan esquemas estructurales de política internacional homogénea, propios de grados superiores de integración política, su institucionalidad es superior, se mantienen Organizaciones Internacionales, con o sin personería jurídica internacional, cuyos objetivos primordiales son el perfeccionamiento de la cooperación económica entre Estados miembros, pero con una estructura y base institucional orgánica débil. Es por eso que se la conoce como una Integración Política débil. Suele estar representada en el otorgamiento de préstamos, transferencias tecnológicas, inversiones e intensificaciones de intercambios comerciales.

- iii. ***Integración de Mediana Intensidad.***- Igualmente regida por el Derecho de la Integración, en ésta se intensifican y amplían los objetivos comunes y los compromisos. En esta etapa las Organizaciones Internacionales tienen una personería jurídica, pero de naturaleza intergubernamental²⁷ y gozan de una

²⁷ Ver Capítulo II, La Intergubernabilidad de las Instituciones, aquí desarrollamos este tema por considerarlo pertinente. El carácter de intergubernamental está dado por la integración de sus miembros que dependen de cada Gobierno, es decir son funcionarios de los Gobiernos Partes o bien

delegación de competencias e inclusive jurisdicciones de los Estados partes, quienes a su vez confían estos aspectos a las Organizaciones aquí formadas, para atender estas materias, es decir, se pasa de acciones individuales y discrecionales de cada Estado miembro, a Resoluciones adoptadas en conjunto y bajo reglas establecidas por el grupo, sin prescindir de la voluntad soberana de los Estados miembros, que se manifiesta en las decisiones que adopta este nuevo Órgano Internacional.

- iv. ***Integración Profunda o Comunitaria.***- Se encuentra regida por el nuevo Sistema Jurídico del Derecho Comunitario, como su nombre lo indica. En esta clase de integración las Organizaciones Internacionales adquieren una complejidad muy superior y tienen naturaleza Supranacional; se hace pues imprescindible la Personería Jurídica de éstas. A esta organización, que ya tiene jurisdicciones y competencias, se le transfiere además poderes como los de gobierno, administrativos, legislativos y jurisdiccionales, con los cuales organiza, regula y controla las actividades relacionadas con su competencia en materia comunitaria. Ya que tiene la característica comunitaria, propia del derecho comunitario, las decisiones adquieren el carácter de comunitarias ya que han sido emanadas de Instituciones independientes de los Estados miembros.
- v. ***Integración entre Estados para su fusión.***- Doctrinariamente no incluida en los procesos de integración, sin embargo, dentro de esta etapa los Estados partes que han sido independientes, se fusionan en un todo, formando un Estado unitario o federal. Se diferencia de la anterior en que habiendo llegado a la profundización máxima entre sus organizaciones representantas por un Organismo Internacional con personería jurídica, habiendo estructurado su composición con Órganos o

personas acreditadas por los mismos, por lo que actúan y votan según las ordenes de sus propios gobiernos.

Instituciones Comunitarias, los Estados que en la etapa previa mantienen su soberanía, jurídicamente renuncian en forma expresa a aquella, a efectos de formar un nuevo Estado surgido de la fusión con una nueva soberanía. Es decir, que los Estados que previamente tenían soberanía propia, pierden la calidad de soberanos para formar un nuevo Estado soberano, en el cual se incluyen. Aquí ya la integración pierde su carácter de internacional, ya que vuelve a un carácter interno dentro del nuevo Estado soberano.

II. Grados de Integración Económica

GRADOS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA
Zonas de Intercambio Comercial o Preferencias Arancelarias
Zonas de Libre Comercio
Unión Tarifaria
Unión Aduanera
Mercado Común
Unión Económica, Comunidad Económica o Unión Monetaria
Integración Total o Integración Completa

- i. **Zonas de Intercambio Comercial o de Preferencias Arancelarias.**- Constituye el grado de integración más superficial o incipiente por cuanto se lo considera que se encuentra dentro del ámbito de cooperación económica internacional y no en un proceso de integración que reúne otros caracteres. En este grado solo se contemplan aspectos comerciales y los países en acuerdo, gravan el comercio recíproco con tarifas inferiores a las que se aplican a terceros países o resto del mundo. Es decir, se da un trato preferencial y rebajas arancelarias en las siguientes materias:

- Arancelaria: concesión de Derechos Aduaneros de Exportación o Importación de mercaderías;
- Aduanera: escalón superior, donde las restricciones son directas, en cupos y licencias; e Indirectas como tributarias;
- Económica: aspectos no aduaneros, como la discriminación a mercaderías extranjeras importadas a un país o preferencias económicas;

Una manifestación clara de este tipo de insipiente integración la constituyó la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

- ii. **Zonas de Libre Comercio.-** Se la considera el grado más tenue de los procesos de la integración económica, y se da el caso de no asociarla a un comienzo de una Integración Económica, y además hay autores que inclusive integran la fase anterior, es decir, las Preferencias Arancelarias a este grado de integración. Aquí se contemplan prioritariamente aspectos comerciales, aunque en la actualidad se incluyen aspectos como Medio Ambiente y los Asuntos Laborales. Su objetivo es el de facilitar el intercambio comercial entre países y eliminar gravámenes y restricciones en forma de fusión limitada o fusión general, su propósito final, es el desarrollar producción de bienes; sus formas pueden ser como zonas francas o acuerdos de libre comercio. Consiste en que los países suprimen los obstáculos de naturaleza impositiva, técnicos y burocráticos, por lo que los Estados partes eliminan las tarifas arancelarias y otras barreras o restricciones cuantitativas al comercio recíproco de bienes, conservando esto para terceros países. Para esto se fijan plazos, condiciones y mecanismos de desgravaciones arancelarias que pueden ser negociadas o automáticas, por lo cual en esta zona de libre comercio se requiere regulación común sobre normas de origen y es por esta razón que se

implementan también los certificados de origen para evitar desfiguraciones en el nuevo sistema, esto en el plano interno, mas en el plano externo, es decir, los terceros países o los que están fuera de la zona de libre comercio, la protección no tiene carácter uniforme, ya que cada Estado tiene aranceles a los productos que ingresan a las fronteras.

- iii. **Unión Tarifaria.-** Aunque se la suele unificar a la Zona de Libre Comercio, este grado de integración económica constituye un paso previo a la Unión Aduanera y comprende el establecimiento o fijación de una tarifa única para los Estados partes, es decir, de un arancel externo común fijado de común acuerdo por todos los países miembros. Implica a su vez la coordinación de una política en materia de importaciones y exportaciones, por cuanto al ingresar la mercadería pagará el mismo arancel aduanero en cualquier frontera de la unión o lo mismo al salir de cualquier frontera de los países miembros.

- iv. **Unión Aduanera.-** Frecuentemente se confunde Unión Tarifaria con Unión Aduanera y se acostumbra utilizar Unión Aduanera como sinónimo de Unión Tarifaria cuando son dos cosas distintas, ya que la Unión Aduanera es una Unión Tarifaria perfeccionada. La distinción la encontramos en que mientras la Unión Tarifaria es una simple uniformidad de los aranceles externos, la Unión Aduanera en cambio, establece que el producto total de aranceles externos ya sean por importación o exportación percibidos por todas las aduanas de la comunidad, se pongan en una sola cuenta en común y se reparta entre los fiscos de los países miembros en base a un criterio previamente establecido, cosa que no ocurre en la Unión Tarifaria. Entonces se determina que se sustituye dos o más territorios aduaneros por uno solo, perfeccionando así el libre comercio, por medio de la libre circulación de productos y arancel externo común, así como la Unión Tarifaria, por

medio de un solo fisco aduanero. Para que exista Unión Aduanera, se deberá reunir las siguientes condiciones:

- ✓ Completa eliminación de tarifas entre Estados miembros
- ✓ Tarifa uniforme sobre importaciones del exterior de la unión
- ✓ Distribución de Ingresos aduaneros entre sus miembros conforme acuerdo previo
- ✓ Eliminación de normas de origen
- ✓ Negociaciones con el exterior deberán ser obligatoriamente en bloque
- ✓ Plazo máximo para la configuración de la unión aduanera no debe superar los diez años.

En la Unión Aduanera, deberá institucionalmente instrumentarse una Administración Aduanera y Política comercial común, con mayor concertación de voluntades de los países miembros y la transferencia de poderes soberanos a órganos supranacionales. Estamos frente a un proceso pleno de integración económica sin lugar a dudas.

- v. **Mercado Común.**- Definida como la fusión de mercados nacionales por un mercado único, similar a un mercado interior, se caracteriza por la libre circulación de personas, servicios y capitales sin discriminación, considerándose como una Unión Aduanera profunda, ya que no hay aduanas internas ni barreras tarifarias entre Estados partes; la política comercial es común, existe libre desplazamiento de capital, trabajo, bienes y servicios y se adopta arancel externo común unificado. En

este punto es en el cual la legislación de los países pertenecientes al mercado común se unifica o armoniza, suprimiendo barreras que impiden el libre ejercicio de las cuatro libertades fundamentales como: mercancías, capitales, servicios y personas; y también las Reglas de Competencia. De igual forma existe una coordinación de políticas macroeconómicas y reglas comunes aplicables de manera uniforme para Estado, Personas Naturales y Personas Jurídicas.

- vi. **Unión Económica, Comunidad Económica o Unión Monetaria.-** Representa un grado casi final de integración económica objetivamente es una de las formas más avanzadas o más evolucionadas de integración económica. Es el grado previo a una integración política. Se acostumbra dividirla en Unión Monetaria. Consiste en la unificación de legislaciones en actividades económicas como producción, utilización, distribución y consumo de bienes y servicios. Se pone en relieve la unificación de política macroeconómica de los Estados miembros, y se delega en organismos supranacionales, uno de los atributos de la soberanía: la determinación de sus políticas comerciales, financieras, servicios, transporte, las mismas que en adelante son establecidas ya no por los gobiernos de cada Estado, sino por instancias supranacionales, órganos o instituciones de la comunidad. Como ya lo indicamos existe en este grado de integración una cesión de soberanía de los países, quienes someten a la disciplina comunitaria los cambios estructurales y desarrollo de la región o subregión según sea el caso. En lo que respecta a la política monetaria común, se crea un Banco Central Común el mismo que finalmente propone la adopción de una moneda común, perfeccionando así la Unión Monetaria, adoptando para esto: a) una Banda Cambiaria estrecha; b) Estabilidad de Precios; c) Tasa de Intereses Similares; d) Déficit Público; y e) Endeudamiento del Sector Público.

Este grado de integración superior, se caracteriza por:

- Liberalización del Intercambio Comercial entre Estados miembros de la Unión
- Supresión de Gravámenes y Restricciones

- Arancel Externo Común
 - Libre circulación de personas, capitales y servicios
 - Armonización de legislaciones
 - Nacimiento de Órganos Supranacionales que crean y aplican normas y herramientas necesarias para lograr objetivos propuestos en la Integración.
- vii. ***Integración Total o Integración Completa.***- Representa en sí el grado superlativo de la Integración y a su vez crea la Autonomía de Estado, el mismo que planifica y programa conjuntamente el desarrollo. Es el último y el mayor grado de profundidad que puede apuntar un proceso de integración. Se perfecciona cuando la integración avanza más allá de los mercados, en virtud de que no solo se armoniza sino que se unifica las políticas en lo monetario, fiscal, social y política exterior y defensa. Supone asimismo la desaparición de los países o unidades nacionales, ya que la absorción toma las partes para formar un todo.

Como hemos visto la Integración es un fenómeno muy amplio y que a su vez se bifurca, divide y subdivide en diferentes ramificaciones y éstas a su vez en otras, creemos importante incluir y a manera de cierre del presente punto de este capítulo lo que muy oportunamente indica ARBUET-VIGNOLI: “Establecer un Mercado Común (o concluir cualquier otro proceso de integración) conduce a un resultado económico; resolver el comienzo del proceso depende de una decisión política; concretarlo y organizarlo requiere el establecimiento de reglas jurídicas para que los participantes tengan certeza y seguridad respecto a sus obligaciones y derechos frente a los demás. El desarrollo del proceso incluirá cuestiones sociales, culturales, problemas de seguridad, militares y coordinaciones en las más diversas áreas. “-Es un error pensar

que con condicionantes, con determinantes, con factores exclusivamente económicos, se pueda lograr la integración-²⁸.

II Derecho de Integración

I. Origen y Naturaleza del Derecho de la Integración

Acerca del origen y naturaleza del Derecho de Integración, a través de los años se han presentado distintas corrientes u opiniones. En sus inicios, se fueron presentando dos marcadas teorías referentes al tema, hasta la actualidad en que se han unificado las opiniones, la cual es mayoritariamente aceptada, por tratadistas o doctrinarios y que es con la cual coincidimos por ser la más apropiada, lógica y estructurada.

Explicaremos las viejas corrientes principales, la primera que indica que el Derecho de Integración por un lado nace o tiene su origen como una derivación del Derecho Internacional Público, es decir, es una rama de este Derecho. La segunda teoría, indica que el Derecho de Integración, en una rama autónoma del derecho, creada sobre las bases de nuevos principios. Sin embargo, ésta inicialmente aceptada por la mayoría, así como también la primera, se prestaban a confusiones y argumentaciones a favor y en contra, ya que se chocaban con la existencia de un Derecho nuevo, que al principio no era reconocido definitivamente, nos referimos al Derecho Comunitario.

Esto se justifica ya que en los inicios de los procesos de integración, no se encontraba casi nada definido y se iba avanzando al ritmo de lo que la integración económica adelantaba o no, en este proceso. De ahí que los autores, doctrinarios, jurisconsultos, hayan equivocado y mezclado conceptos y opiniones al punto de desorientar. Hoy en día se encuentra bastante esquematizado, toda la ramificación, clasificación y distribuciones, tanto en conceptualización, objeto, funciones, naturaleza, fines tanto del

²⁸Ver ARBUET-VIGNOLI, Heber, ob. cit., p. 41 y 42

Derecho Internacional Público, del Derecho de la Integración y del Derecho Comunitario, que resulta sencillo su explicación y comprensión.

La última y más precisa teoría, podríamos adelantar que es la definitiva, pero que se encuentra en contraposición con la teoría expuesta por los europeos, a diferencia de la teoría americana o más bien latinoamericana, es la que el Derecho de la Integración, siendo una rama especializada del Derecho Internacional Público y por lo tanto derivada de él, da las garantías necesarias, las facultades y oportunidades tanto en lo institucional, social, jurídico y político, a fin de que se produzca el nacimiento del Derecho Comunitario. Aclaramos que el Derecho Comunitario no es una rama del Derecho de la Integración, es una ciencia nueva nacida del Derecho, tal como lo es el Derecho de la Integración, rama del Derecho Internacional Público. Además acotamos, a fin de esclarecer aún más que en la corriente europea, se da un énfasis particular al Derecho Comunitario, ya que consideran que es el que prima en los procesos de integración profunda, pero desconociendo de esta forma al Derecho de la Integración, en tales procesos.

Es importante sin embargo plasmar las diferentes opiniones que se han vertido a través de las décadas respecto a estos dos puntos importantísimos del Derecho, por lo cual haremos mención a los autores de los cuales disponemos y presentamos a continuación, distinguiendo y haciendo notar sus marcadas conceptualizaciones.

II. Conceptualización y Objeto del Derecho de la Integración

Hemos llegado al punto de la conceptualización del Derecho de la Integración, aquí nuevamente se presenta la diversidad de conceptos acerca de esta clase de derecho, por lo cual recurriremos a lo que plantean algunos autores al respecto.

En forma general se considera al Derecho de la Integración como el conjunto de normas jurídicas reguladoras del proceso de integración entre Estados, para alcanzar un mejor nivel de vida de los habitantes y que lo hacen dentro de un ordenamiento jurídico.

Para Moya Domínguez²⁹ se trata de una rama independiente del derecho que estudia en forma sistemática, normas y principios que informan los procesos y esquemas jurídicos de integración. Sin embargo Calogero Pizzolo, previo a definir lo que es el Derecho de la Integración para él, nos proporciona una aclaración importante, al indicarnos que éste se trata de un contenido del Derecho Internacional General, al cual lo define como: “conjunto de normas y actos jurídicos que regulan las conductas de los Estados entre sí y de éstos con organismos internacionales donde se procura potenciar la *cooperación* entre las partes para facilitar la obtención de los fines propuestos – generalmente económicos-, mejorar sus relaciones recíprocas y fortalecer su posición conjunta frente a los Estados ajenos al grupo formado.”³⁰ Además considera que dicha definición y lo que ella contiene en sí misma, es completamente aplicable a lo que se refiere al Derecho de la Integración, al que considera estar contenido dentro de aquel primero y además ser una rama matriz normativa originaria, aunque aclarando, que no ha alcanzado suficiente autonomía conceptual, como si lo ha hecho su variante, el Derecho Comunitario. Concluye asimismo que el Derecho de la Integración es un proceso de integración jurídica, regulado por el Derecho Internacional General, en lo referente al tipo de asociación y cooperación, es decir, este derecho contiene normas jurídicas cuyo objeto es la cooperación y asociación entre Estados.

Por lo anterior vemos que al Derecho de la Integración se lo encasilla, dentro de la ramificación del Derecho Internacional Público y por lo tanto dependiente de éste. Encuadrando entonces al Derecho de la Integración dentro del Derecho Internacional

²⁹ Ver MOYA DOMÍNGUEZ, María Teresa, ob. cit. p. 82.

³⁰ Ver PIZZOLO, Calogero, ob. cit. p. 86

Público, y definiendo a éste último encontramos a Abelardo Torr , quien indica que: “es el que rige las relaciones entre los Estados, las de éstos con ciertas organizaciones internacionales, así como éstas últimas entre sí.”³¹ Para Cabanellas³² sin embargo, Derecho Internacional Público, es una de las dos ramas jurídicas del Derecho Internacional, que engloba los derechos y deberes de los Estados como parte integrante de un orden general de naciones dentro de una situación de paz, aunque también en guerra, orientados por la equidad y la reciprocidad como meta y expresión realista respectivamente, que está regido por convenciones bilaterales o pluralistas, llámense tratados internacionales.

Llegando a una definición más acertada, encontramos la proporcionada por Oswaldo Salgado Espinoza, quien nos adentra a una conceptualización teleológica y nos indica que el “Derecho de la Integración, es el conjunto de normas y disposiciones que involucra intereses comunes de Estados partes y de sus ciudadanos en busca de una mejor calidad de vida, progreso y bienestar, para lo cual en su proceso se constituye un sistema de acciones, medios y pronunciamientos que le den VIABILIDAD.”³³ Ponemos énfasis en la “viabilidad” porque más adelante veremos que se trata de un factor diferenciador entre el Derecho de la Integración y el Derecho Comunitario.

Para Arbuét-Vignoli,³⁴ Derecho de la Integración en el sentido amplio, siendo una rama del Derecho Internacional Público, es un conjunto de normas jurídicas que regula un proceso de integración, ya sea perverso o consensual, interno o internacional, de

³¹ TORR , Abelardo, *Introducción al Derecho*, Editorial Perrot, 11  Edición, Buenos Aires, 1997, p. 757

³² CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Buenos Aires, Heliasta, 26  Edición, 1998, volumen III, p. 136.

³³ SALGADO ESPINOZA, Oswaldo, *Derecho de Integración*, Editorial Universidad Técnica Particular de Loja, 1  edición, Loja, 2008, p. 18.

³⁴ Ver ARBUÉT-VIGNOLI, Heber, ob. cit. p. 216.

naturaleza o profundidad acordada bien sea ésta heterogénea, de bajo perfil, de mediana intensidad, profunda o comunitaria, o entre Estados para su fusión; que también regula a otros sistemas jurídicos creados con ese mismo objeto.

Además hace una extensa pero importante argumentación respecto a las normas de integración y al Derecho Internacional Público al que lo divide en etapas históricas y lo clasifica de la siguiente forma: las normas reguladoras de los procesos internos de integración las denomina *Derecho Interno aplicable a la integración*; a las normas que regularon antes de la segunda mitad del siglo XX, los procesos de integración internacional, las denomina *Derecho Internacional Público*; y reserva la denominación *Derecho de la Integración*, a la rama del Derecho Internacional Público, que aparece en el concierto internacional después de la segunda mitad del siglo XX, la cual regula los procesos de integración económica de baja y mediana intensidad que incentivan el comercio internacional regional y el desarrollo. Deja para el Derecho Comunitario, la exclusividad de regular los procesos de integración profunda, en donde intervienen las instituciones y atributos como la supranacionalidad.

Pero para qué sirve o cual mismo es el objeto del Derecho de la Integración, la pregunta se encuentra absuelta en cada uno de los conceptos aquí proporcionados, pero delimitamos los siguientes:

- Institucionalizar los acuerdos marcos de los Estados miembros de los procesos integradores y así establecer ordenamientos jurídicos que se incorporan a los ordenamientos jurídicos de los Estados partes;
- Crear organismos e instituciones estructuradas, a los cuales los Estados facultan o delegan ciertas decisiones y atribuciones;
- Normar las políticas de movimiento de bienes, servicios y personas, dentro del territorio, región o subregión propio del grupo integrador;

- Reglar las relaciones con los Estados partes y entre estos con la comunidad y terceros países.

III Derecho Comunitario

I. Origen, naturaleza y concepto de Derecho Comunitario

Nos encontramos a continuación con una variada y profusa conceptualización en doctrina, acerca de lo que es Derecho Comunitario. Hemos dejado de lado a los doctrinarios que mezclan conceptos o que no diferencian Derecho de la Integración con Derecho Comunitario, ya que como ya hemos manifestado se tratan de dos instancias diferentes, con diferente origen y fuente como vemos de los estudios conceptuales de aquellos.

Así tenemos que para Moya Domínguez,³⁵ existe una doble conceptualización acerca del Derecho Comunitario, es así que la clasifica en el *Sentido Amplio* y en el *Sentido Estricto*. En el primer caso, es decir, en sentido amplio, la autora considera que Derecho Comunitario, se trata de un conjunto de normas de derecho correspondientes a un ordenamiento jurídico, regida por un proceso de integración superior que tiene un perfil comunitario, incluyendo dentro de éste al derecho originario, refiriéndose a los tratados constitutivos, y también al derecho derivado, correspondiente a los órganos dotados de competencias normativas, las normas laxas (principios generales del derecho) así como específicas (jurisprudencia del tribunal), el derecho complementario que celebran los Estados partes a efectos de aplicar los tratados y el derecho que emana de dichas relaciones de la comunidad con terceros Estados. Ya en la conceptualización en Sentido Estricto, nos expone que Derecho Comunitario es “el derecho que surge de los tratados constitutivos, que son la fuente originaria, y del

³⁵ Ver MOYA DOMÍNGUEZ, María Teresa, ob. cit. p. 86.

derecho derivado, contenido en las normas y actos adoptados por las instituciones comunitarias en aplicación del derecho originario.”³⁶

Por otro lado encontramos a Salgado Espinoza,³⁷ quien así como nos proporcionó el concepto de Derecho de la Integración, en el mismo sentido pero diferenciando aquel con el Derecho Comunitario, de acuerdo a una visión comunitaria, nos conceptualiza a éste, como el conjunto de normas y disposiciones que involucran una comunión de intereses de los Estados miembros y de sus ciudadanos en busca de una mejor calidad de vida, progreso y bienestar, a través de mecanismos y sistemas compartidos que le den SUSTENTABILIDAD. Este último factor como ya habíamos anticipado anteriormente es el factor diferenciador del Derecho de la Integración, el cual tiene como agente la VIABILIDAD. El doctrinario no se queda ahí y se extiende a su vez con dos definiciones de lo que es el Derecho Comunitario, pero esta vez en una conceptualización amplia o ampliada y la conceptualización diferenciadora.

En el primer caso, Derecho Comunitario a criterio del autor, “es el conjunto de normas que precautelan, protegen y coaccionan, de ser el caso, cualquier acción u omisión que no esté acorde con los objetivos primigenios originarios o derivados de los acuerdos, protocolos o convenios donde haya la participación de dos o más nacionales, Estados, grupos o comunidades autónomas, independientes y soberanas que forman una comunidad de fines a pesar de la diversidad que pueda tener o sobrevenir, propiciando un espacio y organización de soberanía compartida y restringida a las competencias misionales de sus tratados o acuerdos constitutivos que implica tener como caracteres la supranacionalidad y autonomía para conseguir normas, propósitos y acciones comunes y uniformes en sus integrantes con la aplicación inmediata o aplicabilidad directa, su primacía frente al derecho interno de los Países Miembros, grupo o comunidad y el efecto directo, que generalmente quiere el mejoramiento de sus

³⁶ Ver MOYA DOMÍNGUEZ, María Teresa, ob. cit. p., p. 86 y 87.

³⁷ Ver ESPINOZA SALGADO, Oswaldo, ob. cit. p. 18.

economías y con él su bienestar y mejorar la calidad de vida de sus integrantes y que debería buscar un desarrollo sustentable, entendido por la participación de tres desarrollos integrados: el comunitario, el ambiental y el económico.”³⁸

La concepción diferenciadora de Salgado, se encuentra en torno al Derecho de la Integración y el Derecho Comunitario, y se basa específicamente en tres aspectos: a) Los mecanismos o medio de dotar a los órganos o entes facilitadores de competencias supranacionales o intergubernamentales; b) la práctica, su origen, avance y resultados del empoderamiento o no del todo conformado, delimitado y compartido por la integración; y c) la calibración adecuada de los intereses compartidos que le da sustentabilidad y que hacen que sus acciones y retos sean coyunturales o estratégicos.

En cambio para Calogero Pizzolo,³⁹ el Derecho Comunitario es un nuevo ordenamiento jurídico, que tiene su propio sistema de fuentes y está gobernado por sus propios principios, por lo tanto es Autónomo. En este sentido Arbuét-Vignoli,⁴⁰ nos proporciona el objeto del Derecho Comunitario primero, al decirnos que éste regula situaciones en los sistemas de integración profunda o comunitaria que disponen de reglas e instituciones supranacionales, mientras reúnan Estados independientes. Agrega también una descripción del mismo al indicarnos que se trata de un nuevo sistema jurídico, con estructuras de coordinación y de subordinación, diferente del Derecho Internacional Público, que posee sus propios sujetos, fuentes, modos de aplicación y de interpretación. Y para concluir nos los define “como el conjunto de normas jurídicas y principios que las jerarquizan y coordinan coherentemente, que regula las relaciones entre Estados soberanos y Organizaciones Internacionales supranacionales, empeñados en un proceso de integración profundo (comunitario), cuando actúan en el marco de coordinación de una comunidad internacional inserta en una sociedad

³⁸ Ver ESPINOZA SALGADO, Oswaldo, ob. cit. p. 26 y 27.

³⁹ Ver PIZZOLO, Calogero, ob. cit. p. 92 y 93.

⁴⁰ Ver ARBUET-VIGNOLI, Heber, ob. cit. p. 241

internacional más amplia, con el propósito de colaborar entre los Estados partes bajo la coordinación de un nuevo tipo de Organizaciones Internacionales supranacionales que los agrupan para obtener mayor seguridad y bienestar y fortalecer sus posiciones al actuar en conjunto frente a los demás Estados (Derecho Comunitario originario) y que alcanza también a todas las personas, físicas y jurídicas, situadas en el ámbito territorial de los Estados partes (Derecho Comunitario derivado, aunque también el originario). Este sistema regula y dispone estructuras de coordinación y de subordinación.”⁴¹

II. Diferencias entre el Derecho de Integración y el Derecho Comunitario

Mientras el Derecho de la Integración (rama del Derecho Internacional Público) que rige las relaciones entre Estados y se caracteriza por una descentralización avanzada de las funciones que permite a los Estados el control directo sobre sus fuentes, su aplicación y su sanción; el Derecho Comunitario es un sistema jurídico diferente, dotado de instituciones, fuentes y fundamento distinto del derecho internacional, dotado de órganos y procedimientos aptos para emitir esas fuentes, para constatar y sancionar las violaciones a aquellas normas. Acotamos que el Derecho de la Integración basado en el Derecho Internacional Público queda insuficiente, corto y sin poder explicar las demás relaciones, fuentes, normas y procedimientos propios de una comunidad organizada e integrada, el Derecho Comunitario da respuestas y justificación a todas estas inquietudes.

⁴¹ Ver ARBUET-VIGNOLI, Heber, ob. cit., pp. 335 y 336.

III. Características del Derecho Comunitario

Referente a las características del Derecho Comunitario, se encuentran variadas formas de distinguirlas de acuerdo a la conjunto de autores que se hallan en la doctrina, es por tal razón y al igual que sobre los principios del Derecho Comunitario, siguiente punto de este trabajo, hemos tratado de esquematizar lo más sucintamente los puntos ya que como veremos se encuentran entrelazados, ligados e inclusive existen interpretaciones distintas sobre esta cuestión, llegando en forma explícita los autores a incluir indistintamente características en principios y viceversa. Es por eso que expondremos los más significativos luego del respectivo detalle.

Siendo así tenemos a Gioconda Saltos⁴² que encuentra como características del Derecho Comunitario unas llamadas Generales y otras llamadas Específicas. Entre las primeras, es decir las características generales, encontramos que el Derecho Comunitario, tiene las características de ser un Derecho: a) Operativo; b) Pragmático; c) Transitorio; d) Flexible; y e) de Cumplimiento Obligatorio. En cuanto a las características específicas encontramos que se trata de un derecho: a) de común aplicación en los territorios nacionales; b) de Integración y no de cooperación; c) de índole eminentemente evolutiva; d) de dimensión constitutiva u orgánica; e) de organizaciones internacionales; f) Supranacional; g) de Relaciones Económicas entre dos o más Estados.

Por otro lado encontramos a Moya Domínguez⁴³ quien encuentra en el Derecho Comunitario las siguientes características: a) Autonomía; b) Operatividad; c) Flexibilidad; d) Instrumentabilidad; e) Supremacía; y f) Supranacionalidad; por tal razón dice la autora, el Derecho Comunitario tiene Aplicabilidad Inmediata, Efecto Directo, Prevalencia y Uniformidad. Entre las características o caracteres principales del

⁴² Ver SALTOS SALTOS, Gioconda, ob. cit. pp. 85-94

⁴³ Ver MOYA DOMÍNGUEZ, María Teresa, ob. cit. pp. 89 y 89.

Derecho Comunitario para Dromi,⁴⁴ tenemos las siguientes: Autonomista, Subjetivista, Contractualista, Estructuralista e Integracionista.

Pizzolo⁴⁵ en cambio nos detalla las siguientes: Derecho de Incorporación Inmediata o Autonomista; de Efecto Directo o Eficacia Directa; de Aplicabilidad por los Jueces Nacionales y de Primacía. Terminamos esta exposición de caracteres con la que nos aporta Salgado Espinoza,⁴⁶ estas son: Autonomía, Aplicación Inmediata, Efecto Directo, Primacía, Pluralidad de Países, Compromiso de cumplimiento obligatorio, Supranacionalidad de los Órganos de la Comunidad, Grado de Organización, Soberanía Compartida y Unidad en la Diversidad.

- i. **Autonomía.-** todo derecho surgido de fuente comunitaria se basa en un orden jurídico comunitario autónomo, ya que se encuentra conformado por el derecho primario, normas primarias que se encuentran contenidas en los tratados originales, fundacionales o tratado marco, el cual dota no solo de una estructura propia, sino de una fuerza específica de penetración en el orden jurídico interno de cada país miembro de dicha comunidad, no solo a las normas primarias, sino también a las normas derivadas emanadas por los órganos supranacionales creados por las primeras.
- ii. **Operatividad.-** El derecho que emana o se produce dentro de las instituciones u órganos comunitarios llevan intrínsecamente el carácter de ejecutarse por sí solos, sin que sea necesario la recepción o incorporación previa en el derecho interno de los países miembros de la comunidad o Estados partes, rigiendo así operativamente en toda el área, espacio y para los sujetos o habitantes, llámense personas dentro la comunidad.

⁴⁴ Ver DROMI, Roberto, EKMEKDJIAN, Miguel y RIVERA, Julio C., ob. cit. pp. 51-53.

⁴⁵ Ver PIZZOLO, Calogero, ob. cit. pp. 154-179.

⁴⁶ Ver SALGADO ESPINOZA, Oswaldo, ob. cit. pp. 34-36.

- iii. **Supremacía.-** El derecho comunitario exige que sus normas sean soberanas, que estén por encima de otras, y que estas otras, es decir las internas de cada país miembro, se encuadren o ajusten a las normas comunitarias. El derecho comunitario debe prevalecer sobre cualquier norma interna, sean pretéritas o posteriores, no importa cuál sea su jerarquía, inclusive sobre la constitución según algunos autores. Las normas comunitarias tienen prevalencia sobre las demás normas nacionales.
- iv. **Supranacionalidad.-** Del Derecho Comunitario, pero depositada en los órganos de la comunidad y trasladada a su vez a las normas. Arbuet Vignali, explica la supranacionalidad haciendo el símil al manifestar que la supranacionalidad es para el Derecho Comunitario lo que la Soberanía es para el Derecho Internacional Público. Se entiende pues que es un carácter que permite a una organización internacional supranacional, ejercer poderes de gobierno, ya sean éstos: constituyentes, administrativos, jurisdiccionales, legislativos, etc., en los territorios de sus Estados miembros. También como la capacidad de un órgano internacional comunitario, para tomar decisiones erga omnes, sin consentimiento previo de los Estado. A la supranacionalidad se la suele clasificar en plena o integral y limitada o restringida.

En mérito de éste carácter el Derecho Comunitario, tiene las siguientes cualidades: a) Aplicabilidad Inmediata: es automáticamente considerado un derecho positivo en el orden interno de los Estados; b) Efecto Directo: instaura Derechos y Obligaciones para todos los particulares; c) Prevalencia: respecto a las normas del derecho interno de los Estados miembros, las normas emanadas de los órganos comunitarios son prevalentes y dejan de lado o desplazan en caso de existencia de algún conflicto de leyes; d) Uniformidad: tiene una interpretación y aplicación uniforme a través de órganos de interpretación y aplicación a efectos de que el derecho comunitario no sufra de interpretaciones arbitrarias.

IV. Principios del Derecho Comunitario

Igualmente y como ya mencionamos se encuentra una enumeración amplia acerca de los Principios del Derecho Comunitario, entre los más importante encontramos los que nos indica Dromi, quien los cataloga como Principios Generales del Derecho Comunitario y que son: a) Progresividad; b) Reciprocidad; c) Igualdad; y d) Solidaridad. Pizzolo, suma a este último principio los de: Proporcionalidad, Equilibrio Institucional en competencia y Delegaciones, de no discriminación en función de la nacionalidad y de preferencia en intercambios internacionales. Moya en cambio clasifica a los principios en tres grupos: Principios Sustantivos, Principios Institucionales y Principios Comunes del Derecho Comunitario. En los primeros encontramos los principios de: progresividad, reciprocidad, igualdad, solidaridad y flexibilidad; y en el segundo grupo encontramos los principios de: Separación de poderes (órganos de la comunidad); de la Democracia (Parlamento); de Participación de Estados miembros (Consejo); de Gestión Central de Asuntos Comunes; y el principio de Salvaguardia de Derechos (Tribunal de Justicia); deja para el último grupo entre los Principios Comunes al Principio de Subsidiaridad y el Principio de Participación de las Autoridades Nacionales.

Para Mangas y Liñán⁴⁷ los principios del derecho comunitario giran alrededor de las relaciones de éste con los Ordenamientos Internos, así pues ellos los catalogan de la forma siguiente: Principios de Autonomía, Principio de Eficacia Directa, Primacía, Tutela Judicial Efectiva de los Derechos Reconocidos por el Derecho Comunitario, Tutela Cautelar ante las Jurisdicciones Nacionales y el Principio de la Responsabilidad del Estado por Incumplimiento del Derecho Comunitario.

⁴⁷ MANGAS MARTÍN, Araceli y LIÑÁN NOGUERAS, Diego, *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª Edición, Madrid, 2006, pp. 389-446.

Concluimos con lo que Arbuét-Vignoli considera son los Principios Esenciales al Orden Jurídico Comunitario, y que se indican como: Prevalencia del Interés Común en los casos de interpretación; la Subsidiariedad de la normativa comunitaria: la uniformidad y aplicación; la autonomía del sistema; Aplicabilidad y Efectos directos; Preeminencia; y Responsabilidad Patrimonial del Estado miembro en caso de incumplimiento.

Entre los más comunes encontramos:

- i. **Progresividad.-** representa la realización gradual de la integración, en virtud de la prudencia con que debe efectuarse tanto las armonizaciones económica y jurídica, a efectos de adaptar el nuevo ordenamiento jurídico de los Estados.
- ii. **Solidaridad.-** considerado el principio eje de los procesos integracionistas, ya que éste impone que a los Estados partes, el respeto de las reglas del proceso integrador comunitario.
- iii. **Reciprocidad.-** que implica la correspondencia de un Estado miembro o parte del sistema jurídico comunitario para con otro del mismo sistema.
- iv. **Igualdad:** pero considerándolo dentro de la situación jurídica de los Estados. Gracias a este en un proceso integrador la garantiza la soberanía de acuerdo al grado en que cada país se integre, con una participación igualitaria junto a otros Estados.

V. Fuentes del Derecho Comunitario

Como ya hemos expuesto el Derecho Comunitario es una rama autónoma del Derecho, que difiere del Derecho Internacional Público y por ende de la rama especializada de éste, el Derecho de la Integración. Existen caracteres que hacen de esta diferencia y distinción algo palpable y real, y nos referimos al contenido, a los instrumentos y a las fuentes del Derecho Comunitario. Respecto a Fuentes del Derecho, Kelsen nos advierte que se trata de una expresión metafórica con más de un significado, y se adentra al tema indicando que se denomina así no solo a los métodos

de producción de derecho como la costumbre y los tratados, sino a las normas superiores en su relación con la norma inferior cuya producción regula.

Insiste además que también puede entenderse al fundamento de validez y, especialmente, al último fundamento de validez, la norma fundante básica de un orden jurídico y agrega “se denomina “fuente” el fundamento de validez jurídico-político de una norma jurídica, es decir, la norma superior positiva que regula su producción.”⁴⁸ Abelardo Torr ⁴⁹ coincide al respecto al manifestar que “Fuentes del Derecho”, se trata de una locución multívoca con variadas acepciones, entre las que enumera a una que considera una clasificación corriente, en la cual se incluyen objetos de distinta esencia, nos referimos a Fuentes de Derecho Originarias y Derivadas. Para Guillermo Cabanellas,⁵⁰ son el principio, fundamento u origen de las normas jurídicas, especialmente el Derecho Positivo, que además de la ley y la costumbre, pueden ser representadas por los decretos, reglamentos, ordenanzas, órdenes y circulares, la jurisprudencia, la doctrina científica, todos estos dictados en ejercicio de la potestad reglamentaria de gobernantes y autoridades.

En definitiva las normas que integran los sistemas jurídicos, no solo se pueden clasificar por su estructura o contenido, sino por su origen. Entonces concluimos en decir que de las Fuentes del Derecho Comunitario, son los modos formales de constatar el Derecho Comunitario. En este sentido el Derecho Comunitario nos expone rasgos inusuales y a la vez diferenciadores. Estamos analizando pues que mientras en el Derecho Internacional Público, tiene entre sus fuentes principales los tratados entre Estados y la costumbre o práctica generalmente aceptada como derecho, en el Derecho Comunitario encontramos dos grandes conjuntos normativos distintos y jerarquizados: el *Derecho Originario*, denominado Derecho Comunitario Originario o

⁴⁸ Kelsen, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, Editorial Porrúa, 15  Edición, México, 2007, p. 243.

⁴⁹ Ver TORR , Abelardo, ob. cit. p. 302

⁵⁰ Ver CABANELLAS, Guillermo, ob. cit. volumen IV, p. 118.

Primario, representando por los tratados de creación; y el *Derecho Derivado*, llamado Derecho Comunitario Derivado o Secundario, el mismo que se encuentra contenido en las normas emanadas de las instituciones u órganos del sistema, los principios generales del derecho y además y algo de mucha importancia en la actualidad los *derechos fundamentales y su protección*, que se asemejan a los derechos nacionales.

Hay sin embargo autores como Pizzolo, que proporciona su propia clasificación respecto a las fuentes del derecho comunitario, en sentido de que existen fuentes: Obligatorias, No obligatorias y Complementarias. También las clasifica en sentido de que el Derecho Comunitario goza de fuentes en categorías como Actos Típicos y Actos Sui Géneris. A efectos de concretar sobre el presente tema exponemos la clasificación más sucinta al respecto.

- i. *Derecho Comunitario Originario o Primario.***- Nutrido específicamente de las Normas Fundantes y Fundamentales del Sistema. Es decir que se origina o genera en los tratados internacionales celebrados entre los Estados partes de la comunidad, llamados Tratados Fundacionales o Constitutivos del Derecho comunitario, semejantes a los tratados de Integración Regional nacidos bajo influencia del Derecho Internacional General o Público, pero con atributos propios que nacen de su autonomía, su fuerza dentro del Derecho Comunitario. El Derecho Comunitario tiene su matriz normativa en el Derecho de los Tratados y son aplicables las reglas los principios generales del Derecho Internacional y la costumbre. Esta fuente no solo abarca los tratados de creación, sino también los modificatorios. Son los que se denominan normas constitucionales comunitarias, que crean órganos supranacionales, a los que se encuentran sometidas o jerarquizadas las demás normas comunitarias.
- ii. *Derecho Comunitario Derivado o Secundario.***- Se integra con las normas que no se originan en las fuentes constitutivas señalada anteriormente, se producen a través de diferentes procedimientos, lo que les da distintas formas,

naturaleza y alcance. Son los llamados Actos Típicos y Atípicos y que se detallan así: Reglamentos, Decisiones, Directivas, Dictámenes, Recomendaciones, entre otros. Son los actos emanados de las instituciones comunitarias, de los órganos de gobierno de la comunidad, instituidos a partir de los tratados fundacionales. Es el derecho unilateral sancionado por la propia comunidad en ejercicio de competencias ejecutivas, legislativas y judiciales.

IV. Relaciones del Derecho Comunitario

Lógica y naturalmente el Derecho Comunitario tiene relaciones con otras disciplinas jurídicas, con algunas más intensamente que con otras por tal razón exponemos en detalle las relaciones con las más importantes.

- i. **Con el Derecho Internacional Público.***- El Derecho Internacional Público tiene como objetivo primordial, regular las relaciones entre Estados soberanos y los hace a través de la costumbre como hemos visto y también a través de los tratados internacionales que celebran las naciones o Estados entre sí, pero que forman organismos internacionales. El Derecho Comunitario tiene como fuente originaria y primaria precisamente esos tratados fundacionales o constitutivos, de ahí su relación estrecha, ya que el Derecho Comunitario regula las relaciones de las instituciones u órganos supranacionales, para construir una comunidad, y además en ambos casos sus estructuras, funcionamiento y objetivos son diferentes (entre órganos supranacionales y organismos internacionales).

- iii. **Con el Derecho Internacional Privado.***- El Derecho Comunitario utiliza criterios típicos del Derecho Internacional Privado, a efectos de resolver ciertos conflictos. Se recurre entonces a las reglas de este derecho, cuando un tribunal interno debe decidir acerca de cómo ejercer la jurisdicción cuando en el asunto

a resolver hay un elemento extranjero; como aplicar el derecho extranjero en situación similar, y cuando debe reconocerse o ejecutarse una sentencia dictada por tribunales extranjeros.

- iv. **Con el Derecho Interno de los Estados.-** Las normas del derecho interno las crean cada Estado, según sus disposiciones constitucionales, para regular, dentro del ámbito de su soberanía territorial, las relaciones jurídicas que en éste se desarrollan. Las normas del Derecho Internacional Público las crean los Estados interesados para regular sus relaciones internacionales, para lo cual se obligan a cumplirlas y hacerlas cumplir. Mientras que las normas del Derecho Comunitario tienen su origen, en las normas fundacionales, el derecho originario, que se crea a través de los tratados y a su vez las normas del Derecho Comunitario derivado, emanan de un sistema jurídico nuevo, mixto. Todas estas normas tienen incidencia en el Derecho Interno de los Estados, por lo cual se crea un problema en el ámbito jurídico interno, sin embargo dado su carácter autónomo el Derecho Comunitario aporta con soluciones a estos.
- v. **Con la Política Internacional.-** La política internacional se ocupa de analizar y estudiar las relaciones entre los Estados, mientras el Derecho Internacional Público así como el Derecho Comunitario originario se ocupan de estudiar las reglas aceptadas por los mismos Estados para encaminar sus relaciones mutuas. La mutua influencia entre el derecho y la política internacional es constante.

CAPITULO II

EL SISTEMA INSTITUCIONAL INTEGRACIONISTA Y COMUNITARIO

I EL SISTEMA INSTITUCIONAL EN EL PROCESO DE LA GLOBALIZACIÓN

La globalización dentro de los procesos de integración y en especial, dentro del Sistema Institucional es un tema trascendental. La globalización actualmente es la interacción que cambia los escenarios del individuo, y de las organizaciones en fin de toda la sociedad, lo que constituye en sí un gran reto para el orden político internacional. Este nuevo reto está sumado a la revolución científica que viene avanzando desde finales del siglo XX y que tiene como consecuencia la apertura de nuevos frentes económicos y sociales alrededor del orbe.

“Un rasgo clave de la globalización es la subrogación del Estado nacional como el principio organizador del capitalismo que perpetuamente rehace el mundo en nuevas configuraciones en donde los espacios transnacionales suplantán a los nacionales.”⁵¹ Existe la teoría de que los países desarrollados estimulan y promueven estas organizaciones internacionales para “garantizar sus intereses económicos hegemónicos basados en el libre comercio de un devorador mercantilismo”,⁵² Esta frase nos lleva a considerar que los organismos internacionales no promueven la construcción de instituciones que vigorizan los mecanismos del mercado y la democracia.

Ahora bien, los procesos de globalización económica por organismos supranacionales en cuanto a sus reglas, nacen de la capacidad de cooperación entre los diferentes

⁵¹ Ver ROBINSON, William I. (2000). “La globalización capitalista y la transnacionalización del Estado”, Revista Globalización. 2000

⁵² *Ibíd*em

regímenes políticos y la solidaridad civil de los pueblos. Bajo ese parámetro sería de considerar a las organizaciones no gubernamentales activas y estructuradas en la sociedad civil como una red que se apoya de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para promover acciones de resistencia frente a las instituciones que imponen los procesos de globalización del sistema económico capitalista.

Pero esta regulación intergubernamental adquiriría entonces una nueva forma de globalización macropolítica el momento que los Estados nacionales delegan competencias y soberanía a los organismos multilaterales en cuya estructura opera una cuasi jerarquía que afectaría en gran medida los procesos de democratización de las estructuras estatales.

Esto iría contra el principio universalmente aceptado de que el Estado se transforma mediante procesos de democratización y por la forma como sus ciudadanos se organizan para garantizar el Estado de Derecho. Pero la misma ciudadanía bien podría lograr una mayor participación ampliando estrategias en el ámbito de la administración pública con técnicas de gestión de calidad y poder así mejorar y lograr un uso más eficiente de los recursos para el diseño de estructuras institucionales que acomoden las demandas de la sociedad civil dentro del ámbito de una globalización económica más participativa.

Por tanto, se debe cuidar que en los procesos de globalización, que son la antesala de los proceso de integración y comunitarios, se creen nuevas formas de organización o desorganización que sometan a los ciudadanos a una brutal competencia entre el avance tecnológico con la realidad de sociedades desarrolladas. Esto es sumamente importante en el momento de pensar en las estructuras de los órganos de integración y comunitario, por que los niveles de disparidad en las tasas de crecimiento son muy diferentes en nuestras naciones.

Citando a Elena Martínez, Directora del Buró de América Latina y el Caribe del PNUD, quien en un discurso en México en octubre de 1999 dijo : “El desafío de la globalización no es detener la expansión de los mercados globales sino encontrar las reglas y las instituciones de una governance mejor –local, regional, nacional y global- para preservar las ventajas de los mercados y la competencia global pero también para proveer los recursos comunitarios y medioambientales suficientes para asegurar que la globalización trabaja para la gente y no solo reglas, instituciones y prácticas establecidas que sientan los límites y los incentivos para el comportamiento de los individuos, las organizaciones y las empresas”

Por esta razón a nivel mundial la globalización encuentra resistencia la misma que es definida como la expresión de movilización política y organización social expresada en formas de identidad socio intercultural para la protección y seguridad de las comunidades.

II NOCIÓN DE ORGANISMO INTERNACIONAL

Desde el punto de vista didáctico daremos un breve vistazo sobre el sistema institucional europeo y latinoamericano, pero partamos de la afirmación que la Comunidad Andina (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) son organismos internacionales.

Un organismo internacional puede definirse como la asociación de Estados soberanos que adoptando una estructura orgánica permanente se extiende más allá de las fronteras de los mismos. Es muy importante establecer esta diferenciación por cuanto suele confundirse con otros tipos de estructuras de naturaleza privada a las cuales se las llama organizaciones internacionales.

Paula Magistratis en su ensayo La Inmunidad de los Organismos Internacionales señala que son “aquellas organizaciones jurídicas propias creadas por varios Estados o personas de derecho privado, en virtud de un tratado multilateral, o un tratado constitutivo, con el objeto de realizar conjuntamente los fines específicos para los cuales ha sido creada”⁵³.

La Secretaria de Relaciones Exteriores de México define a los organismos internacionales como la Entidad con personalidad jurídica propia, creada por varios Estados en virtud de un tratado multilateral (tratado constitutivo con el objeto de realizar conjuntamente fines específicos para los que fue creada⁵⁴.

Los organismos internacionales están sometidas al derecho público internacional poseen personalidad jurídica cuya capacidad nace de los acuerdos constitutivos entre los Estados. Este nacimiento tiene por objeto que su voluntad jurídica sea muy distinta de la de sus Estados miembros y enmarcadas a realizar los objetivos para los cuales fueron creados.

Respecto a su clasificación encontramos que los organismos internacionales pueden ser:

En función de su duración:

⁵³ Ver Paula Magistratis, La Inmunidad de los Organismos Internacionales, www.geocities.com/enriquearanburu/ETE/alumn4.htm

⁵⁴ Glosario Diplomático www.sre.gob.mx

- Permanentes: Aquellos creados sin fijar un plazo para la finalización de su mandato, por ejemplo la ONU.
- No permanentes: Se establece un cometido específico y dentro de un determinado tiempo transcurrido el cual deja de existir.

Por sus competencias:

- Plenos: Poseen plena capacidad de acción sobre las materiales delegadas por los Estados que las crearon inclusive adoptar resoluciones con carácter obligatorio para las partes. Por ejemplo la Unión Europea.
- Semiplenos: Aquellos que aun teniendo capacidad plena requieren adoptar resoluciones vinculantes, lo que significa la decisión preceptiva de cada uno de sus miembros, ese es el caso de la OPEP.
- De consulta: Sus resoluciones no son vinculantes. Tenemos el ejemplo de la OCDE.

Por razón de la materia, según sean las cuestiones que traten o se desenvuelvan: económicas, culturales y otras: (Conferencia de Autoridades Audiovisuales y Cinematográficas de Iberoamérica CAACI).

Por su composición:

- Puros: Integrados únicamente por Estados soberanos: El Tribunal Penal Internacional.
- Mixtos: Son aquellas que además de los Estados se encuentran integrados por otras instituciones públicas con voz y en ocasiones con voto. (UNESCO).

- Integrados: En los que participan Estados y otros organismos internacionales (FMI).
- Autónomos: Solo integrados por organismos internacionales previamente existentes.

ii. HISTORIA DE LA ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Su evolución histórica va a lo largo de todo el siglo XIX, e incluso anteriores (la Santa Alianza), pero es a fines de la Segunda Guerra Mundial cuando alcanza un extraordinario grado de desarrollo, ya cuando entre 1945 y 1980 han sido creados cientos de organismos intergubernamentales y varios millares de organizaciones no gubernamentales.

Sus orígenes son variados desde la necesidad de cooperación de una parte hasta los antagonismos ideológicos de otra, han propiciado esta proliferación de organismos internacionales de fines políticos, económicos, técnicos, militares, etc. En consideración a esto podemos esbozar una primera clasificación de las organizaciones internacionales, atendiendo a los fines principales que persiguen, o a la amplitud geográfica de su campo de acción.

Estos fines principales pueden ser generales o específicos y particulares. Entre los primeros destaca como organización internacional la ONU (Organización de las Naciones Unidas), cuyos propósitos esenciales son el mantenimiento de la paz y seguridad internacional. También entre las organizaciones internacionales que actúan con fines específicos pueden agruparse las organizaciones de cooperación preferentemente políticas, de cooperación preferentemente militar, de cooperación preferentemente económica, de cooperación social, cultural y comunitaria y de cooperación técnica.

Atendiendo a la amplitud geográfica de su campo de acción, no todas las organizaciones internacionales tienen un ámbito geográfico idéntico, existiendo muchas de ellas que por su propia esencia no mantienen vocación de universalidad y quedan abiertas como máximo a los Estados de un área geográfica determinada que reúna determinadas condiciones políticas, económicas, culturales, etc.

En la estructuración en las organizaciones internacionales podemos encontrar tres tipos de órganos comunes:

1. Un órgano deliberante de carácter plenario que puede adoptar distintos nombres (asamblea, asamblea general, conferencia, junta de gobernadores, etc.);
2. Un órgano ejecutivo, llamado generalmente consejo, comité directivo, ejecutivo o de administración y;
3. Un órgano administrativo denominado secretario general, director general o presidente.

Desde otra óptica, y como ampliación a esta clasificación, atendiendo a la importancia dentro del ordenamiento jurídico de la organización cabe distinguir entre órganos principales y subsidiarios; por su composición, órganos de caracteres individuales o colectivos, y por la duración del tiempo, en permanentes y temporales.

iii. DEFINICIÓN DE SISTEMA INSTITUCIONAL

Definimos al sistema institucional de integración como el conjunto de organismos fundamentales cuya base son reglas y procedimientos previamente adquiridos y

aceptados por todos los países miembros con el carácter de imperativo y que llevan como fin el buen vivir comunitario.

iv. CARACTERES DEL SISTEMA INSTITUCIONAL

Los Tratados son rígidos al momento de distinguir entre unos Órganos principales, denominados Instituciones y otros de carácter secundario cuya misión es asistir a las Instituciones a los que denomina Órganos Auxiliares. Entre esas dos categorías hay otros órganos que ejercen con autonomía sus funciones, sin asistir propiamente a otras Instituciones.

Con todo el sistema institucional tiene los siguientes caracteres:

La Originalidad.

Frente a los tres poderes tradicionales del Estado, el Sistema Institucional de Integración y/ o Comunitario posee otros que participan y concurren en el ejercicio de los poderes, si bien existe una separación funcional, no constituye una separación orgánica que permitiera identificar una Institución con una forma determinada de poder.

El sistema institucional de integración se compone de organizaciones internacionales que, aunque participen de evidente inspiración constitucional, no admite analogías fáciles con una estructura estatal.

La Dialéctica Intereses Comunes - Intereses Nacionales

Dentro de la dinámica Institucional existe una mayor representación de los intereses comunitarios, pero es cierto que existen influencias intergubernamentales en el

proceso de decisión aunque no logran anular la voluntad propia de las Instituciones. En consecuencia, las Instituciones gozan de autonomía. Los procesos de integración y su sistema institucional deberán ser originales, complejos por cuanto se mezclan aspectos supranacionales e intergubernamentales.

Distribución de Funciones entre las Instituciones

La analogía con los sistemas estatales de división de poderes es casi imposible. Esto es fácil de explicar desde la óptica del sistema institucional de integración por cuanto este es muy complejo debido a que se integran no solo los Estados sino también los pueblos.

En el sistema de integración y comunitario también encontramos los tres poderes clásicos; lo que sucede es que en el ejercicio de cada uno de los poderes pueden concurrir diversas Instituciones. Una misma Institución puede ejercer poderes de muy desigual naturaleza. No se puede asociar un poder ni tan siquiera una función con una concreta Institución. Las funciones (decisión, control) están separadas pero no las Instituciones que las realizan. Varias Instituciones pueden llegar a concurrir en una misma función, en otras palabras, se sabe quién hace qué y el cómo.

Este sistema aparentemente ambiguo y difuso sirve para que las relaciones entre los Estados miembros sea en igualdad de condiciones (equilibrio institucional). Este complejo sistema puede resumirse en dos poderes básicos: Poderes de decisión y poderes de control.

El Principio del Equilibrio Institucional

La clave del sistema institucional es el principio de equilibrio institucional. Este principio reside en el ejercicio por cada Institución de las competencias que le han sido atribuidas por los tratados en las modalidades y condiciones previstas en los mismos.

Las Instituciones gozan de poderes determinados que ejercen automáticamente; poderes protegido, a su vez, frente a invasiones de otras instituciones u órganos, pero esa autonomía no les permite desentenderse de las tareas de las otras y deben colaborar entre sí.

El principio del equilibrio institucional no es algo puramente abstracto o formal sin efectos jurídicos sino que afecta a los particulares, lo cual implica tanto el respeto a las relaciones entre las instituciones como el respeto al ejercicio de los poderes efectivos. Para algunos tratadistas⁵⁵ este equilibrio es interdependiente y multipolar por cuanto es el equilibrio determinado por la voluntad de los Estados que acrecienta con los logros de la integración y se mueve de manera dinámica como el proceso mismo.

El Principio de atribución de competencias y la delimitación de competencias.

La atribución de poderes que realizan los Estados miembros a favor de las Instituciones de Integración es el fundamento de la competencia. Con este antecedente podemos manifestar que la competencia solo corresponde (como derecho y obligación), a la Institución de Integración o Comunitaria si se le ha atribuido expresa y concretamente en el Tratado por parte de los Estados miembros,

Por otra parte esta atribución de competencias no se realiza a través de normas de derecho derivadas por las propias Instituciones, por cuanto una Institución u Órgano auxiliar no puede tener competencias que no le hayan sido atribuidas por los Estados en los Tratados constitutivos,

El ejercicio de la competencia comunitaria está presidido por varios principios básicos:

- a. **Ámbito de acción compartido:** Por medio del cual el Organismo de Integración ejercerá su competencia de forma limitada y subsidiaria en

⁵⁵ Ver ROLDAN BARBERO, J: El sistema institucional. El nuevo y el pendiente, Noticia de la UE, 200, No. 186, p. 9

relación con acción interna, en lo que los Estados miembros no sean capaces de alcanzar de manera suficiente ni mejor.

- b. **Ejercicio de sus competencias en función de sus efectos a terceros:** Este ejercicio sea exclusivo o compartido debe cuidar sus efecto sobre los ciudadanos, los operadores económicos y los propios Estados en base a la proporcionalidad adoptando todos los medios necesarios para alcanzar sus objetivos.

A su vez, la competencia podemos clasificarla de la siguiente manera:

- **Competencias Exclusivas:** Cuando la Institución tiene plena capacidad legislativa por ejemplo en materia de unión aduanera, política monetaria, gestión y conservación de recursos naturales.
- **Competencias Compartidas:** La Institución y los Estados miembros son titulares de las competencias y concurren ambos a regularlas, estamos ante los casos de mercado interior, política del a competencia leal entre las empresas.
- **Competencias complementarias:** Es el accionar comunitario como complementaria de la de los Estados miembros y de fomento de la cooperación entre los Estados mismos. Son competencias complementarias: El turismo, la cultura, la formación profesional, la educación⁵⁶.

El Principio de Subsidiaridad

Mientras más cercanas al problema sean las decisiones tomadas por el Órgano de Integración estamos mencionado el principio de subsidiaridad. Este es un

⁵⁶ Ver ROLDAN BARBERO, J: El sistema institucional. El nuevo y el pendiente, Noticia de la UE, 200, No. 186, p. 11

principio regulador sobre el modo del ejercicio de las competencias compartidas entre los Estados miembros y el Sistema de Integración o Comunitario.

Mediante este principio se trata de delimitar y racionalizar ese ámbito difuso y elástico de la competencia comunitaria compartida, por cuanto se aplican criterios de eficacia y acción para subsanar problemas cuya envergadura o repercusiones supranacionales sean minimizadas o erradicadas.

Los Principios de Proporcionalidad y de suficiencia de medios

Estos principios son de carácter general y afectan al ejercicio de toda clase de competencias, diferente al principio de subsidiaridad que se limita al ámbito de las competencias compartidas. El principio de suficiencia de medios es la declaración mediante el compromiso de la Institución de Integración de poner todo su empeño en la realización de los objetivos del Tratado.

Ahora bien los medios que emplee el Organismo de Integración deben ser proporcionados al objetivo que persiga evitando que los gastos económicos que recaigan sobre los Gobiernos nacionales se reduzcan al mínimo.

v. IMPORTANCIA DEL SISTEMA INSTITUCIONAL

El pensamiento jurídico-político tiene claro la importancia que las instituciones tienen para la vida social en general:

Sus características son:

- Posibilitan la incorporación o exclusión de los agentes sociales determinando en qué condiciones los actores son considerados habilitados para participar de los procesos decisivos.

- Las instituciones predeterminan el espectro de resultados posibles y la probabilidad de su verificación.
- Armonizan a la institución con los agentes que intervienen dentro de ella.
- Inducen padrones de representación que presuponen el derecho a hablar a nombre de otros. Bien como la capacidad de obtener el reconocimiento o la adhesión de los representantes en relación a las materias decididas por ellos.
- Permiten la estabilidad de los agentes, sus representantes y de las expectativas. Los representantes de las instituciones de manera general esperan de los demás actores comportamientos que varían dentro de un nivel limitado de posibilidades.
- Amplían el horizonte temporal de los actores ya que es posible esperar que las interacciones institucionalizadas tengan continuidad en el futuro o que su alteración se procese de manera lenta y gradual.

Para el aspecto institucional de la integración tal como ha sido realizada, es necesario previamente señalar tres elementos:

El primero consiste en **la oposición entre integración y cooperación intergubernamental**. Mientras que la cooperación intergubernamental, por medio de los procedimientos clásicos del derecho internacional, intenta organizar el trabajo en común de los diferentes Estados preservando las estructuras nacionales existentes, la integración da un paso suplementario y decisivo, ya que se basa en una transferencia de competencias de los Estados hacia una estructura concebida conjuntamente, en la cual las decisiones que se adoptan en los nuevos ámbitos de competencia, son por lo tanto tomadas por las Instituciones de nueva creación.

A partir de entonces, los mecanismos nacionales de ratificación o de aprobación dejan de tener razón de ser y el juego de la reciprocidad, clásica en el derecho internacional, cesa en sus efectos.

Pero esto no significa que el sistema intergubernamental sea completamente descartado. Existen estructuras comunitarias en donde además de un sistema integrado se crean pilares que permanecen intergubernamentales (caso Unión Europea respecto a la política exterior, seguridad común y justicia), si bien existen posibilidades de evolución de lo intergubernamental hacia lo integrado y aun cuando el marco institucional sea único.⁵⁷

El segundo elemento consiste en el **carácter funcional** de la integración tal cual ella ha sido establecida. Su objetivo está determinado en el tratado de constitución, esto lleva aparejado que el sistema (comunitario o de integración) posea todas las competencias necesarias para su ejecución. En un sistema clásico de distribución de competencias entre distintos niveles de poderes se procede generalmente una enumeración de competencias atribuidas al nivel superior, en tanto las otras competencias permanecen en el dominio de los Estados. El Tratado define objetivos y procedimientos, las competencias podrán ser deducidas a partir de ambos.

El tercer elemento reside en el **carácter dinámico** de la integración. Este carácter es a la vez extrínseco al tratado comunitario e intrínseco al mismo. Es extrínseco en la medida en que los Estados se fijan un objetivo que va mucho más allá del establecido en el tratado original, esto es, crear una unión cada vez más estrecha entre ellos. Dado que los progresos en la unidad y las necesidades externas requieren nuevos desarrollos, el tratado deberá ser revisado regularmente.

La dinámica también es geográfica. El efecto de atracción ejercido por la “Comunidad” sobre los Estados vecinos entraña un proceso de incremento permanente del número de miembros. Por ejemplo en el caso europeo, la elección inicial que consistió en realizar una integración fuerte con un número limitado de países fue acertada porque

⁵⁷ Ver GARRIDO REBOLLEDO V., La configuración de la nueva Europa: Aspectos Institucionales, Madrid, 2003, p. 32.

nunca se hubiera alcanzado un nivel de integración de esa envergadura a una escala más amplia.

Las nuevas adhesiones no pueden poner en cuestión el acervo comunitario y los nuevos Estados, cuya incorporación deberá ser precedida necesariamente por un periodo de transición, serán sometidos a la misma disciplina que los miembros fundadores. Este no es el caso de América del Sur.

El dinamismo es igualmente intrínseco, cuando el tratado original contiene objetivos que solo se pueden alcanzar progresivamente. En efecto, los objetivos que se fijan solo se pueden alcanzar si se corresponden más o menos con la solidaridad y con la confianza recíproca existente entre los socios, sin lo cual el tratado corre el riesgo de quedar en letra muerta.

De ahí la necesidad de prever un marco en el cual el grado de exigencias en cuanto al cumplimiento de los objetivos vaya a la par de los progresos alcanzados en la solidaridad entre los miembros.

vi. LOS ASPECTOS INSTITUCIONALES

El modelo institucional se inspira en la necesidad de llevar a la práctica la integración. En Doctrina se toma como modelo a las Instituciones de la Unión Europea⁵⁸ para lo cual consideraremos dos aspectos:

El Tándem Decisorio Comisión-Consejo

Mientras que el Consejo se asimila a una Asamblea General de una organización internacional clásica, la Comisión es una institución original que se distingue totalmente de la Secretaría General de una organización internacional. La Comisión no tiene como función de asistir al Consejo en sus trabajos, sino que ha recibido una misión propia de

⁵⁸ Ver MANGAS MARTIN A: La Constitución europea, Madrid, 2005

representación del interés general de la Comunidad frente al Consejo, el cual representa el interés de los Estados Miembros.

La función principal de la Comisión es el ejercicio del poder de iniciativa. De esto resulta que la Comisión delibera en forma colegiada y no está sometido a control alguno por parte de los gobiernos.

En el aspecto decisorio esto ayuda al Consejo pues el proceso de decidir varía de acuerdo con las áreas abordadas. En los sectores en los cuales los intereses nacionales de los Estados siguen predominando, se requiere unanimidad, regla que las abstenciones no pueden romper.

La existencia de un órgano independiente como la Comisión permite que el juego salga del marco intergubernamental y que una visión de conjunto, a veces discutida, dirija los progresos del proceso de integración. Dejar al sistema librado exclusivamente a los intereses nacionales y a su combinación encierra un riesgo de parálisis, preludeo del fracaso del proceso.

Una constante evolución.

Una necesaria democratización del sistema y un aumento del poder legislativo del sistema es señal de una evolución positiva. En algunos sistemas los representantes de los parlamentos nacionales, ejercen una función esencialmente consultiva y de control, avanzando hacia facultades presupuestarias dentro de la organización. En cuanto a la democratización se debe llegar a un modelo de codecisión entre los órganos ejecutivo-legislativo, lo que conlleve a una mayor participación de los ciudadanos de los Estados Miembros.

Para concluir, si bien en un principio todos los procesos de integración pueden limitarse a un proceso técnico asociando elites políticas con la adhesión de los medios

económicos, su desarrollo requiere un acrecentamiento de la democratización del sistema tanto a nivel nacional como en el plano comunitario.

vii. Capacidades Legales-Institucionales para la integración

Fisonomía jurídica institucional de la integración latinoamericana

i. Tratado – Marco.

Empezaremos señalando que los procesos se han ido gestando a través de Tratados-marco. Los Tratados-Marco son convenios que señalan los objetivos de cada proceso, las instituciones, los instrumentos utilizados para perfeccionar el proceso. No se trata de convenios reglamentarios que legislen minuciosamente sobre los compromisos adquiridos, sino que otorgan el marco institucional e instrumental que permitirá ir perfeccionando gradualmente el proceso.

ii. Jerarquía legal

Por norma general, ninguno de los convenios precisa que el Tratado Constitutivo prime sobre la ley interna de cada país miembro, así como tampoco han señalado la jerarquía jurídica que adoptan las resoluciones de los órganos de integración y cooperación en los ordenamientos jurídicos nacionales.

Respecto a la primacía del tratado de integración sobre la ley interna de cada país miembro, en cada caso se estará a lo que señale la Constitución Política de cada Estado, la jurisprudencia de los tribunales o a las normas comunes de interpretación legal vigentes en cada país miembro.

Ahora bien, los tratados válidamente emitidos priman sobre la ley interna, de tal manera que si un país dicta una ley posterior al convenio que lo contradice o afecte debemos entender que el país entró en conflicto con el proceso de integración. En el mismo sentido, debe entenderse que las resoluciones emanadas de los órganos destinados a perfeccionar un proceso de integración tienen el mismo valor jurídico que el del tratado (derecho originario y derecho derivado).

De otra manera, los compromisos jurídicos que se adopten entretanto el desarrollo de un proceso de integración, no tendrían efecto. Lamentablemente, los convenios de integración no han precisado en el caso latinoamericano de una manera expresa esta jerarquía jurídica propia del derecho de la integración.

iii. Solución de controversias.

Salvo el caso del Tribunal Andino de Justicia, los sistemas de integración latinoamericanos no han establecido mecanismos jurisdiccionales propios que vayan más allá de un sistema de arbitraje internacional. Actualmente en el Acuerdo de Complementación Económica suscrito entre Chile y México y en un Protocolo expreso suscrito al efecto entre los países del MERCOSUR, se han ido estructurando mecanismos de solución de controversias. Estos mecanismos operan mediante instancias gubernamentales de negociación directas, consultas, mediación e incluso estipulan la posibilidad de arbitraje, sin llegar a constituir tribunales especiales de una naturaleza jurídica-institucional similar al caso europeo o al vigente entre los países de la Comunidad Andina.

iv. Automaticidad de las normas

Salvo el caso del establecido en el Protocolo que crea el Tribunal Andino de Justicia establece la automaticidad de las resoluciones de los órganos establecidos en cada convenio. Debe entenderse por automaticidad, la penetración directa de la norma de

integración en el derecho interno sin que sea necesario ningún acto legal o administrativo nacional por parte de un país miembro involucrado en un proceso de integración.

v. Órgano Comunitario

Otra peculiaridad institucional propia de integración vigente en América Latina es la carencia de un órgano de proposición legislativa, autónomo de los gobiernos y que tenga fuerza vinculante frente a los órganos políticos superiores establecidos en cada tratado. En el caso de la integración europea es diferente debido al funcionamiento de la Comisión que crea el Tratado de Roma y que obliga a los países miembros de la CEE a pronunciarse mediante un determinado sistema de votación acerca de las propuestas emanadas del órgano comunitario que virtualmente tiene el monopolio de proposición.⁵⁹

De esta manera, en el caso europeo la iniciativa para legislar sobre un asunto de integración de interés común radica en una institución plenamente autónoma de los gobiernos. En el contexto latinoamericano de integración la anterior Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC) fue concebida dentro de la misma perspectiva europea.

vi. Sistema de votación

Otra modalidad de carácter institucional que prima en todos los ejemplos latinoamericanos de integración y cooperación está dada por el hecho que las decisiones y resoluciones se adoptan por mayoría de países, o incluso por 2/3 de votos favorables sin que haya voto negativo. Forma parte de la esencia del derecho americano de integración que a cada país le corresponde un voto. Difícilmente podría

⁵⁹ Ver MANGAS MARTIN A: La Constitución europea, Madrid, 2005

prosperar en la región una iniciativa destinada a establecer un sistema de votación calificado o ponderado como el señalado en el caso europeo.⁶⁰

vii. Vinculación con otros órganos

Es importante señalar que los órganos políticos superiores establecidos en los esquemas latinoamericanos de integración no están obligados, antes de aprobar una resolución, a escuchar la opinión de otros órganos como ocurre en el caso europeo tratándose del PE o del Consejo Económico y Social según los casos.

viii. Subregionalización

Los tratados-marco propios de los convenios latinoamericanos de integración, cabe señalar que estos revisten un carácter regional (como en el caso de la ALADI) o bien de subregional (como en el caso de la Comunidad Andina, el MERCOSUR, el CARICOM).

ix. Financiamiento

Ningún sistema de integración latinoamericano, a diferencia del caso europeo, establece modalidades de financiación directa de sus organismos, siendo el presupuesto de estos cubiertos por aportes de los países miembros.

⁶⁰ Ver MANGAS MARTIN A: La Constitución europea, Madrid, 2005

VII. Requisitos para un excelente Sistema Institucional de Integración y/o Comunitario

Todo sistema de integración debe desde sus inicios considerar los siguientes puntos:⁶¹

- La cuestión institucional en sí.
- El valor de las reglas del juego
- De la custodia jurisdiccional.
- De los procesos de decisión.
- De la preservación dinámica de la visión de conjunto.
- De la reciprocidad de intereses que sustentan el pacto social, con un criterio práctico y funcional.
- Voluntad política de los gobiernos
- Importancia de la opinión pública

Para terminar este capítulo dejamos expresa constancia que los procesos de integración se encuentran dentro del marco de la democracia. Actualmente es un principio explícito y una práctica reconocida en toda la región que los países participantes en un proceso de integración deberán responder a los criterios de democracia representativa. Por lo tanto, hay que aprovechar la dinámica política inicial desembocando en la elaboración de estructuras estables capaces de resistir las crisis y la erosión del tiempo.

⁶¹ VACCHIO J. M., *La dimensión institucional en la integración latinoamericana: Un escenario multidimensional*, Revista de Integración Latinoamericana N°185, Buenos Aires, 1992, p. 5.

PARTE II

**ESTRUCTURA DE LA COMUNIDAD ANDINA Y DEL MERCADO DEL SUR:
ASPECTOS GENERALES**

CAPITULO III

COMUNIDAD ANDINA



I. El Acuerdo de Cartagena: Antecedentes.-

A inicios de la década de los sesenta, se empiezan a desarrollar las primeras acciones internacionales, encaminadas a originar una integración regional y específicamente subregional. Es de esta forma que nacen y se desarrollan, procesos de integración como los conocidos por sus siglas ALALC, Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, el Mercado Común Centroamericano y posteriormente el conocido originalmente como Pacto Andino (1969).

Este último proceso integracionista nace a criterio de muchos, como un vivo reflejo de lo que se considera el pionero o primer proceso formal de la actualidad, en lo que a

integración y comunitarismo podemos referirnos, al proceso de integración europeo. Al respecto Luis Carlos SÁCHICA, considera que el proceso Integrador Andino, el Acuerdo de Cartagena, no solo es un reflejo del modelo Europeo, sino que es un proceso calcado a éste último.⁶² La mayoría de los autores coinciden en ello, en que el proceso integrador andino, se inspiró en el modelo comunitario europeo, pero aunque hay similitudes tampoco podemos decir hay identidad. Sin embargo este proceso subregional es el que muy seguramente ha tenido mayor desarrollo en lo que respecta a institucionalidad en Latinoamérica.

Tiene precisamente sus antecedentes en los orígenes mismos de la integración económica latinoamericana, pero no es hasta que los presidentes de Colombia, Chile y Venezuela y representantes de Ecuador y Perú, suscriben la Declaración de Bogotá, el 16 de agosto de 1966, en la cual se comprometen a adelantar acciones conjuntas para llevar la puesta en marcha a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, y varias acciones adicionales que conlleven a lograr un desarrollo armónico y equilibrado de la región, de acuerdo a lo estipulado en el Tratado de Montevideo, mismo que creó la ALALC.

Desde esa fecha y además a raíz de la Reunión que celebraron los Jefes de Estado en Punta del Este, Uruguay el 12 de abril de 1967, la Declaración de los Presidentes de América, en el marco de la ALALC, se empezó a propiciar la creación de acuerdos subregionales, aunque de carácter transitorio en un principio, tendentes a mejorar las condiciones económicas y comerciales, pero con un espíritu integracionista exclusivamente para los países miembros, teniendo en cuenta el grado de desarrollo de cada país participante a efectos de obtener condiciones preferenciales. Nacen de

⁶² SÁCHICA, Luis Carlos, *Derecho Comunitario Andino*, Editorial Temis, 2ª Edición, Bogotá, 1990, p. 5.

esta forma los “Acuerdos Subregionales” con el objeto de propiciar procesos de integración económica en un principio.⁶³

La ALALC como organismo internacional de integración, estableció desde el inicio las normas a las cuales se deberían someter los acuerdos subregionales, así como los principios de éstos.⁶⁴ Para ese entonces los países de Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, enviaron las bases de un acuerdo subregional a efectos de que sea aprobado por parte de la ALALC, lo cual se dio con la Resolución 203, ya que se cumplió con la compatibilidad y principios enumerados en la Resolución 202 de éste organismo, lo cual dio luz verde para su formación. Para el año de 1967 empiezan las reuniones de éstos países, a los cuales se une también Bolivia.

Algo importante y digno de mencionar por lo que representa para los procesos integradores de la región latinoamericana, es la Resolución 222 de la ALALC, que es el documento base sobre las Normas de los Acuerdos Subregionales, en donde figuran los principios fundamentales en los cuales se rigen las relaciones del Acuerdo de Integración Subregional, la estructura jurídica e institucional de la ALALC, de aquí su importancia.

A partir de estos hechos, se empezaron a redactar los primeros borradores del proyecto de acuerdo subregional, sin embargo se evidenció una demora en este proceso, que se debió a intereses tanto empresariales como políticos. No es sino hasta que la Comisión Mixta en su Sexta Reunión, en la ciudad de Cartagena de Indias, en

⁶³ Ver anexo 2, Cuadro “América del Sur: La Marcha de la Integración”, Centro Latinoamericano de Ecología Social, CLAES, www.comunidadsuramericana.com.

⁶⁴ Resolución 202 del Consejo de Ministros de la ALALC, septiembre 2 de 1967.

que se aprueba el “Acuerdo de Integración Subregional”, haciendo su suscripción definitiva el 26 de mayo de 1969 en la ciudad de Bogotá. Cabe indicar y aclarar por ser sujeto de confusión que en este acuerdo no figura Venezuela, quien se abstuvo de suscribir el Acuerdo, por lo cual quedó fuera en sus inicios. A pesar de eso, pudo enviar para esa fecha a un representante quien asistía a las sesiones de la Comisión creada en el Acuerdo. Venezuela no hace su ingreso al Acuerdo de Cartagena, sino hasta el 13 de febrero de 1973, es decir, cuatro años después de celebrado el acuerdo subregional.⁶⁵ Actualmente Venezuela ya no se encuentra en la CAN, debido a que el 22 de abril del año 2006 denunció el Acuerdo de Cartagena.

Entonces el Acuerdo de Cartagena, se origina con la firma y su puesta en vigencia el 16 de octubre de 1969, se inicia con los países de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, adquiere su nombre, es decir, “Acuerdo de Cartagena”, mediante la Decisión N°1 de la Comisión, que a la postre vendría a representar su primera decisión.

Este proceso integracionista ha debido pasar por un sinnúmero de altibajos, considerándose tramos muy delicados e importantes que ha tenido que superar, como por ejemplo la consolidación de una zona de libre comercio y la unión aduanera entre los países miembros. Sin embargo, a pesar de sus debilidades, ha tenido a su favor, su gran desarrollo institucional.

A pesar de ello, el catedrático Germánico Salgado,⁶⁶ manifestaba que existieron criterios o principios, perfectamente detallados que pusieron el fundamento y además

⁶⁵ Instrumento Adicional al Acuerdo de Cartagena para la adhesión de Venezuela.

⁶⁶ SALGADO PEÑAHERRERA, Germánico, *El Grupo Andino: Eslabón hacia la integración de Sudamérica*, Quito, Corporación Editora Nacional y Universidad Andina Simón Bolívar sede Ecuador, 2ª Edición, 2007, p. 16.

caracterizaban al Acuerdo de Cartagena, y que a continuación sintetizamos de la siguiente manera:

PRIMER CRITERIO.- en el cual se considera que el Grupo Andino, tal como el mismo lo llamaba, partía de la tesis de que su objetivo primordial fue la Industrialización mediante la ampliación del mercado;

SEGUNDO CRITERIO.- que giraba en torno a la distribución de beneficios o costos de la integración. Según este criterio, los miembros del grupo debían beneficiarse de los cambios en la estructura industrial, apreciándose de esta forma la eficacia y la equidad del proceso integrador;

TERCER CRITERIO.- Una derivación de los dos anteriores, tomando en cuenta la experiencia del funcionamiento de mercado. Considerándose la mejor vía las decisiones concertadas y planificadas;

CUARTO CRITERIO.- La inversión extranjera, apuntando directamente a las transnacionales, con sus poderosas influencias. Según este criterio, eran imprescindibles ya que tenían el control -y nos atreveríamos a decir, que aún lo tienen- y el monopolio de las tecnologías de avanzada;

QUINTO CRITERIO.- Se hacía necesario contar con una institución que vele por los intereses del conjunto de países integrados comunitariamente, y que además se preocupe de la eficacia y equidad de todo el proceso y sus actos y que cumpla con la programación del proceso.

Estos principios o criterios fueron los que en sus inicios respaldaron al Acuerdo de Cartagena. Pero ya en lo que concierne a la vida misma de la integración andina y del grupo en sí, se la puede dividir en etapas de la siguiente forma:

1. Etapa de formación: desde los años 1969 a 1976;

2. Etapa de cuestionamiento y dinamismo lento: desde 1976 a 1982;
3. Etapa de Regresión de la Integración: que tuvo su desplome a raíz de la crisis financiera del año 1983 a 1988; y
4. Etapa de Reactivación, caracterizada por la integración y apertura externa: desde 1989 hasta el año 1996;

A estas etapas hay que agregarle una última, que inicia la creación del SAI,⁶⁷ continúa con una inestabilidad política que arrastra a casi todos los presidentes de la subregión andina y que es impulsada y presentada la propuesta de una integración ya no subregional sino regional de Suramérica con la creación en un principio de la Comunidad Suramericana de Naciones (Cuzco, Diciembre 2004), la que pasó seguidamente a denominarse UNASUR⁶⁸ (Unión de Naciones Suramericanas, Brasilia, mayo 2008),⁶⁹ y a pesar de la salida de Venezuela de la CAN (2006) con la denuncia del tratado, se suman la adhesión de Chile, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay como países asociados y además México y Panamá, como países observadores.⁷⁰

Fue la necesidad de Inversión Extranjera lo que condujo a Chile, a su retiro del Acuerdo de Cartagena, ya no pudo cumplir con lo determinado en la Decisión 24 del mismo acuerdo. La dictadura militar en Chile y el nuevo modelo de desarrollo, aperturista y neoliberal, contrario a los procesos de integración, motivó que se llevara una política nacional no compatible con las bases de los procesos de integración.

⁶⁷ Protocolo de Sucre, Quito 25 de junio de 1997, por el cual se crea el Sistema Andino de Integración.

⁶⁸ Ver anexos 3 y 4, cuadros: Países Miembros y Mapa Mundial: ubicación de la UNASUR

⁶⁹ Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas.

⁷⁰ Ver anexo 5, cuadro Países Miembros de la Comunidad Andina.

Cuestionaban principios básicos de la Decisión 24⁷¹ y de compromisos asumidos sobre aranceles a terceros países. La decisión de no respetar estos principios motivó que Chile tuviera que retirarse del Pacto, antes de ser expulsado.⁷²

Variadas han sido las reformas, protocolos modificatorios y tratados de creación de órganos o instituciones del Grupo Andino como anteriormente se lo llamó, entre los más importantes por considerarse instrumentos fundacionales, originarios y de gran ayuda a la integración y a su vez el espíritu comunitario del acuerdo y hoy en día de la Comunidad Andina, encontramos los siguientes:

- El Protocolo de Lima y de Arequipa, 1976 y 1978;
- Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, 1979;
- Tratado constitutivo del Parlamento Andino, 1979;
- Protocolo de Quito, 1987;
- Instrumento de Creación del Consejo Presidencial Andino y del Sistema de Coordinación de las Instituciones de Integración Andina, 1990;
- Protocolo de Sucre, 1997

Especial importancia representa el Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Integración Subregional Andina, mismo que fue elaborado en Trujillo, Perú, celebrado el 10 de marzo de 1996. La nueva codificación del Acuerdo de Cartagena, se da mediante Decisión 563 del 25 de junio de 2003, que sustituye la Decisión 406 de 25 de junio de 1997.⁷³ Los anteriores no son los únicos ni representan la vasta complejidad de la Comunidad Andina, ni de su Sistema, ya que se han celebrado, elaborado y emanado una cantidad enorme de instrumentos, considerados Derecho Comunitario Derivado,

⁷¹ Comisión del Acuerdo de Cartagena, Decisión 24, sobre Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías, Diciembre, 1970.

⁷² Protocolo Adicional al Acuerdo de Cartagena, separación de Chile, 5 de octubre de 1976.

⁷³ Protocolo de Sucre

que tanto los órganos e instituciones del sistema han implementado a fin de llevar a cabo el objetivo principal del acuerdo, la integración andina.

II. El Sistema Andino de Integración SAI: Órganos e Instituciones

Con la celebración del Protocolo de Trujillo, se dio marcha a una reforma integral del Grupo Andino, el cual pasó a llamarse Comunidad Andina y se creó el Sistema Andino de Integración, el mismo que le dio un énfasis especial a los órganos e instituciones que forman el nuevo sistema,⁷⁴ entrando así en vigencia una nueva estructura de la Comunidad Andina (CAN).⁷⁵

Su finalidad es la instrumentar una efectiva coordinación entre los órganos e instituciones que conforman el nuevo sistema, a efectos de profundizar la integración subregional andina, promoverla, proyectarla y fortalecerla. Para esto los representantes de las instituciones que conforman el SAI se reúnen de manera ordinaria al menos una vez al año y, en forma extraordinaria, cada vez que lo solicita cualquiera de sus instituciones integrantes, en el lugar que se acuerde antes de su convocatoria. Estas reuniones son convocadas y presididas por el presidente del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. La Secretaría General de la Comunidad Andina actúa como Secretaría de las Reuniones.

Con el fin de lograr la mejor coordinación del Sistema Andino de Integración, el Presidente del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores convoca y

⁷⁴ Acuerdo de Cartagena, artículo 5 y 6.

⁷⁵ Así sus siglas tal como lo indica el término de glosarios de términos del sitio de la Comunidad Andina: www.comunidadandina.org/sai/glosario.html#A

preside las Reuniones de Representantes de las instituciones que conforman el Sistema.

Entre los objetivos de estas reuniones encontramos:

- a) Intercambio de información de las acciones desarrolladas por las instituciones, en cumplimiento a Directivas emanadas por el Consejo Presidencial Andino;
- b) Examinar: posibilidades y conveniencia de la realización de acciones coordinadas, con el propósito de coadyuvar al logro de los objetivos del SAI;
- c) Elevar informes sobre acciones desarrolladas en cumplimiento de las directrices al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.

Desde entonces pues, la nueva estructura institucional de la Integración Subregional Andina, cuenta con un sistema nuevo, el mismo que se encuentra dividido en Órganos e Instituciones, las mismas que tienen sus diferentes funciones y responsabilidades dentro del ordenamiento jurídico comunitario andino. Entre las principales y con mayor participación fundamental encontramos a los siguientes: El Consejo Presidencial Andino, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión de la Comunidad Andina, la Secretaría General de la Comunidad Andina, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y el Parlamento Andino.

Le siguen en su orden las Instituciones Consultivas: Consejo Consultivo Laboral, Consejo Consultivo Empresarial y Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas; Instituciones Financieras: Corporación Andina de Fomento (CAF), el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR); los Convenios Sociales: Convenio Hipólito Unzué, Convenio Simón Rodríguez y Universidad Andina Simón Bolívar.

COMUNIDAD ANDINA

Países Miembros



Sistema Andino de Integración

Órganos e Instituciones



III. El Consejo Presidencial Andino

Conformación

Considerado como el máximo órgano del SAI, el Consejo Presidencial Andino,⁷⁶ se encuentra conformado por los Jefes de Estado de los países miembros del Acuerdo de Cartagena. Es fuente creadora de Derecho Comunitario Derivado, a través de las Directrices que emite como órgano máximo del Sistema Comunitario Andino, las cuales son parte del ordenamiento jurídico.⁷⁷ Aunque fue creado el 23 de mayo de 1990 en una reunión de mandatarios andinos en la ciudad de Machu Pichu, no fue sino hasta que se aprobó el Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Cartagena, en que se institucionaliza dentro de la Estructura de la Comunidad Andina y del Sistema Andino de Integración.

Estas directrices son instrumentadas por los demás órganos e instituciones del SAI, de acuerdo a lo que en ellas se dispongan o determinen, en consideración a las competencias y mecanismos que se establecen en cada una de las instancias estructuradas para aquellas. Este órgano del SAI, ha pasado a representar la instancia de más alto nivel político que marca todas las acciones de la Comunidad Andina.

Funcionamiento

El Consejo Presidencial Andino, se reúne en forma ordinaria una vez al año en el país donde se ejerce la Presidencia del mismo. Ahí se conoce de las acciones realizadas por el SAI en conjunto, es decir, por los órganos e instituciones del mismo, se analizan también los planes, programas y sugerencias. En dichas reuniones los representantes

⁷⁶ Acuerdo de Cartagena, Capítulo II, Sección A, artículo 11.

⁷⁷ Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, artículo 1.

de las diferentes instancias estructuradas del SAI, se encuentran autorizados a asistir, pero solo en calidad de observadores. El Consejo Presidencial también se reúne de manera extraordinaria en fecha y lugar conveniente.

El Consejo Presidencial Andino, a su vez cuenta con un Presidente, quien tiene la máxima representación Política de la Comunidad Andina, debiendo permanecer un año en funciones. Esta Presidencia es ejercida en forma sucesiva y en orden alfabético por los Presidentes de los países miembros. Tiene como responsabilidades las siguientes:

- Convocar y presidir las reuniones ordinarias y extraordinarias del Consejo;
- Ejercer la representación del Consejo y de la Comunidad Andina;
- Supervisar el cumplimiento de las Directrices del Consejo, por parte de los órganos e instituciones del SAI;
- Llevar a cabo gestiones solicitadas por el Consejo.

Competencias

En sí las competencias del Consejo Presidencial Andino se circunscriben en las que siguen:

- Definir la Política de integración subregional andina;
- Orientar e impulsar las acciones en asuntos de interés de la Subregión en su conjunto; coordinación entre los órganos e instituciones del SAI;
- Evaluar el desarrollo y los resultados del proceso de la integración subregional andina;

- Considerar y emitir pronunciamientos sobre los informes, iniciativas y recomendaciones presentados por los órganos e instituciones del SAI;
- Examinar cuestiones y asuntos relativos al desarrollo del proceso de integración subregional andina y su proyección externa.

IV. El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores

Conformación

El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores es el órgano de dirección política, encargado de asegurar la consecución de los objetivos del proceso de la integración subregional andina y de formular y ejecutar la política exterior de la comunidad andina.⁷⁸ Este organismo se encuentra conformado por los Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros.⁷⁹ Se expresa a través de Declaraciones y Decisiones, las cuales son adoptadas por consenso. Estas Decisiones al igual que las Directrices emanadas por el Consejo Presidencial Andino, se encuentran consideradas dentro del Ordenamiento Jurídico de la Comunidad Andina, por lo tanto normas jurídicas andinas. Las Declaraciones sin embargo, son manifestaciones de carácter no vinculante.

Funcionamiento

El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, se reúne en forma ordinaria dos veces al año, de la misma forma que el Consejo Presidencial Andino, en el país que ostente la respectiva Presidencia del mismo, la cual durará un año calendario en

⁷⁸ Decisión 407 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores: Reglamento del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, artículo 1.

⁷⁹ Acuerdo de Cartagena, Capítulo II, Sección B, artículo 12.

funciones. También puede reunirse en forma extraordinaria en lugar y fecha que estime conveniente. El Presidente del Consejo Andino de Ministro de Relaciones Exteriores, ostenta a su vez la calidad de Secretario Pro Témpace tanto de éste organismo así como del Consejo Presidencial Andino. En forma ampliada, también se reúne una vez al año por lo menos, en unión con los representantes titulares ante la Comisión a efectos de tratar tópicos relacionados con lo siguiente:

- Preparación de reuniones del Consejo Presidencial Andino
- Elegir y/o Remover al Secretario General de la Comunidad Andina
- Proponer al Consejo Presidencial Andino las modificaciones al Acuerdo de Cartagena
- Evaluar la gestión del Secretario General de la Comunidad Andina
- Considerar iniciativas y propuestas de los países miembros de la Comunidad

Competencias

Entre las competencias propias del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores encontramos las siguientes:

- Formular la política exterior de los Países Miembros en los asuntos que sean de interés subregional; orientar y coordinar la acción externa de los diversos órganos e instituciones del SAI;
- Formular, ejecutar y evaluar, en coordinación con la Comisión, la política general del proceso de la integración subregional andina;
- Dar cumplimiento y velar por la ejecución de las Directrices del Consejo Presidencial Andino y que estén dirigidas a los otros órganos e instituciones del SAI;
- Suscribir Convenios y Acuerdos con terceros países o grupos de países o con organismos internacionales sobre temas globales de política exterior y de cooperación;

- Coordinar la posición conjunta de los Países Miembros en foros y negociaciones internacionales, en los ámbitos de su competencia;
- Representar a la Comunidad Andina en los asuntos y actos de interés común, dentro del marco de su competencia, de conformidad con las normas y objetivos del Acuerdo;
- Recomendar o adoptar las medidas que aseguren la consecución de los fines y objetivos del Acuerdo de Cartagena, en el ámbito de su competencia;
- Velar por el cumplimiento armónico de las obligaciones derivadas del Acuerdo de Cartagena y del Tratado de Montevideo de 1980;
- Aprobar y modificar su propio reglamento;
- Aprobar el Reglamento de la Secretaría General y sus modificaciones, a propuesta de la Comisión; y,
- Conocer y resolver todos los demás asuntos de interés común, en el ámbito de su competencia.

V. La Comisión de la Comunidad Andina

Conformación

Considerado como el órgano normativo del Sistema Andino de Integración, se encuentra integrado por un representante plenipotenciario de cada uno de los gobiernos de los países miembros.⁸⁰ Expresa su voluntad mediante Decisiones, las cuales se adoptan por votación, tienen fuerza de ley en los países andinos, sin que haya lugar un trámite especial o adicional para que adquieran esa fuerza, por tal razón

⁸⁰ Acuerdo de Cartagena, Capítulo II, Sección C, artículo 21.

obligan a los países desde la fecha que han sido aprobadas por la Comisión, formando también parte del ordenamiento jurídico de la comunidad.⁸¹

Funcionamiento

Siendo uno de los órganos decisorios de la Comunidad Andina, se encarga de formular, ejecutar y evaluar la política de integración subregional en materia de comercio e inversiones, sus funciones se encuentran regidas por su Reglamento.⁸² Tiene la misión de considerar de manera especial a los países de Bolivia y Ecuador, en deferencia a su situación de países menos desarrollados, a efectos de determinar para ellos tratamientos preferenciales especiales. Su presidente dura un año en sus funciones y tiene el mismo régimen que el Presidente del Consejo Presidencial Andino y el Presidente del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, es decir, que es nombrado en correspondiente al país que le toque la presidencia pro tempore. La Comisión de la Comunidad Andina, se reúne ordinariamente tres veces al año y extraordinariamente cuando así se lo solicite o sea conveniente. Dichas sesiones se llevan a cabo en la Sede de la Secretaría General de la Comunidad Andina. Se reúne en Comisión Ampliada con el propósito de tratar asuntos sectoriales, considerar normas que hagan posible la coordinación de los planes de desarrollo y la armonización de las políticas económicas de los países miembros. La Comisión adopta decisiones con el voto de la mayoría absoluta de los países miembros, pero existe la excepción de este trámite en los casos que dispone el artículo 26 del Acuerdo de Cartagena.

⁸¹ Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, artículo 2; y Acuerdo de Cartagena, artículos 21 y 25 inciso 2º.

⁸² Decisión 471 de la Comisión de la Comunidad Andina: Reglamento de la Comisión de la Comunidad Andina.

Competencias

Entre sus competencias o atribuciones encontramos las siguientes:

- Formular, ejecutar y evaluar la política de integración subregional andina en materia de comercio e inversiones;
- Adoptar las medidas para el logro de los objetivos del Acuerdo de Cartagena, y el cumplimiento de las Directrices del Consejo Presidencial Andino;
- Coordinar la posición conjunta de los Países Miembros en foros y negociaciones internacionales;
- Velar por el cumplimiento armónico de las obligaciones derivadas del Acuerdo de Cartagena y del Tratado de Montevideo de 1980;
- Aprobar y modificar su propio reglamento;
- Aprobar, no aprobar o enmendar las propuestas que los Países Miembros, individual o colectivamente, o la Secretaría General sometan a su consideración;
- Mantener una vinculación permanente con los órganos e instituciones que conforman el Sistema Andino de Integración, con miras a propiciar la coordinación de programas y acciones encaminadas al logro de sus objetivos comunes;
- Representar a la Comunidad Andina en los asuntos y actos de interés común, dentro del marco de su competencia, de conformidad con las normas y objetivos del Acuerdo;
- Aprobar los presupuestos anuales y evaluar la ejecución presupuestal de la Secretaría General y del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, así como fijar la contribución de cada uno de los Países Miembros; y,
- Someter a consideración del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores la propuesta de Reglamento de la Secretaría General.

VI. La Secretaría General de la Comunidad Andina

Conformación

Este órgano del SAI tiene especial importancia ya que en él radica la instancia ejecutiva del sistema,⁸³ se pronuncia a través de resoluciones, las cuales forman parte del Ordenamiento Jurídico Comunitario Andino y son directamente aplicables en los países miembros de la CAN desde la fecha de su publicación o la fecha que en ellas se estipule.⁸⁴ La Secretaría General de la Comunidad Andina, reemplazó a la antigua Junta del Acuerdo de Cartagena, a raíz de las reformas implementadas en el Protocolo de Trujillo, la misma que funcionó desde 1969 hasta el año 1997. Se encuentra dirigida por el Secretario General, quien es apoyado por Directores Generales, personal técnico y administrativo. El Secretario General, es elegido por consenso por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en reunión ampliada, dura cinco años en las funciones y puede ser reelegido por una sola vez. El Secretario General, deberá ser una persona de alta representatividad, reconocido prestigio y nacional de uno de los países miembros.

Funcionamiento

La Secretaría General, mantiene sus labores en forma permanente, su sede se encuentra en la ciudad de Lima, Perú. Tiene la labor adicional de otorgar apoyo técnico, a los demás órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración. El Secretario General, actuará únicamente en función de los intereses de la Subregión en su conjunto, por lo tanto, no podrá desempeñar ninguna otra labor, ni solicitará o aceptará instrucciones de ningún gobierno, entidad nacional o internacional. Igual es el caso con El personal de la Secretaría General, no podrá ejercer acción alguna que sea

⁸³ Acuerdo de Cartagena, Capítulo II, Sección D, artículo 29.

⁸⁴ Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, artículo 1 y 2.

incompatible con el carácter de sus funciones, ni solicitar o aceptar instrucciones de gobierno alguno, entidad nacional o internacional. Las atribuciones del Secretario General de la Comunidad son las siguientes: a) Ejercer la representación jurídica de la Secretaría General; b) Proponer a la Comisión o al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores iniciativas relativas al Reglamento de la Secretaría General; c) Contratar y remover, conforme al Reglamento de la Secretaría General, al personal técnico y administrativo; d) Participar con derecho a voz en las sesiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, de la Comisión y de sus respectivas reuniones ampliadas y, cuando sea invitado, en las de los demás órganos del Sistema; e) Presentar a la Comisión el proyecto de presupuesto anual, para su aprobación; y, f) Presentar un informe anual de las actividades de la Secretaría General al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en reunión ampliada.

De acuerdo al Reglamento de la Secretaría General de la Comunidad Andina, aprobado mediante Decisión 409 de la CAN, se encuentran reguladas todas las funciones, atribuciones y competencias de la Secretaría General, sus Directores y demás Personal Técnico y Administrativo, la naturaleza de dicho órgano, composición y funcionamiento.

Atribuciones

Entre las atribuciones de la Secretaría General de la Comunidad Andina, como órgano del SAI, encontramos:

- a) Velar por la aplicación del Acuerdo de Cartagena y por el cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina;
- b) Atender los encargos del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y de la Comisión;

- c) Formular al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Comisión propuestas de Decisión, de conformidad con sus respectivas competencias, así como iniciativas y sugerencias a la reunión ampliada del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, destinadas a facilitar o acelerar el cumplimiento de este Acuerdo, con la finalidad de alcanzar sus objetivos en el término más breve posible;
- d) Efectuar los estudios y proponer las medidas necesarias para la aplicación de los tratamientos especiales en favor de Bolivia y Ecuador y, en general, las concernientes a la participación de los dos países en este Acuerdo;
- e) Evaluar e informar anualmente al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Comisión sobre los resultados de la aplicación de este Acuerdo y el logro de sus objetivos, prestando especial atención al cumplimiento del principio de distribución equitativa de los beneficios de la integración, y proponer las medidas correctivas pertinentes;
- f) Efectuar los estudios técnicos y las coordinaciones que le encomienden los otros órganos del Sistema Andino de Integración y otros que a su juicio sean necesarios;
- g) Mantener vínculos permanentes de trabajo con los Países Miembros, coordinando con el organismo nacional de integración que cada país señale para tal efecto;
- h) Elaborar su programa anual de labores, en el cual incluirá preferentemente los trabajos que le encomienden los otros órganos del Sistema;
- i) Promover reuniones periódicas de los organismos nacionales encargados de la formulación o ejecución de la política económica y, especialmente, de los que tengan a su cargo la planificación;

- j) Mantener vínculos de trabajo con los órganos ejecutivos de las demás organizaciones regionales de integración y cooperación con la finalidad de intensificar sus relaciones y cooperación recíproca;
- k) Llevar las actas de las reuniones ampliadas del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y las de la Comisión, y elaborar la agenda tentativa de sus reuniones, en coordinación con los presidentes de dichos órganos;
- l) Ser depositaria de las actas de las reuniones y demás documentos de los órganos del Sistema Andino de Integración y dar fe de la autenticidad de los mismos;
- m) Editar la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena;
- n) Ejercer la Secretaría de la Reunión de Representantes de las instituciones que conforman el Sistema Andino de Integración; y,
- ñ) Ejercer las demás atribuciones que expresamente le confiere el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina.

Resumiendo la labor de la Secretaría General de la Comunidad Andina es la de administrar el proceso Integrador Andino, de resolver los asuntos sometidos a su consideración, de velar por el cumplimiento de los compromisos comunitarios y con capacidad para presentar iniciativas y propuestas de Decisión.

VII. El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina

Breves antecedentes

Este órgano jurisdiccional nace el 28 de mayo de 1979 con el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, una década posterior a la firma del

Acuerdo de Cartagena. Entró en vigencia en el año de 1983, con la aprobación de Venezuela y emprendió sus funciones recién en 1984. Luego fue modificado por el Protocolo de Cochabamba, el 28 de mayo de 1996, en el cual se modifica adquiriendo un nuevo nombre gracias al Tratado de Creación del Tribunal del Justicia de la Comunidad Andina. Su normativa fue codificada mediante Decisión 472 del 16 de noviembre de 1999, y sus estatutos fueron aprobados por la Decisión 184 del 19 de agosto de 1983, el mismo que tuvo una modificación y posterior codificación lo cual fue realizado por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores el 22 de junio del 2001.

Como una “omisión seria”, es considerada la decisión de no incluir un sistema eficaz de solución de controversias en los inicios de la Comunidad Andina, y precisamente en el Acuerdo de Cartagena original, refiriéndose de esta forma al Tribunal Andino de Justicia; así lo considera Germánico Salgado, quien además indica que “muchos problemas se hubieran evitado si él (tribunal) hubiera actuado desde el principio”.⁸⁵

Es que al inicio del Grupo Andino, el Acuerdo de Cartagena original no había previsto la creación de este órgano comunitario, por tal razón se empezaron a evidenciar problemas y conflictos en el proceso integrador andino. Y no solamente podemos mencionar problemas, sino que existía de cierta forma inseguridad jurídica, que afectaba profundamente al proceso integrador, ya que el incumplimiento de las decisiones de la Comisión, se fue haciendo mucho más frecuente con el paso de los años, convirtiéndose una de las trabas más serias para seguir con la integración.

⁸⁵ SALGADO PEÑAHERRERA, Germánico, ob. cit. p. 21

El hecho de no considerar un órgano o institución que precautele el derecho de integración, así como el derecho comunitario es funesto a la larga, ya que para que un proceso integrador cumpla a cabalidad sus fines, objetivos y metas, debe estar compuesto desde sus inicios por un órgano catalizador y observador y que garantice que las leyes, normas, resoluciones, directrices, o el derecho que surja a raíz de este nuevo proceso, sea cumplido en toda su magnitud por todos y cada uno de los países o Estados miembros, sin distinción alguna, y así mismo lo deja en claro Germánico Salgado, al considerar que: “revela una inmadurez institucional y es una de las debilidades más serias con las que puede tropezar un proceso de integración consensual, cuya primera condición para mantenerse y progresar es contar con un mínimo de seguridad jurídica.”⁸⁶

Es menester destacar que el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena nace como una necesidad al haberse constatado el tener que aplicar e interpretar el derecho comunitario dentro del grupo andino. La falta de aplicación de ciertos compromisos y normas y los incumplimientos recurrentes de las normativas andinas, hicieron que se den los presupuestos para que a inicios de la década de los noventa ya se propongan reformas a éste órgano comunitario y dotarlo de un control más práctico para los incumplimientos, que tenga a su vez un acceso más directo para los particulares y ampliar sus competencias y atribuciones originales.

Este órgano de suma e imprescindible importancia y necesidad, es considerado dado a su formación en derecho como el órgano jurisdiccional de la comunidad andina,⁸⁷ se encuentra conformada su creación a través del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena y complementado en debida forma con el Protocolo

⁸⁶ SALGADO PEÑAHERRERA, Germánico, ob. cit. p. 41.

⁸⁷ Acuerdo de Cartagena, Capítulo II, Sección E, artículo 40.

Modificadorio del Tratado de Creación del Tribunal del Acuerdo de Cartagena, aprobado en mayo de 1996, el mismo que pasó a tomar vigencia en el año 1999, con el nombre de Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. El Protocolo de Cochabamba es el que introduce los ajustes pertinentes al ordenamiento jurídico de la comunidad andina.

Así encontramos que en el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, en su capítulo I que trata del Ordenamiento Jurídico de la Comunidad Andina, en su artículo primero, determina taxativamente cual es la composición de este ordenamiento jurídico encontrando entre ellos los siguientes:

1. El Acuerdo de Cartagena, sus Protocolos e Instrumentos adicionales;
2. El Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y sus Protocolos Modificatorios;
3. Las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión de la Comunidad Andina;
4. Las Resoluciones de la Secretaría General de la Comunidad Andina; y,
5. Los Convenios de Complementación Industrial y otros que adopten los Países Miembros entre sí y en el marco del proceso de la integración subregional andina.

Entre las competencias que inicialmente le fueron encomendadas en el Tratado original de creación se encontraban solamente la Acción de Nulidad, la Acción de Incumplimiento y la Interpretación Prejudicial.⁸⁸

⁸⁸ Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, Capítulo III, artículos 17, 23 y 28.

Adicionalmente a estas competencias, por medio del Protocolo Modificadorio del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, celebrado en mayo de 1996, se crea el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, en donde se ratifican las anteriores y se amplían sus competencias, quedando en definitiva las siguientes:⁸⁹

- Acción de Nulidad
- Acción de Incumplimiento
- Interpretación Prejudicial
- Recurso por Omisión o Inactividad
- Función Arbitral
- Jurisdicción Laboral

Composición

Se encuentra integrado en la actualidad por cuatro magistrados de los países miembros de la CAN,⁹⁰ quienes gozan de completa independencia en el ejercicio de sus funciones, no pueden desempeñar otras actividades profesionales con excepción de la docencia. Son designados a través de ternas presentadas por cada uno de los países miembros y por unanimidad de los Plenipotenciarios acreditados para el efecto. Los magistrados son designados para un periodo de seis años y pueden ser reelegidos por una sola vez. Estos tienen un primer y segundo suplente, quien en caso de ausencia definitiva o temporal, lo reemplazan en su orden. El Tribunal de Justicia de la

⁸⁹ Protocolo Modificadorio del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, por el cual se establece el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, Capítulo III, Secciones I, II, III, IV, V y VI, artículos 17, 23, 32, 37, 38 y 40 respectivamente.

⁹⁰ Decisión 633, del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, 12 de junio del 2007: Conformación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. A raíz de la separación de Venezuela de la Comunidad Andina, los Magistrados ya no son cinco sino cuatro, uno por cada país miembro de la CAN.

Comunidad Andina, tiene un Presidente quien representa al tribunal, y un Secretario. Estos deberán tomar posesión de su cargo previo juramento de rigor ante el Tribunal y el Presidente respectivamente.

Funcionamiento

El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, tiene su sede en la ciudad de Quito, Ecuador. Su naturaleza y carácter es comunitario y supranacional, con jurisdicción sobre la Comunidad Andina y con fines definidos explícitamente entre ellos: Declarar el Derecho Andino y Asegurar su aplicación e interpretación uniforme.⁹¹ Se encuentra instituido principalmente para asegurar la intangibilidad del ordenamiento jurídico comunitario. Su condición de permanente hace de éste órgano su más preciada cualidad, junto con la de independencia en el ejercicio de sus funciones. Sus miembros, Magistrados, Secretario y funcionarios, gozan de inmunidad e inviolabilidad de archivos y correspondencia oficial, jurisdicciones civiles y penales. Sus locales son inviolables y sus bienes y haberes gozan de inmunidad contra todo procedimiento judicial.

De acuerdo al artículo 29 de sus Estatutos tiene dos clases de sesiones: las Administrativas y las Judiciales, las cuales se realizan en concordancia a lo establecido en dichos Estatutos y su Reglamento Interno. Las deliberaciones en materia judicial son reservadas y se mantienen así hasta que se dicta la resolución definitiva en el respectivo proceso. Los autos son sustanciados por el Magistrado Sustanciador, pero para la adopción de autos interlocutorios se necesita la presencia de al menos tres magistrados y se adoptan con el voto conforme de al menos tres de ellos. Con este auto interlocutorio se pone fin al juicio. Para las sentencias se requiere la presencia de cinco y el voto conforme de al menos tres de esos magistrados.

⁹¹ Decisión 500 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, 22 de junio del 2001: Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, artículos 4 y 5.

Los términos judiciales se computan en días calendarios o continuos se calculan excluyendo el día de la fecha que constituye el punto de partida. El periodo de vacaciones judiciales anuales no excede de treinta días. El idioma en que se realiza las actuaciones del tribunal es el español, aunque se deja abierta la vía a usar lenguas y dialectos de grupos étnicos siempre que se acompañe la correspondiente traducción al español al igual que con los documentos e intervenciones.

Respecto a los procedimientos judiciales, tienen por objeto la efectividad de los derechos sustantivos de las personas sujetas a su jurisdicción, la salvaguarda del espíritu de la integración, el respeto de la igualdad jurídica de las partes y la garantía del debido proceso, con sujeción al trámite común previsto en los estatutos.⁹²

Atribuciones y Competencias

Como ya lo anticipamos el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, tiene entre sus atribuciones y/o competencias, para su conocimiento y resolución las siguientes:

Acción de Nulidad

Es competencia del Tribunal declarar la nulidad de los siguientes actos: a) Las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores; b) De las Decisiones de la Comisión de la Comunidad Andina; c) De las Resoluciones de la Secretaría de la Comunidad Andina; y d) De los Convenios de Complementación Industrial y otros que adopten los Países Miembros entre sí y en el marco del proceso

⁹² Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, artículo 35.

de la integración subregional andina. En los casos en que hayan sido dictados o acordados en clara violación de las normas que componen el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, indicando una causal adicional que es por Desviación de Poder.

Son titulares de la acción de nulidad, cualquier país miembro de la CAN, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión de la Comunidad Andina, la Secretaría General de la CAN, incluso personas naturales y jurídicas siempre que se vean afectados sus derechos subjetivos o sus intereses legítimos. Esta acción de nulidad puede ser intentada dentro de dos años siguientes a la fecha de entrada en vigencia de la Decisión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, de la Comisión de la CAN, de la Resolución de la Secretaría General o del Convenio objeto de dicha acción.

El objeto de la Acción de Nulidad, es garantizar el principio de legalidad, característica consustancial del régimen jurídico e institucionalizar y asegurar el respeto y vigencia del principio de jerarquía normativa.

Acción de Incumplimiento

Esta competencia se encuentra normada en el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, en la Sección Segunda y también en los Estatutos del órgano jurisdiccional en su capítulo II, Sección Primera. En opinión del jurista Oswaldo Salgado, “se trata de un medio de verificación del cumplimiento por parte de los Países Miembros de las obligaciones y compromisos adquiridos en su condición de tales, siendo sin dudas un procedimiento de vigilancia y control comunitario efectivo, del acatamiento de los compromisos adquiridos por los Países Miembros de cumplir y

no obstaculizar o eludir la aplicación de las normas que constituyen el ordenamiento jurídico de la integración subregional andina.”⁹³

Esta acción se la presenta ante el tribunal y tiene por objeto y finalidad según el artículo 107 de los Estatutos del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, el sancionar la conducta de un país miembro que se considere contraria al ordenamiento jurídico comunitario, para que se dé cumplimiento a las obligaciones y compromisos contraídos en su condición de miembro de la Comunidad Andina.

La Secretaria General de la Comunidad Andina, en su calidad de administrador del proceso integrador andino, tiene la potestad de considerar si un país miembro o ha cumplido con las obligaciones emanadas de la normativa o convenios andinos, por lo cual emitirá observaciones por escrito a efectos de que sean absueltas por el país miembro respectivo dentro de un plazo máximo de sesenta días. Recibida la contestación y transcurridos quince días la Secretaría deberá emitir su dictamen motivado al respecto, el mismo que si fuere de incumplimiento, la Secretaría General deberá solicitar al tribunal su pronunciamiento sobre el caso.

Entre las conductas que se encuentran censuradas encontramos: La expedición de normas internas contrarias al ordenamiento jurídico andino; la no expedición de normas que le den cumplimiento a dicho ordenamiento; la realización de cualesquiera actos y omisiones opuestos al mismo o que de alguna manera dificulten u obstaculicen su aplicación.

⁹³ SALGADO ESPINOZA, Oswaldo, ob. cit. p. 96

Quienes pueden ejercer la acción de incumplimiento son: La Secretaría General, los países miembros y las personas naturales o jurídicas de acuerdo a disposiciones del Tratado de Creación del Tribunal y su Reglamento de Procedimientos, siendo solo sujetos pasivos de esta acción los países miembros de la CAN.

Así pues el país miembro cuya conducta haya sido declarado en sentencia como contraria al ordenamiento jurídico andino, queda obligado a adoptar las medidas necesarias para su debida ejecución en un plazo no mayor de noventa días siguientes al de la notificación, quedando el tribunal obligado a velar por el cumplimiento de estas sentencias dictadas en ejercicio de su competencia.

Dentro de esta misma competencia del tribunal encontramos el procedimiento sumario por Desacato a las Sentencias en Acciones de Incumplimiento, que no es otra cosa que la apertura del procedimiento sumario, que inicia el Tribunal de oficio, fundamentado en su propia información o por denuncia de los países miembros, de los órganos comunitarios o de cualquier particular, en el cual dicta un auto, que es notificado al país miembro sentencia y el mismo que es a su vez comunicado a los demás países miembros y a la Secretaría General y al demandante de la acción de incumplimiento. En este auto el tribunal ordena formular un pliego de cargos al país sentenciado, por el desacato, con indicación de las normas comunitarias que se están infringiendo por su conducta y señalando las sanciones que se contemplan por su incumplimiento y desacato a la sentencia, en caso de ser probada su conducta.

El País miembro por supuesto tiene su derecho a la defensa con un plazo de cuarenta días para hacer los descargos y explicaciones. El Tribunal valora los descargos y en caso de comprobado el desacato de la sentencia, dicta un auto, en el cual se declara el

desacato por parte del país miembro, y solicita a la Secretaría General emita su opinión respectiva, luego de lo cual se lleva a cabo una audiencia y auto de aplicación de sanciones, que es notificado al país miembro en desacato, los demás países miembros y a la Comisión. La Sanción podrá llegar hasta la restricción o suspensión total o parcial de las ventajas del Acuerdo de Cartagena, que beneficien al país miembro remiso.

Interpretación Prejudicial

El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, tiene a su vez la atribución de interpretar las normas que componen el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, con el fin de asegurar su aplicación uniforme en el territorio de los países miembros o lo que es lo mismo en el territorio de la comunidad andina.

Por tal razón los jueces nacionales que conocen de un proceso en el que se deba aplicar o se encuentre controvertida alguna de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, pueden solicitar directamente la interpretación del Tribunal en relación a las precitadas normas, siempre y cuando la sentencia sea susceptible de recurso en el derecho interno, entendiéndose en el derecho de cada país miembro. A este tipo de solicitud, es la que se le conoce como Consulta Facultativa.⁹⁴ Pero en los casos en que la sentencia no admita recurso alguno el Juez Nacional de cualquiera de los países miembros, tiene la obligación de suspender el proceso y solicitar de oficio o a petición de parte, ante el Tribunal de Justicia, la Interpretación. A esta se la conoce como Consulta Obligatoria.⁹⁵

⁹⁴ Estatutos del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, artículo 122.

⁹⁵ *Ibidem*, artículo 123.

El Tribunal por su parte en este recurso, se limita únicamente a precisar el contenido y el alcance de las normas del ordenamiento jurídico andino, referente al caso, por lo tanto no podrá interpretar el contenido ni el alcance del derecho nacional, ni tampoco calificar los hechos materia de proceso, aunque si puede referirse a aquellos cuando sea indispensables para los efectos de la interpretación requerida. El juez nacional, tiene por su parte el deber de adoptar en su sentencia la interpretación del Tribunal.

La Interpretación Prejudicial es considerada como un recurso de cooperación entre el juez nacional y el comunitario, que no tiene naturaleza contenciosa, y constituye un acopio en lo que respecta a la jurisprudencia comunitaria. Las demás condiciones, requisitos para formular la consulta, su tramitación y demás aspectos relevantes a este recurso, se encuentran contemplados en el Tratado de Creación del Tribunal Andino de Justicia de la Comunidad Andina, Sección III, artículos 32 al 36, y en los Estatutos del Tribunal, en su Capítulo III, artículos 121 al 128.

Recurso por Omisión o Inactividad

Como ya lo hemos indicado, constituye una de las nuevas atribuciones o competencias del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, que fueron establecidas en su nuevo Tratado de Creación, en su Sección IV, artículo 37, de igual forma se encuentra normado este recurso en los Estatutos del Tribunal, en su capítulo IV artículos 129 al 134.

El objeto principal y finalidad del Recurso por Omisión o Inactividad es la en el caso de que los Órganos de la CAN, como el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión o la Secretaría General, incumplan una actividad a la cual se encuentran obligados expresamente por el ordenamiento jurídico de la comunidad, puedan ser compelidos a ejecutarla. Pueden ejercer esta acción por encontrarse perfectamente

habilitados para el efecto e interponer demanda ante el Tribunal, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, la Secretaría General, los Países Miembros y las Personas Naturales o Jurídicas, con la condición previa de que cumplan los requisitos y condiciones siguientes:

- Requerimiento por escrito al organismo correspondiente del cumplimiento de la actividad omitida; en caso de que no se accediere a lo solicitado, se podrá acudir ante el Tribunal de Justicia a efectos de que se pronuncie sobre el caso;
- Para las personas naturales o jurídicas, comprobación previa de que la omisión o inactividad del organismo requerido afecta a sus derechos subjetivos o sus intereses legítimos.

Para el trámite se prevé que dentro de los treinta días siguientes a la admisión del recurso, con las explicaciones presentada por el Presidente o Representante del órgano acusado de conducta de omisión o inactividad, el Tribunal emitirá la sentencia, en base a la documentación técnica, los antecedentes del caso y las explicaciones remitidas por órgano responsable materia de este proceso. La sentencia señalará la forma, modalidad y plazo para que el órgano comunitario cumpla con su obligación.

Función Arbitral

Se trata de una de las nuevas competencias del Tribunal de Justicia, que no vendría a ser más que una nueva vía para la solución de controversias o procedimiento alternativo. Cabe indicar que a pesar de estar estipulada en el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, no se encuentra normada en sus Estatutos, más que en sus disposiciones transitorias, en las que se determina que el

Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, adoptará la Decisión referente a esta función, la misma que se incorporará al Estatuto del Tribunal en cuanto se cumpla.⁹⁶

Según lo que determina el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia, éste es competente para dirimir mediante arbitraje las controversias que se susciten por la aplicación o interpretación de contratos, convenios o acuerdos, suscritos entre órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración o entre éstos y terceros, cuando las partes lo acuerden. También los particulares pueden acordar someter a arbitraje del Tribunal, las controversias que se susciten por la aplicación o interpretación de aspectos contenidos en contratos de carácter privado y regidos por el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, mas en la práctica no se da esto, podría ser por desconocimiento general o más seguramente por cuanto el Tribunal de Justicia, ha garantizado una efectividad, agilidad en su tramitación de causas y solución de controversias, que no ha hecho necesaria su implementación.

En el trámite respectivo de este recurso, el Tribunal emite un Laudo, que puede ser en derecho, es decir, equitativo para las partes y además con el carácter de obligatorio, inapelable y constituye título legal y suficiente para solicitar su ejecución de acuerdo a las normas legales de cada país miembro. Cabe resaltar que también la Secretaría General de la Comunidad Andina, también tiene esta facultad de dirimir mediante arbitraje las controversias entre particulares, respecto a la aplicación o interpretación de aspectos contenidos en contratos de carácter privado. Ésta a su vez emite su lauda de igual forma, el mismo que es obligatorio e inapelable, con su posibilidad de ejecución de acuerdo a normas locales de cada país miembro.

⁹⁶ Estatutos del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, Disposiciones Transitorias, Segunda.

Jurisdicción Laboral o Acción Laboral

De acuerdo con el Tratado de Creación del Tribunal Andino de Justicia en su artículo 40, aquel es competente para conocer las controversias laborales que puedan suscitarse entre en los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración. Principalmente se trata de las controversias laborales que puedan surgir con funcionarios o servidores o empleados que trabajan en relación de dependencia en uno de los órganos del sistema andino de integración.

Los Estatutos del Tribunal de Justicia, norman ampliamente acerca de esta jurisdicción o acción laboral, determinando los principios: los que se encuentran reconocidos por la Organización Internacional del Trabajo y los países miembros; su objeto y finalidad: dirimir controversias, en relaciones laborales entre órganos del SAI y sus funcionarios o empleados; los titulares de la acción: Funcionarios o Empleados de los órganos del SAI, que tengan o hayan tenido relación laboral con cualquiera de los órganos e instituciones del SAI; los requisitos: el demandante deberá demostrar haber formulado petición directa ante su empleador respecto de los mismos derechos laborales que pretende, sin haber tenido respuesta dentro de los treinta días siguientes, o ésta sea total o parcialmente desfavorable.

Su tramitación, en la cual se encuentra una Audiencia de Conciliación entre las partes a efectos de resolver sus diferencias, por medio de una transacción si fuere posible, de igual forma establece también la prescripción de la acción que es de tres años contados a partir del acto o hecho que origina la reclamación. El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, emite un laudo basado en derecho o en equidad, a elección de las partes, el mismo que tiene carácter de obligatorio e inapelable, en cualquiera de los países miembros. Cabe indicar que esta atribución no es exclusiva del Tribunal de Justicia, ya que la Secretaría General de la Comunidad Andina, también puede actuar como árbitro, pero solo para dirimir las controversias entre particulares.

Para concluir debemos puntualizar que para que se dé cumplimiento a las sentencias y laudos del Tribunal Andino de Justicia y los laudos de la Secretaría General inclusive, no se requiere de homologación⁹⁷ o exaquéctur⁹⁸ en ninguno de los países miembros de la CAN y asimismo éstos tienen la obligación de no someter a ninguna controversia en cuanto a la aplicación de las normas del ordenamiento jurídico andino, a ningún tribunal, sistema de arbitraje o procedimiento que no sea el del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.

VIII. Parlamento Andino

Creado el 25 de octubre de 1979 mediante el Tratado Constitutivo del Parlamento Andino, no entró en vigencia sino hasta el año 1984. Con las reformas implementadas al Acuerdo de Cartagena original, sumado a esto la creación de la Comunidad Andina y la implantación de la nueva estructura del Sistema Andino de Integración, se entró a la reforma integral de su tratado constitutivo, por lo cual los cancilleres de los países miembros, suscribieron en el año 1997, un nuevo Tratado Constitutivo de Creación del Parlamento Andino y el Protocolo Adicional sobre Elecciones Directas de sus Representantes.

Se encuentran concentrados en este órgano de la Comunidad Andina, la Función Deliberante y de Control del Sistema, siendo su naturaleza comunitaria y con

⁹⁷ Entendida como aprobación, consentimiento, rectificación o confirmación judicial de determinados actos de las partes, para la debida constancia y eficacia. Firmeza que el laudo arbitral concede el transcurso del término legal sin impugnar el fallo de los árbitros.

⁹⁸ Fórmula judicial para hacer posible la ejecución de fallos y resoluciones dictadas. Autorización o fuerza ejecutiva que los presidentes de tribunales civiles o de comercio conceden a las sentencias arbitrales o laudos ajustados al compromiso y a lo legal.

representatividad de los pueblos de la Comunidad Andina.⁹⁹ Entre sus normas reglamentarias básicas encontramos el Acuerdo de Cartagena original (1969), el Tratado Constitutivo de Creación del Parlamento Andino (1979), su Acuerdo Sede que fue celebrado entre el Gobierno de la República de Colombia y el Parlamento Andino, relativo al funcionamiento de la Oficina Central (1984), el Protocolo de Trujillo, por el cual se modifica el Acuerdo de Integración Subregional Andino (1996), cambia su denominación de Grupo Andino a Comunidad Andina y se establece el Sistema Andino de Integración, el Protocolo Adicional sobre Elecciones Directas y Universales de sus Representantes (1997), y el Reglamento General del Parlamento Andino y sus modificaciones.¹⁰⁰

Composición

El Parlamento Andino, se encuentra compuesto por cinco dignatarios por cada país miembro, los mismos que deberán ser elegidos por sufragio universal y directo, a partir del procedimiento que estableció el Protocolo Adicional al Tratado constitutivo del Parlamento Andino. En virtud de que a la fecha solamente Ecuador y Perú, han cumplido con este requerimiento Colombia y Bolivia, delegan a sus representantes por medio de los congresos nacionales. Venezuela eligió por dos ocasiones a sus representantes, cuando formaba parte de la Comunidad Andina. Su naturaleza es comunitaria, tiene personalidad jurídica internacional, con capacidad de ejercicio y constituye un solo cuerpo orgánico y estructural, a pesar de tener Oficinas de Representación Nacional en cada país miembro de la Comunidad Andina y la diversidad de sus representantes.

⁹⁹ Acuerdo de Cartagena, Capítulo II, Sección F, artículo 42.

¹⁰⁰ Decisión 1152 de la Asamblea General del Parlamento Andino, del 29 de Agosto del 2006, Aprobación del Reglamento General del Parlamento Andino.

El Parlamento Andino, dentro de su composición organizacional cuenta con un Presidente nombrado por la totalidad de los miembros del Parlamento, la Plenaria; Vicepresidentes, que son los representantes de los países miembros, distintos al país del Presidente, quienes en conjunto forman la Mesa Directiva; y un Secretario General. Sin embargo los órganos principales del Parlamento Andino, son: La Plenaria, La Mesa Directiva, Las Comisiones, la Secretaría General, las Oficinas de Representación Nacionales y los Órganos Subsidiarios y Adscritos: entre ellos la Universidad Andina Simón Bolívar, el Instituto Andino de Biodiversidad y el Instituto de Altos Estudios sobre la Integración y el Desarrollo Legislativo.¹⁰¹

Funcionamiento

La sede del Parlamento Andino se encuentra radicada permanentemente en la ciudad de Bogotá, aunque en territorio de los demás países miembros de la comunidad andina, existen Oficinas de Representación Nacional, en donde los dignatarios o representantes del Parlamento ejercen sus funciones. EL Parlamento Andino, sus dignatarios y funcionarios gozan de las inmunidades suficientes y necesarias para asegurar su libre y efectivo funcionamiento en todos los países miembros.

Respecto a los órganos encontramos a la Plenaria, que es el órgano supremo de conducción y toma de decisiones del Parlamento Andino. Está compuesto por la totalidad de los Parlamentarios Andinos, sus atribuciones y deberes, se encuentran determinados en el Reglamento General del Parlamento Andino, en el artículo 34. Las actuaciones de los Parlamentarios Andinos en Plenaria, se componen en actividades realizadas en Periodos Ordinarios y Periodos Extraordinarios de Sesiones. El Ordinario, se lleva a cabo dos veces al año, el primero desde los meses de marzo, abril, y junio; y el segundo en los meses de Agosto, Septiembre, Octubre y Noviembre. Los Periodos Extraordinarios, se realizarán durante los tres primeros días de la última

¹⁰¹ Resolución 07 del Parlamento Andino: Modificación artículo 67 del Reglamento General.

semana de cada mes. De acuerdo al artículo 93 del Reglamento General del Parlamento Andino, la Plenaria podrá expresarse mediante Recomendaciones, Decisiones, Propuestas, Acuerdos, Declaraciones y Actos de Coordinación y Control respecto a los asuntos de su exclusiva competencia.

La Mesa Directiva, representa el órgano colegiado de orientación, coordinación, dirección, ejecución y supervisión de los actos que emanen de la Plenaria y demás órganos del Parlamento Andino. Se encuentra compuesta por el Presidente del Parlamento Andino, los Vicepresidentes del Parlamento Andino, que son los Representantes de las Delegaciones de Parlamentarios de cada país miembro, y el Secretario General del Parlamento Andino. Sus funciones se encuentran establecidas en el artículo 43 del Reglamento General del Parlamento Andino. La Mesa Directiva, se pronuncia a través de Resoluciones y Actos Administrativos. Las Resoluciones de la Mesa Directiva, son de estricto cumplimiento, siendo además apelables ante la Plenaria.

El Parlamento Andino, a su vez cuenta con Comisiones, que son órganos colegiados permanentes a través de las cuales se ejercen las tareas básicas de análisis, evaluación, propuesta, control y armonización legislativa, siempre dentro del ámbito de las atribuciones. En total son seis comisiones principales entre las que encontramos: Comisión Primera: De Política Exterior y Relaciones Parlamentarias; Comisión Segunda: De Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología y Comunicación; Comisión Tercera: De Seguridad Regional y Desarrollo Sustentable; Comisión Cuarta: De Asuntos Económicos y Turismo; Comisión Quinta: De Asuntos Sociales y Desarrollo Humano y Comisión Especial: De Ética y Acreditaciones.

Competencia y Atribuciones

Entre las atribuciones y competencias del Parlamento Andino, encontramos las que determina el artículo 43 del Acuerdo de Integración Subregional Andino, Acuerdo de Cartagena:

- a) Participar en la promoción y orientación del proceso de la integración subregional andina, con miras a la consolidación de la integración latinoamericana;
- b) Examinar la marcha del proceso de la integración subregional andina y el cumplimiento de sus objetivos, requiriendo para ello información periódica a los órganos e instituciones del Sistema;
- c) Formular recomendaciones sobre los proyectos de presupuesto anual de los órganos e instituciones del Sistema que se constituyen con las contribuciones directas de los Países Miembros;
- d) Sugerir a los órganos e instituciones del Sistema las acciones o decisiones que tengan por objeto o efecto la adopción de modificaciones, ajustes o nuevos lineamientos generales con relación a los objetivos programáticos y a la estructura institucional del Sistema;
- e) Participar en la generación normativa del proceso mediante sugerencias a los órganos del Sistema de proyectos de normas sobre temas de interés común, para su incorporación en el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina;
- f) Promover la armonización de las legislaciones de los Países Miembros; y,
- g) Promover relaciones de cooperación y coordinación con los Parlamentos de los Países Miembros, los órganos e instituciones del Sistema, así como con los órganos parlamentarios de integración o cooperación de terceros países.

IX. Instituciones Consultivas: El Consejo Consultivo Laboral, el Consejo Consultivo Empresarial y el Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas

Los Consejos Consultivos son instituciones conformadas por delegados del más alto nivel dentro de las áreas de trabajo que tengan. Son elegidos directamente entre los organismos nacionales de mayor representatividad en los sectores empresarial y laboral de cada uno de los países miembros de conformidad al reglamento interno que tuvieran.

Estas instituciones constituyen verdaderos foros de participación, al menos en los campos laboral y empresarial, sectores altamente importantes en la consecución del Mercado Común. Con el objetivo implícito de incorporar sus necesidades y problemas en el ámbito comunitario, engloban una amplia serie de organizaciones sindicales y cámaras de empresarios que promueven iniciativas comunes y necesarias que ciertamente han contribuido a allanar el camino para el logro de los objetivos de la CAN.

Consejo Consultivo Laboral Andino.- De acuerdo a lo que indica el artículo 44 del Acuerdo de Cartagena, se trata de una Institución Consultiva del Sistema Andino de Integración, cuyo objeto es asegurar la participación de los trabajadores en los procesos de integración. Su labor consiste en emitir opiniones sobre los programas o actividades comunitarias que fueran de interés para el sector. Esta institución se rige por lo disponen las decisiones 441, 464 y 494, aprobadas por la Comisión de la Comunidad Andina, la misma que da cumplimiento a lo estipulado en la Directriz del Consejo Presidencial Andino, cuyo objetivo es la construcción de un proceso de integración tendente a conformar un mercado común. Se encuentra integrado por Delegados en número de cuatro (4) correspondientes a los países miembros, quienes

actúan en función a los intereses del sector que representan y de la subregión en conjunto.

Composición: Se encuentra integrado de la siguiente forma:

- El Consejo Consultivo
- El Presidente
- Capítulos Nacionales
- Secretariado Ejecutivo
- Asesoría Técnica del CCLA
- Grupo de Expertos

Entre sus atribuciones encontramos las de: Emitir opinión ante el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión o la Secretaría General; Asistir a las reuniones de expertos gubernamentales o grupos de trabajo vinculados con el proceso andino de integración; Proponer la adopción de disposiciones sobre la armonización de las políticas socio laborales en los países de la subregión; Promover un mayor acercamiento con las actividades que desarrolla el Consejo Consultivo Empresarial Andino; entre otras

- **Consejo Consultivo Empresarial.-** parte integrante del Sistema Andino de Integración, se encuentra integrada por cuatro delegados entre directivos de alto nivel de las organizaciones empresariales de cada uno de los países miembros. Se encarga de emitir opiniones ante el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión o la Secretaría General de la Comunidad Andina, sobre programas o actividades del proceso de integración subregional. Su base legal se encuentra en las Decisiones 442 y 464 aprobadas por la Comisión de la CAN, que

dan cumplimiento a la Directriz del Consejo Presidencial Andino, cuyo objetivo es el de buscar una mayor participación del sector empresarial en el proceso integrador.

Funciones:

- Emitir opinión ante el Consejo Andino de Ministros de Relaciones, la Comisión o la Secretaría General de la Comunidad Andina;
 - Participar en reuniones de grupos de trabajo y de expertos gubernamentales vinculados a sus actividades sectoriales, a las que fuere convocado por los Países Miembros;
 - Promover la realización del Foro Empresarial Andino y participar en la organización y la elaboración de la Agenda del mismo;
 - Promover la participación de la pequeña y mediana empresa de la subregión en el proceso integrador;
 - Promover y coordinar con la Secretaría Técnica, la integración de las instancias empresariales de la Comunidad Andina con las de otros procesos de integración regionales, continentales o globales.
-
- **Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas.**- establecido mediante una decisión¹⁰² del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, en base a lo estipulado en los artículos 1, 6, y 16 y 129 del Acuerdo de Cartagena y la Decisión 524. Se encarga de promover la participación activa de los pueblos indígenas en los asuntos vinculados con la integración subregional, en sus ámbitos económico, social, cultural y político. El Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas de la Comunidad Andina estará integrado por un delegado indígena y su suplente de cada uno de los Países Miembros que serán elegidos entre los directivos del más alto nivel de las

¹⁰² Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, Decisión 674, New York, del 26 de Septiembre del 2007.

organizaciones indígenas nacionales, según procedimientos y modalidades que serán definidas por cada país andino.

Lo integrarán también, en calidad de observadores, un representante de cada una de las siguientes organizaciones regionales: el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe; la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA); la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI) y el Enlace Continental de Mujeres Indígenas de Sudamérica.

Funciones

De acuerdo al artículo 3 de la Decisión 64, son funciones y competencias de este Consejo las mismas que históricamente han tenido las instancias consultivas de los empresarios y trabajadores en el marco del Sistema Andino de Integración. Podrán emitir opiniones ante el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión o la Secretaría General de la Comunidad Andina y asistir a las reuniones de expertos gubernamentales o grupos de trabajo vinculados a sus actividades. También se encargará de promover el intercambio, evaluación y difusión de experiencias y prácticas exitosas, el fortalecimiento organizativo y, en general, la cooperación entre pueblos y organizaciones indígenas, entidades del Estado y organismos de derechos humanos y la sociedad civil de la subregión andina.

X. Instituciones Financieras: La Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Fondo Latinoamericano de Reservas, (FLAR)

Como podemos observar de la estructura de la CAN, existen instituciones financieras que tienen objetivos muy definidos. Tanto la Corporación Andina de Fomento como el Fondo Latinoamericano de Reservas, tienen como objetivo el brindar soporte financiero

a los países socios, dando un apoyo para el desarrollo de los dichos países. Para esto atienden tanto a sectores productivos y servicios financieros múltiples.

La Corporación Andina de Fomento (CAF)

Data desde inicios del año 1968, con su Acuerdo Constitutivo, entrando recién en vigencia el 30 de enero de 1970, entrando formalmente a operar el junio del mismo año. Constituyó en un principio el anhelo de la creación de una entidad financiera que fomentara la integración regional andina. Para los iniciadores del proceso integrador fue una constante la creación de un organismo financiero que pueda impulsar y fomentar la integración regional andina.

Tiene una remarcable importancia la Declaración de Bogotá que marca el antes y después de la CAF y del Grupo Andino. En esta instancia se aprobó un programa de acción que involucraba a los países andinos, con medidas de integración económica y la coordinación de políticas de países partícipes.

Se encuentra conformada por más de quince países accionistas de América Latina, el Caribe, Europa y por instituciones financieras de la Subregión. No solo brindan apoyo a los países o gobiernos de los Estados accionistas, sino también a instituciones financieras y empresas públicas y privadas.

Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR)

Tiene como objetivo apoyar las balanzas de pago de los países miembros, otorgando créditos garantizando préstamos a terceros, a su vez contribuye en la armonización de

las políticas cambiarias, monetarias y financieras de los países, y mejora las condiciones de las inversiones de reservas internacionales efectuadas por las naciones andinas.

Se encuentra conformada por Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Perú y Venezuela. En la actualidad esta institución financiera se encuentra catalogada con el nivel AA en índices financieros.

XI. Convenios Sociales: Organismo Andino de Salud-Convenio Hipólito Unanue, el Convenio Simón Rodríguez, la Universidad Andina Simón Bolívar.

Se tratan de instituciones que tienen el carácter de intergubernamentales, especialmente creadas a efectos de mejorar esfuerzos integradores en áreas específicas. En el caso de la Comunidad Andina, estos convenios, fueron instituidos a raíz de la formación del Sistema Andino de Integración. Entre ellos encontramos el Convenio Hipólito Unanue, el Convenio Simón Rodríguez y el Convenio Andrés Bello, aunque este último no forma parte integrante institucional de la Comunidad Andina, pero de conformidad con un Acuerdo de Cooperación de septiembre 2 de 1998, cumple con la labor de coordinar y desarrollar actividades de interés común con la Secretaría General de la CAN.

- / **Convenio Hipólito Unanue.**- Tiene su origen en 1971, en el marco de una reunión de ministros del área de Salud celebrada en Lima, quienes reconocieron la importancia de la salud en los aspectos sociales de la integración. Se adscribe al Sistema Andino de Integración y su respectiva estructura a razón de la Decisión 445, la misma que fue aprobada por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en el año de 1998.

Composición: Se encuentra compuesto por los siguientes órganos:

- La Reunión de Ministros de Salud del Área Andina;
- El Comité Técnico de Coordinación;
- La Secretaría Ejecutiva; y
- Las Comisiones Asesoras

Tiene como su órgano máximo a la Reunión de Ministros de Salud del Área Andina¹⁰³ integrada obviamente por los Ministros de Salud de los países miembros del convenio en su calidad de representantes titulares.

Funciones: encontramos las siguientes:

- Definir Política General y prioridades para cumplir los objetivos del convenio;
- Aprobar los instrumentos jurídicos que regulen los órganos del Convenio y sus reformas;
- Celebrar convenios con agencias internacionales para la consecución de los objetivos del convenio;
- Requerir estudios, investigaciones o informes en materias necesarias

// **Convenio Simón Rodríguez.-** Creado para los tratar básicamente tema sociolaborales de la CAN, cuenta con una Secretaría Técnica, ejercida por la Secretaría de la CAN, hasta que se cumpla la ratificación del Protocolo Modificadorio de fecha 24 de junio del 2001. Las políticas laborales tienen una especial importancia dentro de la comunidad, es por eso que dentro de este protocolo modificadorio se le dio al convenio Simón Rodríguez la denominación de

¹⁰³ Tratado de Convenio Hipólito Unanue, artículo 5 y artículo 3 de su Protocolo Adicional.

“Foro de Debate, Participación y Coordinación para los temas Sociolaborales de la Comunidad Andina” formando parte a su vez del Sistema Andino de Integración.

Objetivos.- encontramos a los siguientes:

- Proponer y debatir iniciativas en el área socio laboral;
- Definir y coordinar políticas comunitarias respecto a empleo, formación y capacitación laboral, salud y seguridad laboral, seguridad social, migraciones laborales;
- Proponer y diseñar acciones de cooperación y coordinación entre los Países Miembros en la temática laboral de la subregión andina.

Composición:

- Conferencia, máxima instancia, se expresa por recomendaciones adoptadas por consenso. Presidida por el Ministro del Trabajo, que ostenta el cargo de Presidente del Consejo Presidencial Andino.
- Comisiones especializadas de trabajo;
- Secretaría Técnica.

Funciones:

- Adoptar recomendaciones conducentes al logro de objetivos del convenio;
- Revisar y proponer anualmente el presupuesto para su funcionamiento;
- Formar comisiones especializadas de trabajo;
- Identificar temas socio laborales de la Agenda Social Subregional que sean objeto de cooperación internacional;

III Universidad Andina Simón Bolívar

Se trata de una Institución autónoma cuyo objetivo principal es la investigación, la enseñanza universitaria y la prestación de servicios, transmisión de conocimientos científicos y tecnológicos. Tiene como fines la cooperación y coordinación entre universidades de la subregión, la realización y el fortalecimiento de los principios fundamentales para el desarrollo de la Comunidad Andina.

Fue creada por el Parlamento Andino, en la Paz, el 16 de septiembre de 1985, con sede en la ciudad de Sucre, Bolivia y subsedes en Quito, la Paz, Caracas y Cali. Como ya mencionamos pasó a ser un órgano de la CAN y del Sistema Andino de Integración. Tanto la sede como la subsele en Ecuador tienen nivel o carácter de Organismo de Derecho Público Internacional.

Objetivos.- Entre sus principales objetivos encontramos:

- Coadyuvar al proceso de integración andina en forma académica, científica y cultural;
- La capacitación científica, técnica y profesional de recursos humanos en los países de la subregión andina;
- La prestación de servicios a diferentes universidades, gobiernos, instituciones, sectores productivos y comunidad andina, por medio de la transferencia de conocimiento científico, tecnológico y cultural;
- El fomento y difusión de valores culturales de los pueblos andinos, así como sus tradiciones de toda la subregión.

La Universidad Andina Simón Bolívar cuenta con una característica muy peculiar que es la de no representar una competencia con las actividades de las universidades locales. En su lugar desempeña un papel más bien complementario, especialmente a lo que respecta a Posgrados.

Estructura.- Su máxima autoridad es el Consejo Superior, órgano que se encuentra constituido por: El Presidente del Consejo, El Rector de la Universidad, Cuatro miembros principales, que representan a los países miembros, quienes son electos por la Asamblea del Parlamento Andino, a propuesta de su Comisión de Educación y Cultura; y el Rector de la Universidad de San Francisco Xavier de Chuquisaca. El Consejo Superior a su vez, es el encargado de instituir los principios, políticas y directrices que norman las actividades y funcionamiento general de la Universidad.

Cuenta con programas de estudios de posgrado: maestrías, Diplomado Superior, Especialización Superior y programas de docentes. Además cuenta con una Facultad de Integración que se concentra en la formación académica de recursos humanos, la investigación científica en áreas de integración y competitividad. Tiene la misión mantener viva la integración a través de programas de integración regional y desarrollo de la competitividad y la innovación; y también ser el nexo para el desarrollo y profundización de otros esquemas de integración regional, especialmente con el Mercosur.

CAPITULO IV

EL MERCOSUR



EI MERCOSUR: Antecedentes

El MERCOSUR desde sus inicios, se impuso como norma rígida el no celebrar unilateralmente tratados o convenios¹⁰⁴, aquello que los países de la CAN, ha venido realizando desde sus inicios. Aunque tenemos la excepción de Argentina, que por razones económicas y por las crisis que ha atravesado no le ha quedado más remedio, con lo cual no se trata de justificar sus actuaciones por fuera del grupo, sino que cabe aquí la aclaración ya que en épocas de crisis económicas (1983) los países andinos también lo hicieron en su momento.

El hito que marcó el origen del Mercosur y que fue más bien su antecedente, ya que es considerado además como un acuerdo de liberalización profunda, es el Acuerdo de

¹⁰⁴ Tratado del MERCOSUR, Capítulo I, Propósitos, Principios e Instrumentos, artículo 8.

Complementación que celebraron Argentina y Brasil, en el cual desde su celebración (1986) dispuso una desgravación del 100% a todo el universo productivo.

El Grupo del MERCOSUR por ejemplo, tuvo el acierto de poner reglas claras respecto a la negociaciones que sus miembros podían hacer respecto a los demás grupos, bloques o países, por esa misma razón no estableció en su acuerdo original “Tratado de Asunción”,¹⁰⁵ disposiciones perentorias y además absorbió los acuerdos bilaterales de sus miembros y ha renegociado en forma ahora sí, comunitaria o grupal los acuerdos con terceros, cosa que no sucede con la CAN y sus países miembros.

El origen del MERCOSUR desde el punto de vista político lo ubicamos en la iniciativa del ABC de 1915, concordado por Argentina, Brasil y Chile, cuyo objetivo era implantar una suerte de equilibrio de poder en el Cono Sur del hemisferio americano, de la misma manera que ocurrió en Europa luego de las guerras napoleónicas.

Argentina, Brasil y Chile eran, en aquél momento (principios del siglo XX), según historiador chileno Mario Barros, “los tres países más importantes de América del Sur, los más organizados y poderosos, con capacidad para exhibir, cada cual dentro de sus respectivas áreas, cierta irradiación espiritual que les permitía neutralizarse recíprocamente.”¹⁰⁶

Este emprendimiento tenía dos rasgos sobresalientes. El primero, evitar la carrera armamentista entre dichos poderes sudamericanos. Segundo, ejercer algún tipo de mediación o de buenos oficios, en los casos de amenaza de intervención o de intervención efectiva, por parte de potencias hegemónicas en el territorio de América Latina.

¹⁰⁵ Tratado del MERCOSUR, Capítulo VI, Disposiciones Generales, artículos 23 y 24.

¹⁰⁶ MONIZ BANDEIRA L. A. “Argentina, Brasil y EUA. De la Triple Alianza al MERCOSUR”. Grupo Editorial NORMA. Bs. As. Argentina. 1ª edición, Marzo 2004, pág.114.

Destacamos para esa época a los estadistas argentinos Bartolomé Mitre y Julio Argentino Roca en Argentina, así como el barón de Río Branco en el Brasil de la I República, como los precursores del ABC.

La actividad del ABC en conflictos regionales y panamericanos fueron relevantes como por ejemplo, en el caso Alsop & Co. en Chile; en la secesión de Panamá; en la invasión de EUA (1914) a territorio mexicano; etc.

La intervención política del ABC especialmente en los casos señalados fue ex post-facto, encaminado a remediar la injerencia extranjera en América Latina. Desempeñaba un rol preventivo y/o estabilizador, cuando deflagraba algún contencioso.

Es a fines de los años cuarenta y principios de los cincuenta, durante la primera y segunda presidencia del argentino Juan Domingo Perón que el ABC adquiere otra dimensión. Entonces, como iniciativa para la creación de bloque Austral, Perón en su discurso en la Escuela Superior de Guerra del 11 de Noviembre de 1953 enunció que Argentina, Brasil y Chile, individualmente considerados configuraban unidades económicas insuficientes, por el contrario, juntos podrían conformar una de las más importantes unidades económicas del mundo. Asimismo, manifestó “que realizada esta unión, caerán a su órbita los demás países sudamericanos, que no serán favorecidos por la formación de un nuevo agrupamiento y probablemente no lo podrán realizar de manera alguna, separados o juntos, en pequeñas unidades”. En este sentido, el ABC es percibido como un proyecto de construcción de poder y de un único mercado aduanero en la parte austral de las Américas.

Perón estimaba que su alianza con el presidente brasileño Getulio Vargas era el eje del proceso de integración, sumando a Chile Ecuador, Bolivia y Paraguay (con quienes había ya suscrito tratados de unión económico-comercial). No obstante sus afinidades políticas, estos mandatarios no llegaron a reunirse.

A principios de la década de los sesenta, los presidentes Arturo Frondizi (Argentina), Janio Quadros (Brasil) y Jorge Alessandri (Chile), intentaron coordinar políticas tanto en el nivel hemisférico como en el mundial. Lastimosamente, esta experiencia se desvaneció debido al conflicto entre los Estados Unidos de América y la Unión Soviética (Guerra Fría), agudizado en América Latina por el fenómeno Castro en Cuba.

A pesar de la realidad geopolítica mundial, Argentina-Brasil suscribieron la Declaración de Uruguayana y Argentina-Chile la Declaración de Viña del Mar. Chile- Brasil por su lado, no suscribieron un documento de estas características. La visita del presidente Goulart a Santiago de Chile el 22 de Abril de 1963, fue la primera que realizara un presidente brasileño a este país y también la primera a un país sudamericano, distinto de la Argentina, aunque se suscribían declaraciones, siempre las políticas de los presidentes de la región fueron de tintes nacionalistas, por ejemplo el presidente argentino Arturo Frondizi fue anti-integracionista.

Su apotegma en materia de política exterior en América Latina era: primero el desarrollo del mercado nacional argentino y luego en una fase posterior la integración. Parecía no percibir que la integración tenía como propósito llevar a cabo una “alianza estratégica” para fortalecer la capacidad de desempeño en forma conjunta, y no un mero intercambio comercial bajo desgravación arancelaria. El gobierno brasileño, a esa época una dictadura militar, a partir de Abril de 1964 fue también industrialista y anti-integracionista, al igual que el gobierno argentino del general Juan C. Onganía (1966/70) él pensaba en términos de integración militar para la lucha contra el comunismo, no de integración económica.

El Presidente de Chile Eduardo Frei (1964/70), en este sentido, era una “rara avis”, ya que la integración de América Latina se convierte en uno de los ejes de su política exterior. Salvador Allende (1970/73), acosado por la inestabilidad política en su país, abandonó el discurso y la praxis integracionista de su predecesor Eduardo Frei. Con el retorno de la democracia en la década de los ochenta se facilitó la negociación y

concreción de una alianza argentino-brasileña, en vísperas de la caída del bloque soviético, del nacimiento de la globalización y del unipolarismo militar de Washington.

El proceso de integración Argentina-Brasil, conocido como Declaración de Iguazú (30 de noviembre de 1985), tenía un objetivo político-estratégico. Su intención inicial era culminar la rivalidad económica, política y militar entre ambos países, a través de un programa gradual y equilibrado de apertura comercial recíproca y de la creación de mecanismos de desarrollo industrial y tecnológico para configurar el núcleo de un futuro mercado común, que sirviese de base a un Estado supranacional, en el Cono Sur de las Américas.

El 29 de julio de 1986 se firma el Acta para la integración Argentino Brasileña. Este instrumento que estableció el un programa de integración y cooperación entre Argentina y Brasil (PICAB) fundado en los principios de gradualidad, flexibilidad, simetría, equilibrio, tratamiento preferencial frente a terceros mercados, armonización progresiva de políticas y participación del sector empresario.

A continuación señalaremos cronológicamente el proceso de integración del MERCOSUR:

1. El 6 de abril de 1988 se firma el "Acta de Alvorada" mediante el cual Uruguay se suma al proceso de integración regional.
2. El Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo del 29 de noviembre de 1988 fijó un plazo de 10 años para la eliminación gradual de las asimetrías.
3. El 6 de julio de 1990 se firmó el Acta de Buenos Aires, acelerando el cronograma de integración y limitando la fecha del 31 de diciembre de 1994 para conformar el mercado común.
4. El 26 de marzo de 1991 Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, suscriben el Tratado de Asunción que adopta el nombre MERCOSUR, le da una estructura institucional básica y establece un área de libre comercio entre tales países.

5. En junio de 1992, se instauró el cronograma definitivo hacia la constitución del mercado común.
6. El 17 de diciembre de 1994 se firmó el Protocolo de Ouro Preto y el MERCOSUR se constituyó como persona jurídica de Derecho Internacional.
7. El 25 de junio de 1996, se firmó entre los países miembros la Declaración Presidencial sobre la Consulta y Concertación Política de los Estados Parte, y junto a Chile y Bolivia la Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR. Estos instrumentos se relacionan con los intentos de golpe de estado en abril en Paraguay y el decisivo rol jugado por el MERCOSUR para evitarlo.
8. El 24 de julio de 1998 los cuatro países miembros junto a Bolivia y Chile firman el Protocolo de Ushuaia sobre compromiso Democrático. El 10 de diciembre de 1998 los cuatro presidentes firman la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR. El 29 de junio de 2000 se aprueban las Decisiones referidas al "Relanzamiento del MERCOSUR"
9. Mediante el Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias, se crea el Tribunal Permanente de Revisión. Su sede es Asunción y se instaló en el año 2004.
10. El 6 de diciembre de 2002, los miembros plenos del MERCOSUR, más Bolivia y Chile, firman el Acuerdo de Residencia para Nacionales estableciendo la libertad de residencia y trabajo en todo el ámbito de los seis países.
11. En 2003, se creó la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM) (Decisión CMC N° 11/03). El Presidente de la CRPM representa al MERCOSUR ante terceros, y dura dos años en su cargo, pero el CMC puede extender el mismo por un año más.
12. En diciembre de 2004, en la Cumbre de Presidentes de Ouro Preto se estableció el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) (Decisión CMC N° 45/04), con el fin de financiar programas de convergencia estructural, competitividad, cohesión social, e infraestructura

institucional. Se encomendó a la Comisión Parlamentaria Conjunta la redacción de una propuesta de Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR.

13. El 6 de julio de 2005 se firmó el Protocolo de Asunción sobre Derechos Humanos del MERCOSUR.
14. En la Cumbre de Presidentes de Montevideo de diciembre de 2005, se creó el Parlamento del MERCOSUR que deberá ponerse en funcionamiento antes del 31 de diciembre de 2006.
15. En la Cumbre de Presidentes de Córdoba (Argentina) del 20 al 22 de julio de 2006: se suscribió el Protocolo de Adhesión mediante el cual Venezuela se constituiría como Estado Parte del MERCOSUR (entrará en vigencia cuando sea ratificado por todos los Estados Partes); se aprobó la Estrategia MERCOSUR de Crecimiento del Empleo (Decisión CMC N° 04/06); se creó el Observatorio de la Democracia del MERCOSUR (Decisión 24/06); se estableció que Argentina será sede permanente del MERCOSUR Cultural;
16. El 21 de diciembre de 2006 Bolivia pidió su ingreso al MERCOSUR como Estado parte. Por Decisión CMC 35/2006 se incorporó al guaraní como uno de los idiomas del MERCOSUR.
17. En la cumbre de presidentes realizada en Mar del Plata el 18 de enero de 2007 se aprobó: El pedido de Bolivia de integrarse al MERCOSUR creando un Grupo Ad Hoc para su implementación; los primeros once proyectos piloto del FOCEM (Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR).
18. En la XXXIV Cumbre de Presidentes realizada en Montevideo entre los días 1 al 18 de diciembre de 2007 se firmó el primer Tratado de Libre Comercio (TLC) desde su fundación en 1991. Es el Tratado de Libre Comercio entre el Estado de Israel y el MERCOSUR.
19. Los días 30 de junio y 1 de julio, tuvo lugar la XXXV Cumbre del MERCOSUR y países asociados, en la ciudad de San Miguel de Tucumán (Argentina). En la misma, se repudió a la nueva legislación europea en contra de la inmigración, y se trataron temas como la crisis de alimentos y de energía a nivel mundial.

Para concluir con la reseña historia debemos afirmar que el Tratado de Asunción es una adaptación de los acuerdos entre la Argentina y Brasil a la nueva estructura de los cuatro países aunque con importantes modificaciones. En los siguientes capítulos los explicaremos con mayor precisión.

Son países miembros del MERCOSUR: Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay. Son países asociados al MERCOSUR, esto es, no son miembros plenos y sólo participan en la liberación comercial: Bolivia y Chile.¹⁰⁷

EL TRATADO DE ASUNCIÓN (TA)

Para que un proceso de integración cumpla sus objetivos debe proveerse de una adecuada estructura interinstitucional y de un apropiado sistema de fuentes normativas.¹⁰⁸

El Tratado de Asunción (TA) suscrito por los gobiernos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay el 26 de marzo de 1991 procuraba establecer un área de libre comercio entre los Estados partes y un arancel externo común respecto a "terceros". Para ello, se estableció un plazo aproximado de tres años, hasta el 31 de diciembre de 1994.

Propósitos y Principios del Tratado de Asunción.

El Tratado de Asunción, consta de 24 artículos y 5 anexos y los propósitos y principios son explicitados en los dos primeros artículos.

El artículo primero establece el objetivo de lograr:

¹⁰⁷ Ver Anexo 6, Cuadro Países Miembros del MERCOSUR

¹⁰⁸ Perón J. D. "La Hora de los Pueblos", Ed. Pleamar, Bs. As. Argentina, 1973, Pág. 84. Cfr. Moniz Bandeira. "S. Pinheiro Guimaraes, e leito por la UBE, intelectual do año 2006". Noviembre 2007

- La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente;
- El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económico-comerciales regionales e internacionales;
- La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetario, cambiario y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Partes;
- El compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración. “

Estos objetivos se lograrían mediante la ejecución de un "Programa de Liberación Comercial".

El propio artículo primero y el artículo quinto (numeral c) se refieren al arancel externo común (AEC) que regirá en el MERCOSUR así como los productos excluidos y los plazos. Los países se comprometían a garantizar condiciones equitativas de comercio a "terceros" y a no estimular importaciones cuyos precios estuvieren desvirtuados por subsidios, "dumping" o cualquier otra práctica comercial desleal. El artículo tercero establece la adopción de normas generales de origen en el comercio entre los miembros del bloque y el artículo cuarto se relaciona con la coordinación para la elaboración de normas comunes sobre competencia.

ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL TRATADO DE ASUNCIÓN

El Tratado de Asunción estableció una estructura de institucional provisoria prevista solamente para el periodo de transición de conformación del mercado común. Esta estructura era muy sencilla con dos órganos de administración y ejecución.

A la estructura y las formas de operar del MERCOSUR se refieren los artículos 3ero. 4to y 5to.

Los órganos encargados de administrar y ejecutar el Tratado y su forma de operar se disponen en los artículos del 9no. al 18vo. En esencia, se dispuso sobre dos órganos principales: el Consejo del Mercado Común y el Grupo Mercado Común. Con posterioridad se crearon otros cuatro órganos.

En cuanto a la Administración y ejecución del Tratado y de los acuerdos específicos y decisiones que se adopten en el marco jurídico que el mismo establece durante el período de transición, se creó y se encargó a los siguientes órganos:

- a) Consejo del Mercado Común
- b) Grupo Mercado Común.
- c) El Consejo del Mercado Común, Artículo 9

La Administración y ejecución del presente Tratado y de los acuerdos específicos y decisiones que se adopten en el marco jurídico que el mismo establece durante el período de transición, estará a cargo de los siguientes órganos:

- a) Consejo del Mercado Común
- b) Grupo Mercado Común.

Consejo del Mercado Común: El Consejo del Mercado Común, es el órgano superior siendo su competencia el manejo político del mismo y la toma de decisiones para

afirmar el cumplimiento de los objetivos y plazos determinados para la constitución definitiva del Mercado Común.

Estuvo integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y los Ministros de Economía de los Estados Partes. Sus reuniones serían las veces que estime oportuno, y por lo menos una vez al año lo hará con la participación de los Presidentes de los Estados Partes. La Presidencia del Consejo se ejercerá por rotación de los Estados Partes y en orden alfabético, por períodos de seis meses. Las reuniones del Consejo serán coordinadas por los Ministros de Relaciones Exteriores y podrán ser invitados a participar en ellas otros Ministros o autoridades de nivel ministerial.

Grupo Mercado Común: El Grupo Mercado Común es el órgano ejecutivo del Mercado Común y será coordinado por los Ministerios de Relaciones Exteriores.

Para efectos de viabilizar sus fines se le otorgó la facultad de iniciativa. Dentro de sus funciones estaban:

- Velar por el cumplimiento del Tratado;
- Tomar las providencias necesarias para el cumplimiento de las decisiones adoptadas por el Consejo;
- Proponer medidas concretas tendientes a la aplicación del Programa de Liberación Comercial, a la coordinación de políticas macroeconómicas y a la negociación de acuerdos frente a terceros;
- Fijar el programa de trabajo que asegure el avance hacia la constitución del Mercado Común.

Estaba facultado para organizar los Sub-grupos de Trabajo que fueren necesarios para el cumplimiento de sus cometidos.

Estaba integrado por cuatro miembros titulares y cuatro miembros alternos por país, que representen a los siguientes organismos públicos:

- Ministerio de Relaciones Exteriores;
- Ministerio de Economía o sus equivalentes (áreas de Industria, Comercio Exterior y/o Coordinación Económica);
- Banco Central.

El Grupo Mercado Común contaba con una Secretaría Administrativa, cuyas principales funciones consistían en la guarda de documentos y comunicación de actividades del mismo. Su sede en la ciudad de Montevideo, Uruguay.

Mientras durase el período de transición, las decisiones del Consejo del Mercado Común y del Grupo Mercado Común fueron tomadas por consenso y con la presencia de todos los Estados Partes.

Instrumentos Principales para la Integración y otras disposiciones dentro del TA.

Los instrumentos principales para la integración dentro del TA, constan en el Artículo 5 y son:

1. Un Programa de Liberación Comercial para llegar al arancel cero el 31 de diciembre de 1994;
2. La coordinación gradual y convergente de las políticas macroeconómicas;
3. El establecimiento de un Arancel Externo Común (AEC), que incentive la competitividad externa de los Países Miembros; y
4. La adopción de acuerdos sectoriales para lograr escalas de operaciones eficientes y optimizar el uso y la movilidad de los factores.

Las preferencias otorgadas a Paraguay y Uruguay y el cronograma de liberalización del comercio, en el caso de ambos países se encuentran contemplados en el Art. 6.

En materia de tributaria (impuestos, tasas y otros gravámenes internos), tendrían derecho a la libre circulación "los productos originados de los otros Estados Miembros."¹⁰⁹

Los socios del MERCOSUR se comprometen a mantener los compromisos de los Estados Miembros en el ámbito de la ALADI, a la vez que establece la celebración de consultas, siempre que se negocien esquemas amplios de desgravación con otros países de la ALADI, así como la extensión automática a los mismos de cualquier ventaja que se conceda a un producto originario o destinado a terceros países no miembros.¹¹⁰ El artículo 19 establecía la vigencia del Tratado, con una duración indefinida, entrando en vigor en la fecha de depósito del tercer instrumento de ratificación.

Las regulaciones sobre adhesión de otros países al MERCOSUR se norman en el artículo 20 del Tratado de Asunción. El MERCOSUR estaría dispuesto a admitir nuevos miembros entre los países que integran la ALADI, que no pertenecieran a otros esquemas de integración subregional o asociaciones extrarregionales. La aceptación de las solicitudes de adhesión requeriría contar con la aprobación unánime de los Estados Partes.

Adicionalmente el Tratado incluyó cinco anexos, contentivos de:

- Anexo 1: Programa de Liberación Comercial.
- Anexo 2: Régimen general de origen.
- Anexo 3: Sistema de solución de controversias.
- Anexo 4: Cláusulas de salvaguardia.
- Anexo 5: Grupos de Trabajo.

¹⁰⁹ Tratado de Asunción, artículo 7.

¹¹⁰ *Ibidem*, artículo 8.

Finalmente el Artículo 18 señalaba que, antes del establecimiento del Mercado Común, el 31 de diciembre de 1994, los Estados Partes convocarían a una reunión extraordinaria con el objeto de determinar la estructura institucional definitiva de los órganos de administración del Mercado Común, así como las atribuciones específicas de cada uno de ellos y su sistema de adopción de decisiones.

En realidad no se estableció la anunciada estructura institucional definitiva sino que se realizaron correcciones, ajustes y mejoras en la misma estructura preexistente, tomando en consideración la dinámica implícita en el proceso de integración y la consecuente necesidad de adaptar la estructura institucional a la transformación ocurrida.

EL PROTOCOLO DE OURO PRETO. (PO)

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 18 del Tratado de Asunción, el 14 de diciembre de 1994, al concluir el período de transición previsto, los jefes de gobierno de los cuatro países suscribieron el Protocolo de Ouro Preto. Se ha señalado que representó "una nueva fase" por cuanto instauró una organización institucional permanente y entró en vigencia el arancel externo común, que junto con la liberalización esencial del intercambio mutuo, dio lugar a la unión aduanera.

Los cambios en la estructura institucional se encausaron a preparar al MERCOSUR para objetivos más ambiciosos y procesos de negociaciones más complejos con terceros países, grupos de países y organismos internacionales. "Atentos a la dinámica implícita en todo el proceso de integración y a la consecuente necesidad de adaptar la estructura institucional del MERCOSUR a las transformaciones ocurridas".

Se mantuvieron el Consejo (CMC) y el Grupo del Mercado Común (GMC), como órganos principales para administrar y ejecutar el Tratado. También se establecieron

las competencias del Foro Consultivo Económico Social y la Comisión Parlamentaria Conjunta y, se asignaron funciones a la Secretaría Administrativa

El Protocolo de Ouro Preto dispone que las normas emanadas del Consejo, del Grupo del Mercado Común y del Consejo de Comercio tienen capacidad decisoria de naturaleza intergubernamental y poseen carácter obligatorio para los Estados partes.¹¹¹ Las decisiones de los órganos son tomadas por consenso y los países, a su vez, se comprometen a acoger los procedimientos nacionales para asegurar el cumplimiento.¹¹²

El Protocolo de Ouro Preto también complementó el mecanismo de decisión de controversias establecido en el Protocolo de Brasilia de 1991.

Continuaron rigiendo en materia de adhesión o denuncia, las estipulaciones del Tratado de Asunción.

Es con la firma del Protocolo de Ouro Preto, el MERCOSUR ostenta personalidad jurídica de Derecho internacional, lo que viabilizaba la concertación de acuerdos con países y grupos de países.¹¹³

El protocolo tampoco fue pensado como la estructura definitiva tal como lo demuestra la redacción del mismo documento. A manera de ejemplo citamos:

- El Artículo 8 inciso 7 que señala como atribuciones del Consejo del Mercado Común crear los órganos que estime pertinentes así como modificarlos y suprimirlos.
- El contenido del capítulo IX artículo 47 sobre “Revisión”. Allí establece que los Estados partes convocarán, cuando lo juzguen oportuno, a una Conferencia

¹¹¹ Protocolo Ouro Preto, artículo 38 y artículo 42.

¹¹² *Ibíd*em, artículo 40 incisos i y ii.

¹¹³ *Ibíd*em, artículo 35.

Diplomática con el objetivo de revisar la estructura institucional del MERCOSUR establecida en el Protocolo, así como las atribuciones específicas de cada uno de sus órganos.

- La Decisión 2000 del CMC sobre “Objetivos y Programa de Acción del MERCOSUR hasta el año 2000” donde el tema referido al desarrollo jurídico institucional se destaca la realización hasta el año 2000 de una nueva reflexión sobre las necesidades institucionales del MERCOSUR consecuencia de la evolución de la Unión Aduanera y de la marcha hacia el Mercado Común.

ESTRUCTURA JURÍDICA DEL MERCOSUR

El MERCOSUR es una estructura jurídica en la que se combinan los clásicos tratados, protocolos y declaraciones del Derecho Internacional, con normas propias obligatorias dictadas por los órganos decisorios del bloque (derecho comunitario), recomendaciones no obligatorias dictadas por los órganos auxiliares.

El derecho originario del MERCOSUR, se conforma esencialmente en la actualidad por el Tratado de Asunción de 1991, por el que se creó el MERCOSUR, el Protocolo de Brasilia de 1991, que rige el sistema de solución de controversias y el Protocolo de Ouro Preto de 1994, el que hizo una sustancial reforma a las instituciones del MERCOSUR. El Derecho Originario se define como los tratados por los que se creó el organismo de integración y sus órganos o instituciones, así como las competencias de éstos y los tratados modificatorios

El derecho derivado del MERCOSUR es aquel nacido de los órganos del MERCOSUR con capacidad decisoria. El derecho originario y el derecho derivado conforman las fuentes jurídicas del MERCOSUR.¹¹⁴ Si bien se han pactado en su seno importantes

¹¹⁴ Protocolo Ouro Preto, arts. 41 y 42.

compromisos integradores entre los Países Miembros, nos encontramos con que la supranacionalidad y el derecho comunitario le son ajenos.

En efecto, varias normas dan la base para esta afirmación; el artículo 1 del Tratado de Asunción determina que el Mercado Común implica “el compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración”; ello implica la falta de una técnica normativa tal que conlleve la existencia de un órgano supranacional del que emanan normas de derecho comunitario, sino que es necesario que las normas jurídicas se vayan armonizando mediante la labor legislativa coordinada de los diferentes Congresos nacionales o que las normas derivadas emanadas de los órganos del MERCOSUR sean incorporadas al derecho interno por ley nacional pues precisamente carecen de la particularidad de primacía sobre el derecho nacional y aplicación inmediata o directa con que cuenta el derecho comunitario, aspecto éste que se ratifica con los artículos 25, 40 y 42 del Protocolo de Ouro Preto en los que se determina la forma y trámite para la incorporación de las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR y se crea la necesidad de armonización legislativa de los Estados Miembros.

Además las normas derivadas del MERCOSUR son de efecto directo, es decir que obligan a los Estados Parte. Los órganos con capacidad decisoria son:

- El Consejo Mercado Común, del que emanan las Decisiones.
- El Grupo Mercado Común, del que emanan las Resoluciones y;
- La Comisión de Comercio, de la que emanan las Directivas.

Estas normas son obligatorias para los Estados Parte, pero no son aplicables a los particulares, en consecuencia, los derechos y obligaciones que de ellas se derivan para los particulares sólo producen efectos al incorporarse la respectiva norma al

correspondiente derecho nacional;¹¹⁵ ahora bien, es imprescindible tener en cuenta que, si bien es cierto el efecto directo de las normas derivadas del MERCOSUR u obligatoriedad para los Estados Parte, ello se atenúa fundamentalmente en su esencia al establecerse que los órganos del MERCOSUR son órganos intergubernamentales, esto es, que no son supranacionales y que las normas que de ellos emanan deben adoptarse por consenso entre los Estados Parte, lo cual conlleva una capacidad de veto con que cuenta cualquier País Miembro ante el proyecto normativo.¹¹⁶

De todo lo indicado se concluye entonces que el consenso es la máxima que ilumina la producción jurídica de los órganos del MERCOSUR, que éstos son intergubernamentales y que no existe derecho comunitario en dicho organismo internacional. Así las cosas, concluimos entonces que en el MERCOSUR no existe el derecho comunitario y sí más bien, el derecho de la integración, entendido éste último como una parte no autónoma del derecho internacional en general y en especial del derecho internacional económico, cuyo contenido específico es la regulación jurídica de un proceso de integración económica pactado entre un grupo de Estados.

El derecho comunitario, por el contrario, es autónomo ante el derecho internacional, presupone la existencia de una Comunidad y de sus órganos supranacionales y cuenta con las conocidas características de efecto directo en cuanto sus normas son vinculantes para los Estados miembros, de aplicación inmediata ya que son aplicables a todos los habitantes sin necesidad de incorporación alguna al sistema jurídico nacional y de primacía sobre el derecho nacional, haciendo automáticamente inaplicables las normas jurídicas nacionales que le sean contrarias pues su jerarquía es superior al derecho interno.

¹¹⁵ Protocolo Ouro Preto, arts. 2, 9,15 y 20.

¹¹⁶ *Ibidem*, arts. 2 y 37.

Tratados y Protocolos

Las normas de importancia extraordinaria para el MERCOSUR, se realizan como tratados internacionales y por lo tanto necesitan ser ratificados por los parlamentos nacionales. Toman la forma de protocolos complementarios del Tratado de Asunción, que constituye la norma institucional básica del MERCOSUR. Por tratarse de una norma complementaria de un tratado, los protocolos suelen tener una tramitación más rápida para su ratificación parlamentaria en cada país.

Declaraciones Presidenciales.

Los países miembros han recurrido a las declaraciones presidenciales, como en el caso de la Declaración sobre Compromiso Democrático de 1996, o la Declaración Sociolaboral de 1998. Estos son actos firmados por todos los presidentes que no necesitan ningún tipo de ratificación parlamentaria ni acto de internalización. Su validez todavía está en discusión entre los juristas con gran variedad de puntos de vista.

Recomendaciones y demás actos de los organismos auxiliares.

Los demás organismos del MERCOSUR producen recomendaciones a alguno de los tres órganos decisorios, y se transforman en normas obligatorias, si son aprobados y adoptan la forma de algunas de las alternativas tratadas en el punto anterior.

Un caso especial lo constituyen las recomendaciones de la Comisión Sociolaboral. Desde el punto de vista meramente formal no tiene diferencia alguna con las recomendaciones realizadas por otros organismos del MERCOSUR. Pero debido a su peculiar composición tripartita (gobiernos, empleadores y sindicatos), las recomendaciones que realiza constituyen actos de consenso entre los tres sectores, lo que hace de los mismos verdaderos actos de diálogo. El peso de ese consenso y el hecho de que los gobiernos están representados hacen que su aprobación se encuentre virtualmente asegurada.

Internalización de las Normas del MERCOSUR

La forma como se logra la aplicación segura de las decisiones, resoluciones y directivas del MERCOSUR como derecho interno de cada país, y el rango jurídico que ellas ocupan frente a las normas nacionales, componen un problema específico conocido con el nombre de "internalización" de las normas supranacionales. Los países miembros del MERCOSUR poseen diferentes mecanismos constitucionales para "internalizar" las normas establecidas por el bloque y le asignan diferentes rangos de supremacía frente a su derecho interno.

En Argentina y Paraguay, que han adoptado el sistema conocido como "monista", los tratados y protocolos ratificados poseen valor superior a las leyes nativas, y por lo tanto no pueden ser derogados ni suplidos por estas. En Brasil y Uruguay, que han adoptado el sistema conocido como "dualista", los tratados y protocolos tienen el mismo valor que las leyes nacionales, y por lo tanto estas predominan sobre aquellos si son de fecha posterior.

ÓRGANOS DEL MERCOSUR

CONSEJO DEL MERCADO COMÚN (CMC). SU NATURALEZA, ORGANIZACIÓN, PROCEDIMIENTO DE VOTACIÓN Y COMPETENCIAS.

El Consejo es el órgano supremo del MERCOSUR y se compone por los Cancilleres y los Ministros de Economía de los Estados Parte; su Presidencia se ejerce por los Estados en forma rotativa por un período de seis meses; el Consejo es el responsable máximo al ejercer la conducción política del proceso de integración y adopta las decisiones necesarias para asegurar el cumplimiento de los objetivos del MERCOSUR, el de mayor significación de todos es el de constitución del mercado común.

Son funciones del Consejo:

1. Velar por el cumplimiento del derecho originario del MERCOSUR.
2. Formular políticas y promover las acciones necesarias para la conformación del mercado común;
3. Ejercer la titularidad de la personalidad jurídica del MERCOSUR.
4. Negociar y firmar acuerdos, en nombre del MERCOSUR, con terceros Estados, grupos de países y organismos internacionales, función ésta que puede delegar al Grupo Mercado Común;
5. Pronunciarse sobre las propuestas que le presente el Grupo Mercado Común; crear reuniones de Ministros y pronunciarse sobre los acuerdos que le sean remitidos por las mismas;
6. Crear los órganos que estime pertinentes, así como modificarlos o suprimirlos;
7. Designar al Director de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR;
8. Adoptar Decisiones en materia financiera y presupuestaria;
9. Homologar el Reglamento del Grupo Mercado Común (Arts. 3 al 9 Protocolo de Ouro Preto).

El CMC fue creado por el Tratado de Asunción (artículos 9 a 11), pero adoptó su actual estructura y funciones por el Protocolo de Ouro Preto (artículos 1 a 8).

COMPETENCIA.

El CMC es el órgano político del MERCOSUR, el responsable de alcanzar a constituir el mercado común en los plazos contemplados y quien elige al Presidente de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM).

Es uno de los tres órganos decisorios del MERCOSUR (los otros dos son el Grupo Mercado Común y la Comisión de Comercio del MERCOSUR). Sus normas se denominan Decisiones y son de aplicación obligatoria en los países miembros. Como todas las normas que se establecen en el MERCOSUR, las decisiones deben realizarse por consenso de todos los países miembros y sin que falte ninguno (art. 37 del Protocolo de Ouro Preto).

El CMC puede, y lo hace habitualmente, convocar Reuniones de Ministros del MERCOSUR (RMM), para tratar temas puntuales de cada área y eventualmente producir recomendaciones directas al CMC, que eventualmente puedan ser aprobadas como Decisiones.

Es al CMC a quien le corresponde establecer o modificar las alícuotas arancelarias de los diferentes items del arancel externo común, es decir es el organismo que establece cuanto debe pagar un producto hecho en otros países para poder ingresar a los países que integran el MERCOSUR.

El Consejo puede crear nuevos órganos auxiliares del MERCOSUR (Protocolo de Ouro Preto, art. 1, párrafo único). En uso de esa facultad ha creado la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR, la Comisión Sociolaboral, el Grupo de Alto Nivel de Empleo (GANE), el Observatorio Laboral, entre otros.

INTEGRACIÓN.

El Consejo del Mercado Común está integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y los Ministros de Economía de cada país. Por lo tanto, con la composición del MERCOSUR en 2006, lo integran diez miembros, dos por país. En las reuniones del Consejo participa también el Presidente de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM). El CMC puede también invitar a otros funcionarios de rango ministerial a participar de las reuniones.

El Consejo tiene un presidente, que debe rotar entre los Estados cada seis meses siguiendo el orden alfabético. En el segundo semestre de 2006 la presidencia la correspondía a Brasil.

FUNCIONAMIENTO.

El Consejo debe reunirse al menos una vez cada seis meses. Se ha establecido como una práctica la reunión del CMC en julio y diciembre de cada año.

Las decisiones, como todas las decisiones que se toman en el MERCOSUR deben realizarse por consenso de todos los países miembros y sin que falte ninguno (art. 37 del Protocolo de Ouro Preto).

GRUPO MERCADO COMÚN (GMC). SU NATURALEZA, ORGANIZACIÓN, PROCEDIMIENTO DE VOTACIÓN Y COMPETENCIAS.

El Grupo Mercado Común es el ejecutivo del MERCOSUR y se conforma por cuatro representantes de cada País Miembro, entre los cuales debe haber un representante de la Cancillería, otro del Ministerio de Economía y otro del Banco Central correspondiente; el Grupo se divide en Subgrupos especializados por temas o sectores. Son funciones del Grupo Mercado Común:

- Velar, dentro de los límites de su competencia, por el cumplimiento del derecho originario del MERCOSUR;
- Proponer proyectos de Decisión al Consejo; tomar las medidas necesarias para el cumplimiento de las Decisiones del Consejo;
- Fijar programas de trabajo que aseguren avances para el establecimiento del mercado común;

- Crear, modificar o suprimir órganos tales como subgrupos de trabajo y reuniones especializadas, para el cumplimiento de sus objetivos;
- Manifestarse sobre las propuestas o recomendaciones que le fueren sometidas por los demás órganos del MERCOSUR en el ámbito de sus competencias;
- Negociar acuerdos internacionales por delegación del Consejo;
- Aprobar el presupuesto y la rendición de cuentas anual presentada por la Secretaría administrativa del MERCOSUR;
- Adoptar Resoluciones en materia presupuestaria y financiera, basado en las orientaciones emanadas del Consejo;
- Someter al Consejo su Reglamento Interno;
- Organizar las reuniones del Consejo Mercado Común y preparar los estudios e informes que éste le solicite;
- Elegir al director de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR;
- Supervisar las actividades de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR;

HISTORIA

El Grupo Mercado Común fue creado por el Tratado de Asunción (arts. 13-15), pero adoptó su actual estructura y funciones por el Protocolo de Ouro Preto (arts. 10-15).

COMPETENCIA

El Grupo Mercado Común es el órgano ejecutivo del MERCOSUR y el responsable de ejecutar las decisiones del CMC. En su ámbito se desenvuelven los Subgrupos de Trabajo (SGT), organismos bajo su dependencia encargados que analizar y proponer decisiones sobre todas las cuestiones relacionadas con la integración, con excepción

de los temas aduaneros y arancelarios que corresponden a la Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM).

Es uno de los tres órganos decisorios del MERCOSUR (los otros dos son el Consejo del Mercado Común y la Comisión de Comercio del MERCOSUR). Sus normas se denominan *Resoluciones* y son de aplicación obligatoria en los países miembros. Como todas las normas que se adoptan en el MERCOSUR deben realizarse por consenso de todos los países miembros y sin que falte ninguno (art. 37 del Protocolo de Ouro Preto).

Cuando el Grupo Mercado Común considera que un tema es de especial importancia, puede elevar una recomendación al Consejo del Mercado Común (CMC), proponiendo la sanción de una Disposición por parte de este último.

El GMC ha creado para organizar sus actividades Subgrupos de Trabajo (SGT) para encarar las grandes áreas de trabajo, y Reuniones Especializadas (RE), cuando el tema merece una tensión especial. Los Subgrupos de Trabajo y las Reuniones Especializadas realizan *recomendaciones* al GMC, con el fin de que este sancione una *Resolución*, o si el tema es muy importante eleve a su vez la recomendación al Consejo, para que se adopte una Decisión.

El Grupo se encarga también de aprobar el presupuesto, elegir al Secretario de la Secretaría Permanente del MERCOSUR y supervisar su tarea.

INTEGRACIÓN

El Grupo Mercado Común (GMC) está integrado por cuatro miembros titulares no ministeriales de cada país. En 2006 eran 20. Tres de esos cuatro miembros deben representar obligatoriamente a los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Economía, y a los Bancos Centrales de los países miembros (art. 11 del Protocolo de Ouro Preto).

La coordinación del GMC la realizan los Ministerios de Relaciones Exteriores. El GMC puede invitar a otros funcionarios de rango no ministerial a participar de las reuniones.

El GMC tiene un presidente, que debe rotar entre los Estados cada seis meses.

FUNCIONAMIENTO

El Grupo debe reunirse cuantas veces sea necesario, debiendo pautar reuniones ordinarias y recurrir a las extraordinarias en caso necesario.

Las decisiones, como todas las decisiones que se toman en el MERCOSUR deben realizarse por consenso de todos los países miembros y sin que falte ninguno (art. 37 del Protocolo de Ouro Preto).

LOS SUBGRUPOS DE TRABAJO (SGT)

En el ámbito del Grupo funcionan los Subgrupos de Trabajo una instancia importante del funcionamiento del MERCOSUR.

COMISIÓN DE COMERCIO DEL MERCOSUR (CCM). SU NATURALEZA, ORGANIZACIÓN, PROCEDIMIENTO DE VOTACIÓN Y COMPETENCIAS.

La Comisión de Comercio del MERCOSUR es un órgano especializado asistente del Grupo Mercado Común encargado de vigilar la aplicación de los instrumentos de política comercial común acordados por los Estados Parte para el funcionamiento de la unión aduanera, así como efectuar el seguimiento y revisar los temas y materias relacionados con las políticas comerciales comunes, con el comercio intra-MERCOSUR y con terceros países; se integra por cuatro representantes de cada Estado Miembro, los que cuentan con sus respectivos suplentes.

Son funciones y atribuciones:

- Vela por la aplicación de los instrumentos de política comercial común;
- Se pronuncia sobre las solicitudes de los Estados Miembro con respecto a la aplicación y al cumplimiento del arancel externo común y de los demás instrumentos de política comercial común;
- Efectúa el seguimiento de la aplicación de los instrumentos de política comercial común;
- Analiza la evolución de los instrumentos de política comercial común para el funcionamiento de la unión aduanera y formula propuestas al respecto al Grupo Mercado común;
- Toma las decisiones vinculadas a la administración y a la aplicación del arancel externo común y de los instrumentos de política comercial común acordados por los Estados Parte;
- Informa al grupo mercado Común sobre la evolución y la aplicación de los instrumentos de política comercial común;
- Propone al Grupo Mercado Común nuevas normas o modificaciones a las normas existentes en materia comercial y aduanera del MERCOSUR;
- Propone la modificación de alícuotas arancelarias de ítem específicos del arancel externo común;
- Establece comités técnicos para el adecuado cumplimiento de sus funciones;
- Desempeña las tareas vinculadas a la política comercial común que le solicite el Grupo Mercado Común;

- Adopta su reglamento interno, el que somete al Grupo Mercado Común (arts. 16 a 21 Protocolo de Ouro Preto).

HISTORIA

La Comisión de Comercio del MERCOSUR fue creada en julio de 1994 por Decisión N° 9/94 del Consejo del Mercado Común, otorgándole funciones decisorias. La CCM entró en funcionamiento el 1 de octubre del mismo año. Dos meses después el Protocolo de Ouro Preto formalizó su creación y funciones incluyéndolo en su texto (Arts. 16-21).

COMPETENCIA

La Comisión de Comercio del MERCOSUR es el órgano aduanero-comercial del MERCOSUR, responsable directo de velar por la unión aduanera. Entre sus funciones se encuentra todo lo relativo al arancel externo común.

Es uno de los tres órganos decisorios del MERCOSUR (los otros dos son el Consejo del Mercado Común y el Grupo Mercado Común). Sus normas se denominan *Directivas* y son de aplicación obligatoria en los países miembros. Como todas las normas que se adoptan en el MERCOSUR deben realizarse por consenso de todos los países miembros y sin que falte ninguno (art. 37 del Protocolo de Ouro Preto).

Cuando la Comisión de Comercio del MERCOSUR considera que un tema es de especial importancia, puede elevar una "*propuesta*" al Grupo Mercado Común (GMC), del que depende, proponiendo la sanción de una *Resolución* por parte de este último.

INTEGRACIÓN

La Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM) está integrado por cuatro miembros titulares de rango no ministerial de cada país. En 2006 eran 20.

La coordinación de la CCM la realizan los Ministerios de Relaciones Exteriores. El GMC puede invitar a otros funcionarios de rango no ministerial a participar de las reuniones.

FUNCIONAMIENTO

Debe reunirse por lo menos una vez al mes, y siempre que lo solicite el GMC o por cualquiera de los Estados Partes.

Las decisiones, como todas las decisiones que se toman en el MERCOSUR deben realizarse por consenso de todos los países miembros y sin que falte ninguno (art. 37 del Protocolo de Ouro Preto).

LOS COMITÉS TÉCNICOS (CT)

La CCM ha creado para organizar sus actividades Comités Técnicos (CT) para encarar las grandes áreas de trabajo, donde se elaboran propuestas que se elevan a la CCM. Posee los siguientes equipos técnicos:

1. Comité Técnico N° 1 Aranceles, Nomenclatura y Clasificación de Mercaderías (CT N° 1) (Dir. CCM N° 01/95, Dec. CMC 59/00)
2. Comité Técnico N° 2 Asuntos Aduaneros (CT N° 2) (Dir. CCM N° 01/95, Dec. CMC N° 59/00)
3. Comité Técnico N° 3 Normas y Disciplinas Comerciales (CT N° 3) (Dir. CCM N° 01/95, Dec. CMC N° 59/00)
4. Comité Técnico N° 4 Políticas Públicas que Distorsionan la Competitividad (CT N° 4) (Dir. CCM N° 01/95, Dec. CMC N° 59/00)
5. Comité Técnico N° 5 Defensa de la Competencia (CT N° 5) (Dir. CCM N° 01/95, Dec. CMC N° 59/00)
6. Comité Técnico N° 7 Defensa del Consumidor (CT N° 7) (Dir. CCM N° 01/95, Dec. CMC N° 59/00)

7. Comité de Defensa Comercial y Salvaguardias (CDCS) (Dir. CCM N° 09/97, Dec. CMC N° 59/00)

EL PARLAMENTO DEL MERCOSUR

El Parlamento del MERCOSUR es el órgano de representación de la pluralidad ideológica y política de los pueblos de los países miembros del MERCOSUR: Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Creado legalmente el 9 de diciembre de 2005, comenzó a funcionar el 7 de mayo de 2007.

En una primera etapa sus miembros fueron elegidos por los parlamentos nacionales de entre sus miembros, y en su etapa definitiva será elegido por voto directo (a partir de 2011) y simultáneo (desde 2015) de los ciudadanos siguiendo el criterio de representatividad ciudadana.

HISTORIA

La creación del Parlamento del MERCOSUR es parte de un proceso abierto en 2002, de constitución de organismos y procedimientos que tienen como fin evidente institucionalizar el bloque y darle permanencia y autonomía política.

En ocasión de la XXVII Cumbre de Presidentes de Ouro Preto, el 17 de diciembre de 2004 el Consejo del Mercado Común (CMC) encomendó a la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC) la redacción de una propuesta de Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR, con el mandato de entregar la misma antes de la finalización de 2006.

La CPC realizó el proyecto con gran antelación a la fecha de vencimiento y el 9 de diciembre de 2005, los presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, firmaron

el Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR constituyendo el nuevo organismo.

El Parlamento de MERCOSUR debía comenzar a funcionar antes del 31 de diciembre de 2006, pero finalmente concretó su primera reunión el 7 de mayo de 2007, dejando de existir la Comisión Parlamentaria Conjunta.

En el mes de Junio de 2008, se reunieron por primera vez fuera de Montevideo, en la ciudad de San Miguel de Tucumán, en conjunto con la XXXV Cumbre del MERCOSUR, realizada también en esa ciudad argentina.

COMPETENCIA

El Parlamento del MERCOSUR es el órgano de representación de la pluralidad ideológica y política de los pueblos de la región. Si bien no tiene facultades decisorias, se trata de un órgano independiente y autónomo, que ha sido concebido para desempeñar un fuerte papel político.

El órgano parlamentario del bloque tiene importantes funciones referidas a la preservación de la democracia y los derechos humanos, incluyendo en el primer caso también a Bolivia y Chile, a través Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático. Anualmente el Parlamento debe presentar un informe sobre la situación de los derechos humanos en la región.

Las funciones del Parlamento del MERCOSUR contemplan su estrecho relacionamiento con todos los órganos internos del bloque, ubicándolo como un interlocutor privilegiado.

El Parlamento también debe elaborar un dictamen previo en todas las decisiones, resoluciones y directivas que emitan los órganos decisorios del MERCOSUR, cuando

fuera necesaria para su implementación alguna gestión en los poderes legislativos nacionales (Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR, art. 4, inciso 12).

INTEGRACIÓN

La integración del Parlamento del MERCOSUR está contemplada en tres etapas, coincidentes con los mandatos de los parlamentarios:

- Hasta el 31 de diciembre de 2010 (primer mandato) el Parlamento estará integrado por 18 parlamentarios por cada Estado parte, elegidos por los parlamentos nacionales de entre sus miembros. El total de miembros titulares es de 90 miembros y todos los Estados tienen la misma representación.

El protocolo de constitución del organismo establece que para la designación de los parlamentarios, los países deben asegurar una adecuada representación por género, etnias y regiones (artículo 6, inciso 2), abriendo así la posibilidad de establecer medidas de discriminación positiva.

La norma prevé que los Estados Asociados (Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú) puedan participar del Parlamento con voz pero sin voto (art. 7). Por lo tanto es probable que parlamentarios de estos países lo integren.

En esta etapa, antes del 31 de diciembre de 2007, el Consejo del Mercado Común debe sancionar una Decisión definiendo los criterios de "representatividad ciudadana" con que se integrará el Parlamento. Esta Decisión, que debe tomarse por unanimidad de los cinco países miembros, supone una compleja negociación política en la que habrá que armonizar los intereses de los países con escasa población, como Uruguay (3,4 millones) y Paraguay (6,3 millones), y los países de mayor población, fundamentalmente Brasil (188,3 millones), aunque también Argentina (39,7 millones) y Venezuela (25,9 millones). Básicamente los primeros podrían verse sumamente perjudicados si la representación fuera directamente proporcional y sin

salvaguardas de ningún tipo. Por otra parte el protocolo establece que el sistema "*procurará asegurar una adecuada representación por género, etnias y regiones*" (art. 6, inciso 2).

En 2010, los Estados Miembros deben realizar, en cada país, elecciones de parlamentarios del MERCOSUR siguiendo las pautas de *representación ciudadana* que el Consejo de Mercado Común debía sancionar por Disposición antes del 31 de diciembre de 2007. En todos los casos los sistemas electorales deben garantizar el voto directo, universal y secreto.

- Desde el 1 de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2014 (segundo mandato) los parlamentarios han sido elegidos por los ciudadanos el año anterior por voto directo, universal y secreto.

Durante este periodo el Parlamento debe elaborar un mecanismo electoral para realizar las elecciones de parlamentarios del MERCOSUR, simultáneamente en todos los países, que se denomina Día del MERCOSUR Ciudadano (artículo 6, inciso 4). El mecanismo debe ser enviado al Consejo del Mercado Común para su aprobación. Durante 2014 deben realizarse las primeras elecciones simultáneas de parlamentarios del MERCOSUR.

- Desde el 1 de enero de 2015 en adelante (tercer mandato y más) en este tercer mandato todos los parlamentarios habrán sido elegidos por votación simultánea.

FUNCIONAMIENTO

El Parlamento del MERCOSUR funciona en Montevideo, con una sola cámara y debe realizar al menos una sesión ordinaria mensual. El CMC y los propios parlamentarios pueden convocarlo a sesiones extraordinarias. El protocolo contempla la posibilidad de

realizar sesiones virtuales, sin presencia física de los parlamentarios en un mismo lugar.

Para tomar las decisiones existen cuatro tipos distintos de mayorías (art. 15), pensadas para temas de distintas complejidad o que afecten diferentes intereses:

- simple: más de la mitad de los parlamentarios presentes
- absoluta: más de la mitad del total de parlamentarios
- especial: dos tercios del total de parlamentarios que además debe incluir votos de parlamentarios de todos los países
- calificada: en cada bloque de países hay que alcanzar más de la mitad de todos los parlamentarios de ese país.

El Parlamento del MERCOSUR es el primer organismo del bloque en el que se toman decisiones sin necesidad de que sean unánimes. El Parlamento funciona en plenario y comisiones y produce:

1. Dictámenes
2. Proyectos de normas
3. Anteproyectos de normas
4. Declaraciones
5. Recomendaciones
6. Informes
7. Disposiciones

El Parlamento del MERCOSUR regulará su funcionamiento mediante un reglamento interno. En dicho reglamento figurarán las comisiones que serán creadas.

COMISIÓN DE REPRESENTANTES PERMANENTES DEL MERCOSUR

LA COMISIÓN DE REPRESENTANTES PERMANENTES DEL MERCOSUR (CRPM) es un órgano de gestión política y representación permanente del MERCOSUR ante terceros. Fue creada el 6 de octubre de 2003 mediante Decisión 11/03 del Consejo del Mercado Común. Está integrada por los representantes permanentes que cada país tiene acreditados ante el MERCOSUR, uno por país, más un presidente. En 2006 es un cuerpo de 6 miembros.

HISTORIA

La Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM) es una evolución de la Secretaría Permanente del MERCOSUR (SPM) creada en 1994. Luego de las crisis de 2001/2002 los países que integran el bloque consideraron que era necesario darle mayor institucionalidad, presencia política y permanencia.

Tomando en cuenta que de hecho, los países miembros estaban un funcionario acreditado en Montevideo, con el fin de representar permanentemente a cada país en la SPM, el Consejo del Mercado Común decidió institucionalizar el hecho constituyendo este órgano en el más alto nivel del MERCOSUR.

Adicionalmente el CMC decidió crear el cargo de Presidente de la CRPM, nombrando por consenso en el más alto nivel político a una personalidad destacada, con un mandato de dos años, e incluirlo en el nuevo órgano, con el fin de dotar al bloque de una figura de representación externa, que contribuya a darle más relevancia al MERCOSUR.

COMPETENCIA

Las funciones de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR están orientadas fundamentalmente a colaborar con la Presidencia Pro Tempore del

MERCOSUR, es decir el país que cada semestre tiene a su cargo mantener la marcha del bloque y organizar las próximas reuniones y cumbres. De este modo el MERCOSUR adquiere un ámbito permanente de negociación y gestión política que ha contribuido a darle al bloque un tipo de gestión más cooperativa.

La CRPM tiene también la función de afianzar las relaciones económicas, sociales y parlamentarias en el MERCOSUR, estableciendo vínculos con la Comisión Parlamentaria Conjunta y el Foro Consultivo Económico y Social, así como con las Reuniones Especializadas del MERCOSUR.

EI PRESIDENTE DE LA CRPM

El Presidente de la CRPM tiene facultades especiales. El Presidente, además de dirigir las reuniones de la CRPM, representa al MERCOSUR ante terceros siguiendo instrucciones de la CMC y participa de las reuniones de la CMC y de ministros del MERCOSUR (RM).

INTEGRACIÓN

Los Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR tiene seis miembros: un representante por país y el Presidente.

El Presidente es elegido por la CMC, y debe ser una *personalidad política destacada*. Dura en su cargo 2 años.

FUNCIONAMIENTO

La sede de la CRPM se encuentra en Montevideo.

FORO CONSULTIVO ECONÓMICO SOCIAL (FCES). SU NATURALEZA, ORGANIZACIÓN, Y COMPETENCIAS.

El Foro Consultivo Económico-Social del MERCOSUR (FCES), es el órgano representativo de los sectores económicos y sociales del MERCOSUR. Es un órgano autónomo pero sin facultades decisorias propias. Es un órgano integrado exclusivamente por sectores privados (organizaciones empresariales, sindicatos y tercer sector), sin participación de los Estados.

El Foro Consultivo Económico- Social es una experiencia aún incipiente de representación de los sectores económicos y sociales. Su posición en la estructura es también poco significativa: se le reconoce solo funciones consultivas y únicamente puede manifestarse a través de Recomendaciones destinadas al Grupo Mercado Común (GMC). Además el Reglamento Interno aprobado por el Grupo Mercado Común limita aún más el rol dentro de la organización.

HISTORIA

El Foro Consultivo Económico-Social del MERCOSUR fue creado en diciembre de 1994 ¹¹⁷

El FCES es un organismo inspirado en el Comité Económico y Social (CES) de la Unión Europea, creado atendiendo a la demanda de mayor participación de los sectores empresariales y sindicales.

COMPETENCIA

El Reglamento del FCES establece amplias funciones para "promover la participación de la sociedad civil y su integración al proceso de construcción del MERCOSUR, destacando la dimensión social de este proceso". En su ámbito actúan cuatro Áreas Temáticas permanentes:

¹¹⁷ Protocolo Ouro Preto, arts. 28 -30.

1. Consolidación de la Unión Aduanera (Aspectos Aduaneros, Defensa del Consumidor, Defensa de la Competencia, Defensa de las practicas desleales del Comercio, Arancel Externo Común, Convergencia de los regímenes de adecuación, Régimen de Origen, Medidas no arancelarias, Incentivos a las Exportaciones, Regímenes aduaneros especiales (Zonas Francas), Normas Técnicas, Políticas comerciales sectoriales (industria automotriz, azucarera y textil), Salvaguardas, Solución de controversias)
2. Profundización del Proceso de Integración (Agricultura, Industria, Minería, Asuntos Financieros, Asuntos Tributarios, Ciencia y Tecnología, Inversiones, Propiedad Intelectual, Servicios, Compras Gubernamentales, Infraestructura (Transporte, energía y comunicaciones), Medio Ambiente, Políticas Macroeconómicas, Promoción del empleo, Aspectos institucionales),
3. Relaciones Externas del MERCOSUR (ALADI, ALCA, OMC, UE, Otras relaciones externas, Cooperación Técnica),
4. Aspectos Sociales de la Integración (Relaciones del trabajo y la seguridad social, Recualificación profesional, Cultura, Educación, Migraciones, Saludos cordiales, Cooperación policial, Cuestiones de género, Asociaciones y cooperativas).

El FCES también ha jugado un papel importante en la inclusión de la mujer y el punto de vista de género en el MERCOSUR. En su ámbito se ha creado en 1995 el Foro de la Mujer (FM). Como resultado de ello el Grupo Mercado Común estableció en 1998, la Reunión Especializada de la Mujer (REM), constituido por representaciones gubernamentales y el asesoramiento del FM así como de otras asociaciones regionales sin fines de lucro.

INTEGRACIÓN

El Foro Consultivo Económico-Social tiene diversas integraciones de acuerdo a si se trata del Plenario regional o las secciones nacionales.

El Plenario, su instancia superior, está integrado por nueve delegados por país, de los cuales cuatro corresponden al sector sindical, otros cuatro al sector empresarial y el restante al tercer sector (organizaciones de consumidores).

Las secciones nacionales del FCES tienen autonomía para organizarse y, debido a ello se han integrado con diferentes composiciones, sumando a otros sectores de la sociedad civil además de las organizaciones sindicales, empresariales y de consumidores.

En la sección Argentina participan además organizaciones ambientales, cooperativistas, profesionales, universitarias y tecnológicas. En la sección Brasil participan los mismos sectores que están representados en el plenario. En la sección Paraguay participan también los cooperativistas. Y en la sección Uruguay participan los cooperativistas, profesionales y la asociación de ONGs.

FUNCIONAMIENTO

Como otros órganos del MERCOSUR, el máximo nivel del FCES es la reunión plenaria, que se reúne dos veces al año, usualmente en coincidencia con las Cumbres del MERCOSUR. Las decisiones se toman por consenso.

Funciona por medio de secciones nacionales y subcomisiones.

El Reglamento Interno del FCES fue homologado por el GMC por Resolución N° 68/96 del 31 de mayo de 1996.

SECRETARIA ADMINISTRATIVA DEL MERCOSUR (SAM). SU NATURALEZA, ORGANIZACIÓN Y ACTIVIDADES.

La Secretaría del MERCOSUR (SM) fue creada por el Protocolo de Ouro Preto en 1994, como órgano de apoyo operativo responsable de la prestación de servicios a los demás órganos del MERCOSUR.¹¹⁸

En diciembre de 1996, el MERCOSUR firmó con la República Oriental del Uruguay un Acuerdo de Sede, aprobado por el MERCOSUR por Decisión CMC N° 04/96 y por el Gobierno de Uruguay por la Ley N° 16.829 de 29 de mayo de 1997, estableciendo la sede permanente de la Secretaría del MERCOSUR en la ciudad de Montevideo.

Hasta el año 2002, la Secretaría desempeñaba actividades de: archivo oficial de la documentación del MERCOSUR; publicación y difusión de las decisiones adoptadas en el ámbito del MERCOSUR; organización de los aspectos logísticos de las reuniones de los órganos del MERCOSUR dentro y fuera de su sede permanente; información regular a los Estados Partes sobre las medidas implementadas por cada país para incorporar en su ordenamiento jurídico las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR previstos en el Artículo 2º del Protocolo de Ouro Preto y otras tareas solicitadas por el Consejo del Mercado Común, por el Grupo Mercado Común y por la Comisión de Comercio del MERCOSUR.

Con la evolución del proceso de integración, en el año 2002, los Estados Partes decidieron avanzar en la transformación de la SAM en Secretaría Técnica. Por intermedio de la Decisión N° 30/02 del Consejo del Mercado Común, se asignaron nuevas funciones y se estableció el Sector de Asesoría Técnica.

¹¹⁸ Protocolo Ouro Preto, art. 31.

La estructura y el funcionamiento de la Secretaría están determinadas por lo establecido en la Decisión CMC N° 07/07, que deroga los Anexos I y II de la Decisión CMC N° 30/02.

EL TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN DEL MERCOSUR (TPRM) Y TRIBUNALES AD HOC (TAHH): SISTEMAS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Actualmente, el Sistema de Solución de Controversias del MERCOSUR se encuentra regulado en el Protocolo de Olivos (PO), firmado el 18 de febrero de 2002 y vigente desde el 1 de enero de 2004. Antes de dicho instrumento, se aplicaron el Anexo III del Tratado de Asunción y, hasta la entrada en vigor del PO, el Protocolo de Brasilia. En el marco de éste último, y de su Reglamento (aprobado por Decisión CMC N° 17/98), fueron dictados diez laudos arbitrales.

La carencia de un Tribunal supranacional permanente es evidente consecuencia de la naturaleza jurídica del MERCOSUR; no siendo una Comunidad, ni contando con órganos supranacionales ni con derecho comunitario, es difícil implementar un Tribunal comunitario de Justicia, similar a los existentes en la Comunidad Europea, la Comunidad Andina y el Sistema Centroamericano de Integración; sin embargo, si se tiene en cuenta la existencia del derecho derivado del MERCOSUR no es descartable que se logre esa difícil realización..

Por otro lado, existen como etapas paralelas del sistema, los procedimientos de Consultas y Reclamaciones, regulados en la Directiva CCM N° 17/99, y en el Anexo del Protocolo de Ouro Preto y en la Decisión CMC N° 18/02, respectivamente. Tales mecanismos son gestionados por la Comisión de Comercio del MERCOSUR y por el Grupo Mercado Común.

Entre las disposiciones más importantes que diagraman el sistema, además del PO, se encuentran las siguientes:

- Decisión CMC N° 37/03, que aprueba el Reglamento del PO
- Decisión CMC N° 23/04, que aprueba el Procedimiento sobre Medidas Excepcionales y de Urgencia ante el Tribunal Permanente de Revisión
- Decisión CMC N° 17/04, que aprueba el Fondo Especial para Controversias
- Decisión CMC N° 26/04, que designa los Árbitros del Tribunal Permanente de Revisión
- Decisión CMC N° 30/04, que aprueba las Reglas Modelo de Procedimiento de los Tribunales ad hoc del MERCOSUR.

Una de las principales innovaciones del PO fue crear el Tribunal Permanente de Revisión (TPR), que constituye el órgano principal del sistema, juntamente con los Tribunales ad hoc (TAHM).

El TPR fue inaugurado el 13 de agosto de 2004 y tienen su sede en la ciudad de Asunción. Está formado por cinco Árbitros, que duran en el cargo, según los casos, dos y tres años, y cuenta con una Secretaría Técnica.

El TAHM se conforma a partir de las Listas de Árbitros depositadas por cada Estado Parte en la Secretaría del MERCOSUR.

Los procedimientos regulados por el PO y sus normas reglamentarias son los siguientes:¹¹⁹

1. Controversias entre Estados Partes (TAHM – TPR): pueden ser iniciadas por cada Estado Parte, de oficio o a instancia de un reclamo presentado por un particular. Existen dos posibilidades:

¹¹⁹ Ver sitio www.mercosur.org.uy

- a) Los Estados Partes en la controversia pueden plantear el litigio ante el TAHM, o
- b) los Estados Partes en la controversia, de común, pueden incoar dicho procedimiento directamente ante el TPR (per saltum)

2. Recurso de Revisión (sólo TPR): en la hipótesis mencionada en el punto 1.a), el laudo emitido por el TAHM puede ser recurrido por los Estados Partes en la controversia ante el TPR, que analizará el asunto limitándose a las cuestiones jurídicas involucradas (casación).

3. Medidas Excepcionales y de Urgencia (sólo TPR): en supuestos especialmente determinados, los Estados Partes, en forma previa al inicio de una controversia, puede solicitar al TPR que dicte una medida provisoria, sobre la base de un presunto incumplimiento del Derecho del MERCOSUR, con la finalidad de evitar daños irreparables para uno de los Estados Partes.

4. Opiniones Consultivas (sólo TPR): las solicitudes de opiniones consultivas pueden ser dirigidas al TPR:

a) Por los Estados Partes, actuando conjuntamente, o por los órganos decisorios del MERCOSUR (Consejo del Mercado Común, Grupo Mercado Común y Comisión de Comercio del MERCOSUR.), cuando se refieran a cualquier cuestión jurídica comprendida dentro del Derecho del MERCOSUR;

b) Por los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Partes, con jurisdicción nacional, cuando se trate sobre la interpretación jurídica del Derecho del MERCOSUR. Este último supuesto debe ser objeto de reglamentación por el Consejo del Mercado Común, conjuntamente con los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Partes.

Los laudos que emitan los TAHM y el TPR serán obligatorios para los Estados Partes en la controversia – una vez que hayan quedado firmes –, irrevisables y tendrán fuerza de cosa juzgada.

Las opiniones consultivas no serán obligatorias ni vinculantes.

Según el art. 53 del PO “antes de finalizar el proceso de convergencia del arancel externo común, los Estados Partes efectuarán una revisión del actual sistema de solución de controversias, a fin de adoptar el Sistema Permanente de Solución de Controversias para el Mercado Común a que se refiere el numeral 3 del Anexo III del Tratado de Asunción”.

El sistema de solución de controversias del MERCOSUR es asimilable a los sistemas de solución de controversias existentes en la Organización Mundial de Comercio y en el Grupo de los Tres, todos los cuales se catalogan como arbitrales, esto es, de justicia impartida por árbitros que son jueces accidentales o temporales y que no son funcionarios del organismo correspondiente; a más de ello, por supuesto, los Magistrados de un Tribunal Comunitario lo que aplican es Derecho Comunitario, en tanto que los indicados árbitros no cuentan con un derecho comunitario para aplicar, sino con normas internacionales (derecho originario) y normas derivadas de los órganos correspondientes, junto con las normas nacionales que las incorporan.

OTROS ÓRGANOS SECUNDARIOS

El MERCOSUR cuenta con instancias políticas de menor importancia decisoria, pero que ocupan un lugar destacado en su esquema orgánico, estos son:

1. El Tribunal Administrativo Laboral del MERCOSUR, para conflictos con el staff, creado en 2003

2. La Comisión Sociolaboral (CSL) de composición tripartita (gobiernos, empleadores y sindicatos), creada en 1997 e instalada en 1998.
3. El Grupo de Alto Nivel de Empleo (GANE), creado en 2004.
4. El Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), creado en 2004.
5. El Instituto Social del MERCOSUR, creado en 2006.
6. El Foro de la Mujer, en el ámbito del FCES.
7. El Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP)
8. El Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR (FCCR)

El MERCOSUR cuenta también con instancias auxiliares no decisorias como los *Subgrupos de Trabajo* (SGT) dependientes del GMC, los *Comités Técnicos* (CT) dependientes del CCM, el Observatorio del Mercado de Trabajo (OMT) dependiente del SGT10, y el Observatorio de la Democracia creado en 2006.

CAPITULO V

SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS ENTRE LA CAN Y EL MERCOSUR

I. Aspectos generales

En la actualidad El MERCOSUR y la CAN constituyen los dos principales acuerdos de integración subregional vigentes en América Latina, esta verdad nos obliga a comparar sus principales características jurídicas e institucionales con el objeto de poder establecer los parámetros de una posible convergencia en estas dos subregiones.

Según la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) estos dos Tratados fueron suscritos dentro del marco del Tratado de Montevideo de 1980 y denominados Acuerdos de Alcance Parcial (AAP), es decir, aquellos que permiten a sus Estados Miembros de ese organismo pacten entre algunos de ellos acuerdos más profundos¹²⁰. El Tratado constitutivo del Mercado Común del Sur - MERCOSUR, esto es el Tratado de Asunción, establece en su preámbulo su vocación latinoamericanista, en cambio la CAN se considera a sí misma como un Acuerdo Subregional y especifica además su proyección latinoamericana.¹²¹

En consecuencia estamos ante dos acuerdos subregionales ambos con vocación latinoamericanista. Los dos bloques cuentan con personalidad jurídica internacional. El MERCOSUR mediante el Protocolo de Ouro Preto le es conferida su personalidad jurídica internacional¹²² y lo mismo ocurre con la CAN.¹²³ Esto significa que tanto los

¹²⁰ Tratado de Montevideo, artículo 7

¹²¹ Acuerdo de Cartagena, artículo 1

¹²² Protocolo de Ouro Preto, artículo 34

¹²³ Acuerdo de Cartagena, artículo 48

países miembros del MERCOSUR como de la CAN tienen la firme voluntad de gozar de presencia internacional como bloques económicos.

II. El Ordenamiento Jurídico de la CAN y el MERCOSUR

Respecto al estudio comparativo de la naturaleza jurídica del MERCOSUR y de la CAN, consideremos que la normativa jurídica que se deriva de un esquema integracionista suele ser muy numerosa y compleja. Pero el marco normativo jurídico convencional depende de las características específicas de cada esquema, por esta razón encontramos diversos marcos jurídicos que implican la integración económica y por esa razón encontramos marcos genéricos, particulares o específicos, que se transforman en tratados, acuerdos de alcance regional, áreas de libre comercio, uniones aduaneras.

El MERCOSUR, es un organismo internacional cuyos órganos son eminentemente intergubernamentales mientras que la CAN es un organismo supranacional con la característica de que conviven órganos supranacionales con órganos intergubernamentales. Conceptualizamos a un órgano como supranacional cuando los Estados Miembros ceden, en el respectivo tratado constitutivo, competencias normativas, jurisdiccionales o administrativas, propias de la función estatal y siempre que las actuaciones correspondientes de esos órganos vinculen a los Estados Miembros y a sus habitantes; por esta razón a los órganos del SAI los podríamos dar la calidad de supranacionales como son el Consejo Presidencial Andino, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, el Parlamento Andino, la Comisión de la Comunidad Andina, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y la Secretaría General de la Comunidad Andina; los demás órganos del Sistema Andino de Integración son de naturaleza intergubernamental. Por otro lado, el Protocolo de Ouro Preto define que los órganos del MERCOSUR con capacidad decisoria son el Consejo

Mercado Común, el Grupo Mercado Común y la Comisión de Comercio del MERCOSUR y que estos son “de naturaleza intergubernamental.”¹²⁴

Otra diferencia notable tiene relación con la calidad de los miembros o funcionarios de esos órganos, pues en tanto en la Comunidad Andina existen muchos funcionarios permanentes de la Comunidad o de los órganos del Sistema Andino de Integración (los de la Secretaría General, los del Tribunal, los del Convenio Andrés Bello, los del Fondo Latinoamericano de Reservas, los de la Corporación Andina de Fomento, los de la Universidad Andina), cuyos sueldos deben ser pagados por el respectivo ente, en el MERCOSUR la mayoría de sus órganos se conforman por funcionarios nacionales, es decir por funcionarios que no lo son del MERCOSUR en forma permanente y en consecuencia de ello no implican gastos de funcionamiento para ese organismo; por supuesto en la Comunidad Andina hay órganos conformados por funcionarios nacionales (Consejo Presidencial Andino, Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, Comisión y Parlamento) y en el MERCOSUR cuentan con un órgano de funcionarios permanentes (la Secretaría Administrativa), pero sí es destacable que los gastos de funcionamiento de la Comunidad Andina son superiores a los del MERCOSUR por contar con mayor cantidad de órganos y funcionarios permanentes y propios; recuérdese que en buena medida la Comunidad Andina se ha inspirado en el modelo europeo de organización comunitaria.

Con estos antecedentes pasemos analizar las normas jurídicas que se originan en el MERCOSUR y en la CAN. En primer lugar, mientras las normas de los órganos supranacionales andinos son de efecto directo, aplicación directa y primacía sobre el derecho nacional las normas que emanan de los órganos del MERCOSUR sólo son de

¹²⁴Protocolo de Ouro Preto, artículo 2.

efecto directo; recordemos que la Comunidad Andina sigue más de cerca al modelo comunitario europeo.

Veamos ahora que las Decisiones del Consejo del Mercado Común, las Resoluciones del Grupo Mercado Común y las Directivas de la Comisión de Comercio del MERCOSUR, esto es los órganos con capacidad decisoria,¹²⁵ son “obligatorias para los Estados Parte”¹²⁶ lo que significa que producen efectos jurídicos frente a éstos sin necesidad de ratificación adicional alguna: es la característica del efecto directo; a su vez, las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR deben ser incorporadas al derecho interno de cada País miembro de donde se deriva que no producen efecto automático ante los habitantes, que esas normas no los obligan hasta tanto sean internalizadas a la legislación nacional y que las normas del MERCOSUR no priman sobre el derecho nacional haciéndolo automáticamente inaplicable si es contrario a la norma comunitaria.¹²⁷ En cuanto a su ordenamiento jurídico, el SAI se compone en sentido amplio por las Directrices del Consejo Presidencial Andino,¹²⁸ las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores,¹²⁹ las Decisiones de la Reunión Ampliada del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores con la Comisión,¹³⁰ las Decisiones de la Comisión,¹³¹ las Decisiones de la Comisión Ampliada con Ministros de sectores específicos,¹³² las sentencias del Tribunal de la Comunidad Andina y las Resoluciones de la Secretaría General; las normas comunitarias andinas de carácter general son de efecto directo, aplicación directa y primacía sobre el derecho nacional, lo cual implica que son vinculantes para los Estados Miembros sin necesidad de ratificación, que obligan a los habitantes sin que se requiera su

¹²⁵ Protocolo Ouro Preto, artículo 2.

¹²⁶ *Ibíd*em, artículos. 9, 15 y 20.

¹²⁷ *Ibíd*em, artículo 25 y 42.

¹²⁸ Acuerdo de Cartagena, artículo 11.

¹²⁹ *Ibíd*em, artículo 17.

¹³⁰ *Ibíd*em, artículo 20.

¹³¹ *Ibíd*em, artículo 21.

¹³² *Ibíd*em, artículo 25.

incorporación al derecho nacional y que hacen inaplicable al derecho interno que le sea contrario, aunque éstas características del derecho comunitario andino no están expresamente consagradas en el Acuerdo de Cartagena, la jurisprudencia del Tribunal de la Comunidad Andina, directamente inspirada en la europea, la jurisprudencia nacional y la práctica de los Estados las han ido ponderando y hoy tienen plena vigencia, es verdad que las normas comunitarias andinas no presentan el grado de desarrollo, la extensión en varios cuerpos normativos, la eficacia y la dinámica social del derecho comunitario europeo. Así pues, las normas derivadas en el MERCOSUR tienen efecto directo pero no son de aplicación directa ni priman sobre el derecho nacional, en tanto que las normas derivadas de la Comunidad Andina son de efecto directo, aplicación directa y priman sobre el derecho interno.

Continuando con el estudio comparativo, es necesario tener en cuenta la forma en que se adoptan las decisiones en los órganos correspondientes. En este aspecto las dos subregiones se identifican entre sí en el hecho de que todos los Estados tienen un voto, es decir que no existe un voto ponderado para los Estados atendiendo en cierta medida a su capacidad económica y a su población. Respecto a sus diferencias entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR en que en la primera algunos de sus órganos pueden tomar decisiones por mayoría, como es el caso de la Comisión y de la Comisión Ampliada¹³³ o se trata de órganos supranacionales unipersonales, como lo es la Secretaría General; en el Protocolo de Ouro Preto, por el contrario, se establece que todas las decisiones se deben adoptar por consenso y con la presencia de todos los Estados Parte.¹³⁴

¹³³ Acuerdo de Cartagena, artículos 25 y 26.

¹³⁴ Protocolo de Ouro Preto, artículo 37.

Una diferencia adicional entre el MERCOSUR y la CAN es que ésta cuenta con un Tribunal de Justicia supranacional para la solución de controversias y la interpretación del derecho comunitario, inspirado en el tribunal comunitario europeo; se trata de un Tribunal permanente, de naturaleza supranacional y jurisdicción obligatoria para la solución de controversias derivadas del Acuerdo de Cartagena, cuyas sentencias obligan a los Estados Miembros, el cual se creó mediante el llamado Tratado del Tribunal (Cartagena, 28 de mayo de 1979), está conformado por un magistrado de cada país y tiene como funciones esenciales el conocer de las acciones de incumplimiento y de nulidad y de la interpretación prejudicial. En el marco del MERCOSUR se debate ampliamente en la actualidad la creación de un Tribunal Supranacional para sustituir el sistema de solución de controversias hoy regulado por el Protocolo de Brasilia de diciembre 17 de 1991, en el que, cuando se presenta una controversia entre Estados Miembros, se parte de negociaciones directas, se pasa a la intervención del Grupo Mercado Común y se finaliza, de no funcionar los mecanismos anteriores, con la convocatoria de un Tribunal arbitral cuya jurisdicción y decisión son obligatorias para los Estados en controversia; los particulares afectados por normas o medidas administrativas relacionadas con el MERCOSUR pueden presentar reclamos contra un Estado Parte ante la sección nacional del Grupo Mercado Común, de allí pasan al Grupo Mercado Común el que de aceptar el reclamo convoca a un grupo de expertos y si el dictamen de éstos es favorable al particular, cualquier Estado parte podrá requerir al Estado reclamado para que adopte las medidas correctivas o anule las medidas cuestionadas y si dicho Estado no lo hace operará el mecanismo arbitral entre los Estados ya descrito; los particulares no cuentan entonces con ninguna acción directa.

También se destaca como diferencia entre los dos acuerdos subregionales el trato jurídico contemplado para los Estados Miembros el MERCOSUR prescindió de la no reciprocidad y el trato preferencial para los países de menor desarrollo económico

relativo, en tanto que la Comunidad Andina los mantiene e implementa. En efecto, el Tratado de Asunción (marzo 26 de 1991), constitutivo del MERCOSUR establece en su artículo 2 que “el Mercado Común estará fundado en la reciprocidad de derechos y obligaciones de las partes”, lo cual se atenúa algo pero en muy pequeña medida con el artículo 6 y el anexo I del tratado en los que se concedió a Paraguay y Uruguay un plazo de desgravación arancelaria de un año adicional al término con que contaban Brasil y Argentina; se establece en el artículo 8 un compromiso de preservar los compromisos adquiridos hasta la constitución del MERCOSUR, pero en los mecanismos allí mismo establecidos para tal efecto no se menciona nada en relación con el trato preferencial a Países de menor desarrollo relativo; simplemente Uruguay y Paraguay renunciaron a ese trato. También ello se refleja en materia presupuestal, pues los cuatro Estados Miembros aportan en partes iguales el presupuesto para atender los gastos de funcionamiento de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR y aquellos que disponga el grupo Mercado Común.¹³⁵ Por el contrario en la Comunidad Andina, se contempla un Régimen Especial para Bolivia y Ecuador,¹³⁶ relativo a la armonización de políticas económicas, coordinación de planes de desarrollo, política industrial, política comercial, arancel externo común, cooperación financiera y asistencia técnica; a más de ello, si bien el Acuerdo de Cartagena no lo regula directamente, el art. 22 literal i) de dicho Acuerdo establece que la Comisión debe aprobar los presupuestos anuales de la Secretaría General y determinar la contribución de cada uno de los Países miembros e históricamente la Comisión ha repartido estos presupuestos desigualmente, correspondiéndole a Colombia, Venezuela y Perú un aporte superior que el que les corresponde a Bolivia y Ecuador.

¹³⁵ Protocolo de Ouro Preto, artículo 45.

¹³⁶ Acuerdo de Cartagena, artículos 121-138.

III. El Ordenamiento Institucional de la CAN y el MERCOSUR

La integración plantea diversos problemas jurídicos desde el punto de vista estructural, en lo relacionado con los órganos e instituciones que se crean en los diferentes esquemas y las atribuciones que se le conceden; y desde el punto de vista de la jerarquía y relaciones existentes entre los diferentes ordenamientos: interno internacional y comunitario. Respecto al MERCOSUR y la CAN, es en su ordenamiento institucional donde estos dos bloques presentan sus más grandes diferencias.

La estructura institucional de la CAN es sumamente grande respecto a la del MERCOSUR. El Acuerdo de Cartagena¹³⁷ señala que la Comunidad Andina la conforman los Estados Miembros, en la actualidad cuatro, y los órganos del Sistema Andino de Integración. El Sistema Andino de Integración (SAI), es el conjunto de órganos e instituciones de la Comunidad Andina que tiene como finalidad permitir una coordinación efectiva entre sí para profundizar la integración subregional andina, promover su proyección externa y robustecer las acciones relacionadas con el proceso de integración; así mismo el Tratado de Cartagena, determina que son órganos del Sistema Andino de Integración: el Consejo Presidencial Andino; el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores; la Comisión de la Comunidad Andina; la Secretaría General de la Comunidad Andina; el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina; el Parlamento Andino; el Consejo Consultivo Empresarial; el Consejo Consultivo Laboral; el Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas; la Corporación Andina de Fomento; el Fondo Latinoamericano de Reservas; el Convenio Simón Rodríguez, los convenios sociales que se adscriban al Sistema Andino de Integración, la Universidad Andina Simón Bolívar, los Consejos Consultivos que establezca la Comisión y los demás

¹³⁷ Acuerdo de Cartagena, artículo 5.

órganos e instituciones que se creen en el marco de la integración subregional andina.¹³⁸

En cambio, la institucionalidad actual del MERCOSUR la establece el Protocolo de Ouro Preto¹³⁹, la que está integrada por los siguientes órganos: El Consejo del Mercado Común, el Grupo Mercado Común, la Comisión de Comercio del MERCOSUR, la Comisión Parlamentaria Conjunta, el Foro Consultivo Económico - Social y la Secretaría Administrativa del MERCOSUR.

La Comunidad Andina cuenta con un marco institucional enteramente operativo, ya que como hemos comprobado cuenta con mecanismos efectivos de impulso a la Integración Regional y a la vez garantiza su aplicación y cumplimiento de las decisiones, mediante un mecanismo para la resolución de controversias, la participación de todos los países en todas las instituciones y la creación y aplicación de dispositivos financieros sostenibles que fortalecen el desarrollo institucional.

Como característica común institucional a ambos bloques, es que las dos subregiones tiene la voluntad de realizar un proceso de integración profundo que no solo cubra la expectativa de la creación de una zona de libre comercio y que lleve a la construcción de un mercado único, con arancel externo común, con libre circulación de los factores de producción, adopción de políticas comunes y coordinación de políticas macroeconómicas.

¹³⁸ Acuerdo de Cartagena, artículo 6.

¹³⁹ Protocolo Ouro Preto, artículo 1.

Cabe recordar que un paso importante que estos procesos subregionales de integración han dado, es precisamente el de mejorar las opciones económicas de los países integrantes de aquellos cuando establecieron un acuerdo de complementación económica (CAN-MERCOSUR),¹⁴⁰ y que precisamente tuvieron el objetivo de implementar espacios compartidos de libre circulación de bienes, servicios y capitales, constituyéndose éste una expresión más, al igual que la Unión de Naciones Suramericanas, con la que se fomenta un bloque económico regional.

¹⁴⁰ Acuerdo de Complementación Económica entre la Comunidad Andina y el Mercado Común del Sur, (MERCOSUR), Brasilia, 6 de diciembre del 2002.

Conclusión

En este trabajo hemos analizado los aspectos jurídicos e institucionales no solo del MERCOSUR y la CAN sino de lo que es en sí el proceso de integración y comunitario. Esperamos que las conclusiones a las que hemos llegado sean un punto de partida para comprender los dos sistemas de integración y que esto ayude a formular propuestas tendientes a mejorar la UNASUR. Aunque los suscritos somos miembros de la Comunidad Andina, hemos realizado esta labor investigativa desde un punto de vista imparcial “sine ira et studio”.

Respecto a la Subregión, la diversidad es su característica principal en virtud de su extensión territorial, su población, por sus diferentes estructuras económicas e institucionales y sus niveles de desarrollo. Esta diversidad se manifiesta también en el modo en que las naciones de América del Sur han entendido los procesos de integración subregional. No hay consenso entre los gobiernos más importantes de la región respecto al camino a seguir, ya que tienen grandes diferencias respecto a las oportunidades y desafíos que presenta la globalización y sobre las estrategias de inserción internacional más adecuadas. A todo esto agreguemos que existe entre los Presidentes de los países suramericanos una competencia de discursos sobre la necesidad de integración y una brecha entre el discurso y la práctica.

En cuanto al ordenamiento jurídico e institucional, no existe en la subregión un verdadero derecho comunitario autónomo, ampliamente desarrollado y con alto grado de eficacia. La integración subregional se encuentra funcionando por rutas paralelas y no convergentes. La supremacía de una sobre la otra determinará el futuro de la integración sudamericana.

Con relación al modelo de integración europeo, aunque siempre ha estado en la mente de los creadores de bloques económicos sudamericanos y ha servido como referente, las diferencias institucionales son tan marcadas que se hace difícil plantear dicho modelo como un objetivo a medio plazo. En el caso de Europa, pese a fundarse inicialmente en una unión económica, no podía inadvertir los aspectos políticos y culturales. En América del Sur, por el contrario, en ocasiones se ha impuesto el aspecto político sobre el económico y el cultural, creando procesos sin viabilidad financiera, y en otras se han privilegiado los acuerdos económicos o comerciales, sin una base político-institucional estable. La Unión Europea es una experiencia de integración a tener en cuenta por América Latina, pero no un modelo.

Nuestra recomendación, para la subregión es que, América del Sur necesita buscar su propio modelo de integración, copiar del modelo europeo el hecho de basarse en el derecho, y ese derecho ha de ser eficaz, ha de tener legitimidad y ha de ser respetado. Los países de la región deben acordar cuales son los bienes públicos subregionales que los suramericanos quieren tener en común, como pueden ser la seguridad, las infraestructuras, la ecología o la capacidad para actuar a nivel global.

Sobre el ordenamiento jurídico e institucional, debe crearse un sistema institucional y jurídico con el carácter de supranacional, y que sus Instituciones y Órganos tengan capacidad de crear derecho comunitario, con un Tribunal Supremo con jurisdicción obligatoria, con interpretación del derecho comunitario mediante la interpretación prejudicial obligatoria y vinculante de este. Que los países de la subregión se comprometan a ceder a la Comunidad la competencia en asuntos comerciales a nivel internacional para la negociación en bloque con terceros Estados. Esto implica que el nuevo sistema comunitario tendrá personería jurídica internacional.

CONCLUSIÓN

En la creación del esquema supranacional no debe debilitarse la profunda cooperación internacional que es obligatorio incrementar, entre los Estados de América del Sur en otras importantes áreas que no pasen a ser reguladas por la Comunidad (lucha contra el narcotráfico, política exterior, etc.). Además, la voluntad política reflejada en los Presidentes de los Gobiernos y el entorno económico deben estimular el crecimiento y ampliación del mercado regional.

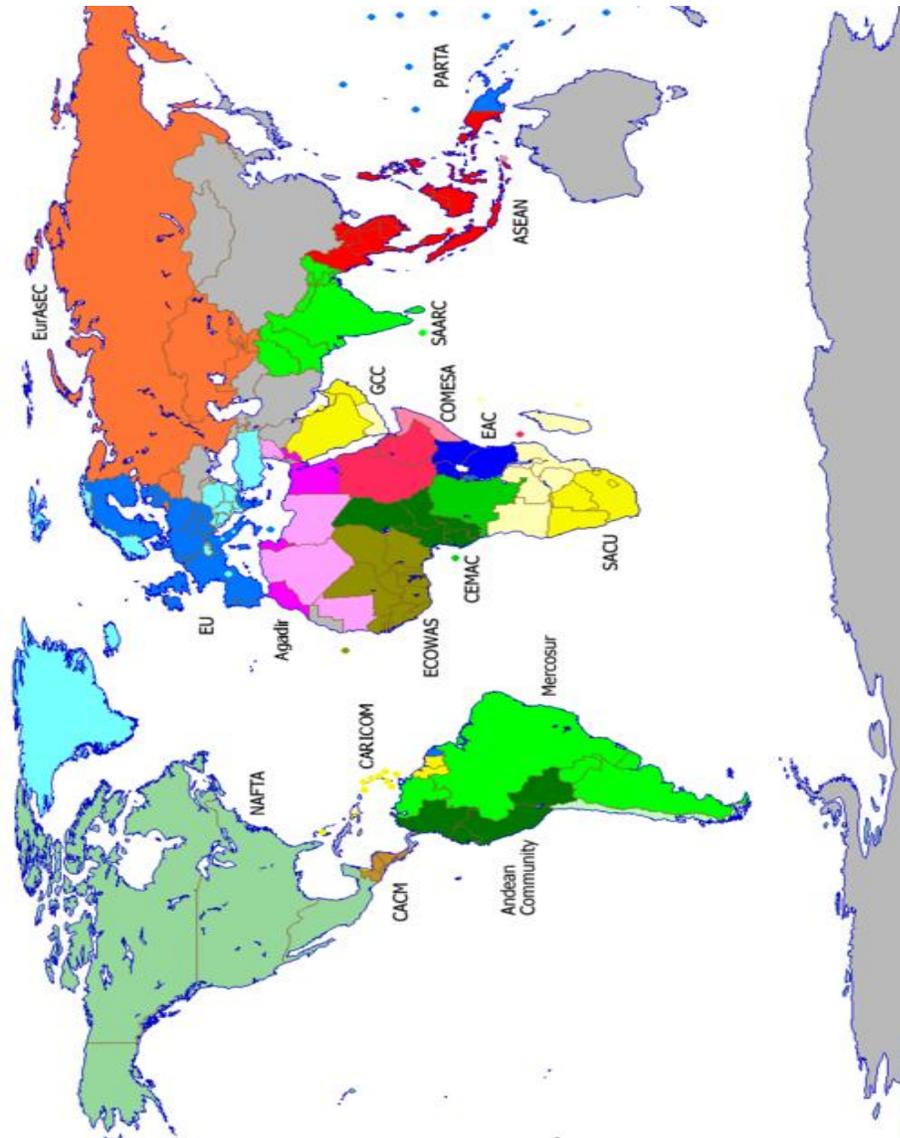
Para concluir: Es un compromiso de los países suramericanos contar con una importante participación de la sociedad civil enmarcada en la implementación de la democracia. Recordemos que todos los sistemas de integración y/o comunitarios tienen como finalidad: La paz, el desarrollo económico, la potenciación geopolítica de la región y la realización plena del Estado Social de Derecho en nuestras naciones.

ANEXOS

1. Cuadro “Bloques comerciales a nivel mundial”
2. Cuadro “América del Sur: La Marcha de la Integración”
3. Cuadro: “Países Miembros de la Unasur”
4. Cuadro “Mapa Mundial: ubicación de la Unasur”
5. Cuadro “Países Miembros de la CAN”
6. Cuadro “Países Miembros del MERCOSUR”

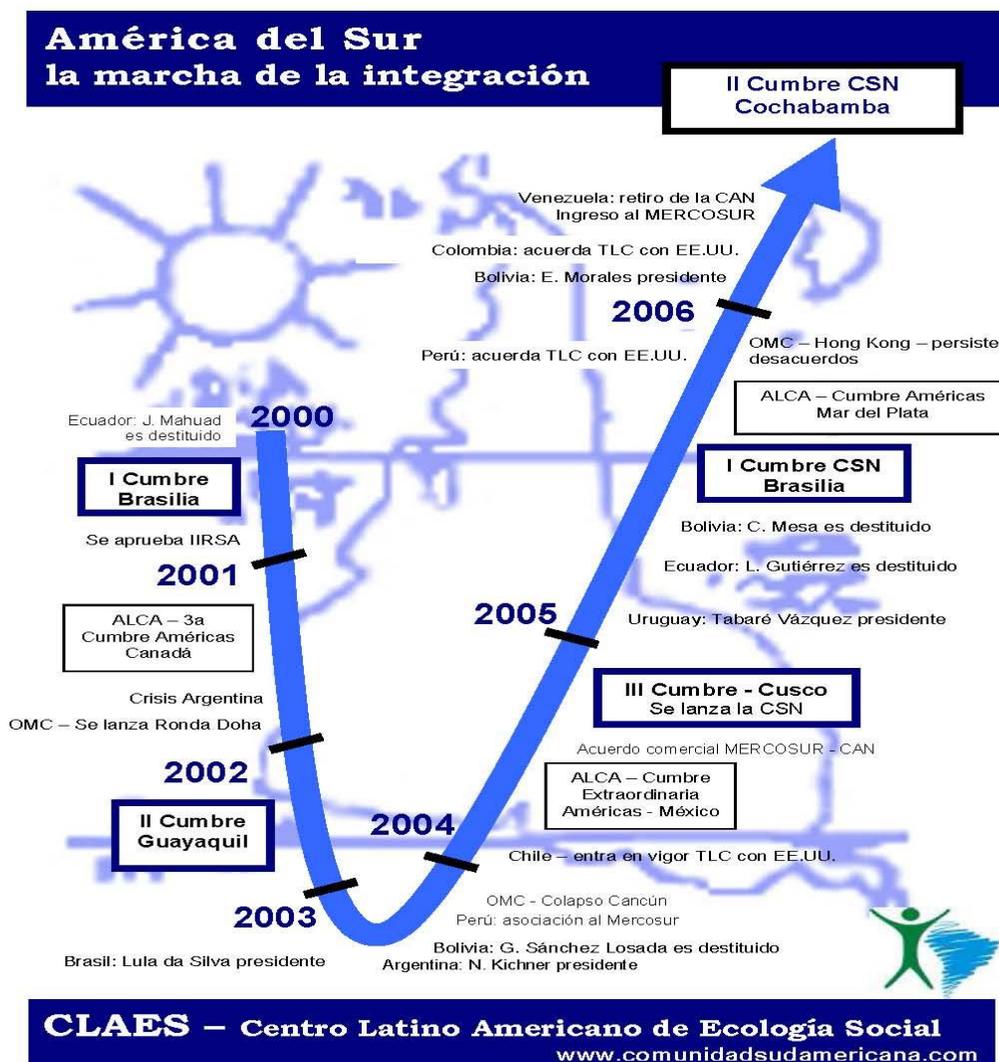
ANEXO 1

BLOQUES COMERCIALES A NIVEL MUNDIAL



ANEXO 2

LA MARCHA DE LA INTEGRACIÓN



ANEXO 3

PAÍSES MIEMBROS DE LA UNASUR



ANEXO 4

MAPA MUNDIAL: UBICACIÓN DE LA UNASUR



ANEXO 5

PAÍSES MIEMBROS DE LA COMUNIDAD ANDINA



ANEXO 6

PAÍSES MIEMBROS DEL MERCOSUR



BIBLIOGRAFÍA

FUENTES PRIMARIAS

Acuerdo de Cartagena

Acuerdo de Complementación Económica celebrado entre la Comunidad Andina y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

Acuerdo Marco de Cooperación Económica Europea y el Acuerdo de Cartagena y sus países miembros, la República de Bolivia, la República de Colombia, la República de Ecuador, la República de Perú y la República de Venezuela.

Acuerdo General de Aranceles y Tarifas (GATT)

Carta Social Andina.

Protocolo Adicional al Acuerdo de Cartagena “Compromiso de la Comunidad Andina por la Democracia”.

Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino Sobre Elecciones Directas y Universales de sus Representantes.

Decisión 24, del Acuerdo de Cartagena, sobre Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías.

Decisión 409, de la Comunidad Andina, Reglamento de la Secretaria General de la Comunidad Andina.

Decisión 633, del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, 12 de junio del 2007: Conformación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.

Decisión 674, del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.

Protocolo Cochabamba.

Protocolo de Sucre.

Protocolo de Trujillo.

Protocolo Sustitutivo del Convenio Simón Rodríguez.

Reglamento General del Parlamento Andino.
Tratado Constitutivo del Parlamento Andino 1979.
Tratado Constitutivo del Parlamento Andino 1997.
Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.
Tratado de Asunción
Protocolo de Ouro Preto
Protocolo de Brasilia
Protocolo de Ushuaia
Protocolo de Olivos
Declaración Sociolaboral
Adhesión de Venezuela
Protocolo de creación del Parlamento del Mercosur
Tratado Constitutivo De La Unión De Naciones Suramericanas

FUENTES SECUNDARIAS

ARBUET-VIGNALI, Heber, *Las claves jurídicas de la integración: en los sistemas del Mercosur y la Unión Europea*, Rubinzal-Culzoni Editores, 1ª Edición, Buenos Aires, 2004, pp.748.

AYALA MORA, Enrique, *Enseñanza de Integración en los Países Andinos*, Corporación Editora Nacional y Universidad Andina simón Bolívar sede Ecuador, 2ª Edición, Quito, 2007, pp. 132.

BASCUÑÁN VALDEZ, Aníbal, *Manual de Técnicas de la Investigación Jurídica*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 4ª Edición, 1971, pp. 265.

BORCHARDT, Klaus-Dieter, *El ABC del Derecho Comunitario*, Oficina de Publicaciones Oficiales de la Comunidades Europeas, Luxemburgo, 5ª edición, 2000, pp. 115.

CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Buenos Aires, Heliasta, 26ª Edición, 1998, 8 tomos.

CONSTANTINESCO, Leotin-Jean, Traité de Droit comparé, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, París, 1972, traducción por Eduardo Freitas Da Costa, Tratado de Derecho Comparado, Editorial Tecnos, Volumen I, Madrid, 1981, pp. 350.

DROMI, Roberto, EKMEKDJIAN, Miguel, RIVERA, julio, Derecho Comunitario: El Régimen del MERCOSUR, Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina, 1996, pp. 671.

ECO, Umberto, Come si fa una tesi di laurea, Tascabili Bompiani, 1977, traducción al Castellano de Lucía Baranda y Alberto Clavería Ibáñez, Cómo se hace una tesis, Técnicas y procedimientos de estudio, investigación y escritura, Editorial Gedisa S.A., 1ª edición, 8ª reimpresión, Barcelona, 2006, pp. 233.

FERNÁNDEZ, Alberto Vicente, Arte de la persuasión oral. Teoría y práctica de la comunicación por la palabra, Editorial Astrea, 1ª edición, 6ª reimpresión, Buenos Aires, 2001, pp. 304.

FERNÁNDEZ DE CÓRDOVA ÁLVAREZ, Pedro, Estudio de Derecho Comparado, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2ª edición, Quito, 2001, pp.156.

GARCÍA-AMADOR, F.V., El Ordenamiento Jurídico Andino, un nuevo derecho comunitario, Depalma, Buenos Aires, 1977, pp. 282.

GONZÁLEZ-OLDEKOP, Florencia, La Integración y sus instituciones: Los casos de la Comunidad Europea y el Mercosur, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1ª Edición, 1997, pp.385.

GUTIÉRREZ M., Abraham, Curso de Elaboración de Tesis y Actividades Académicas, Ediciones Serie Didáctica A.G., Quito, 2002, pp. 248.

HERRERA, Enrique, Práctica metodológica de la investigación jurídica. Etapas de la investigación. Planificación de la obra. Relevamiento y clasificación del material erudito. Fuentes del conocimiento. Recursos informáticos. Redacción del texto. Perfeccionamiento, Editorial Astrea, 1ª edición, 1ª reimpresión, Buenos Aires, 2002, pp. 304.

HUMMER, Waldemar, FRISCHHUT, Markus, Derechos Humanos e Integración: Protección de los Derechos Humanos en la Comunidad Andina y en la Unión Europea, Corporación Editora Nacional, 1ª Edición, Quito, 2004, pp. 190.

KELSEN, Hans, Teoría General del Derecho, Editorial Porrúa, 15ª Edición, México, 2007, pp. 364.

LARA SÁENZ, Leoncio, Procesos de Investigación Jurídica, Universidad Autónoma de México, 1ª edición, México, 1991, pp.263.

LAROUSSE, Cómo redactar: Manual de expresión escrita, Larousse Editorial S.A., Barcelona, 1998, pp. 255.

MANGAS MARTIN, Araceli, LIÑÁN NOGUERAS, Diego J., Instituciones y Derecho de la Unión Europea, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, 2006, pp. 771.

MARTÍNEZ ROLDAN, Luis, FERNÁNDEZ SUÁREZ, Jesús A., Curso de Teoría del Derecho, Editorial Ariel, 4ª edición, Barcelona, 2006, pp.241.

MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat, barón de, El Espíritu de las Leyes, Ediciones Universales, Bogotá, 2005, pp. 628.

MORENO CORNEJO, Alberto, Métodos de Investigación y Exposición, para el trabajo de académicos y estudiantes, Corporación Editora Nacional, 1ª edición, 4ª reimpresión, Quito, 2008, pp. 246.

MARIÑO FAGES, Jorge R. J., La Supranacionalidad en los Procesos de Integración Regional, Mario A. Viera Editor, Buenos Aires, 1ª Edición, 1999, pp. 300.

MOYA DOMÍNGUEZ, María Teresa, Derecho de la Integración, Editorial Ediar, 1ª Edición, Buenos Aires, 2006, pp. 473.

Manual de Derecho Internacional Público, Buenos Aires, Editorial Ediar, 1ª Edición, Buenos Aires, 2004, pp. 530.

PÉREZ GUARTAMBEL, Carlos, Introducción al Derecho Parlamentario: Como dirigir una asamblea y ejercer el Liderazgo, 3ª edición, Cuenca, 2003, pp. 169.

PIZZOLO, Calogero, Globalización e Integración, Ensayo de una Teoría General, Editorial Ediar, 1ª Edición, Buenos Aires, 2002, pp. 614.

RODRÍGUEZ CARRIÓN, Alejandro J., Lecciones de Derecho Comunitario, Málaga, Universidad de Málaga, Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Documento PDF, 2003, pp. 138.

RODRÍGUEZ CASTELO, Hernán, Cómo escribir bien, Corporación Editora Nacional, 1ª edición 1994, 9ª reimpresión, Quito, 2003, pp. 270

SÁCHICA, Luis Carlos, Introducción al Derecho Comunitario Andino, Editorial Temis, 2ª Edición, Bogotá, 1990, pp. 140.

SALGADO ESPINOZA, Oswaldo, Derecho de Integración, Universidad Técnica Particular de Loja, 1ª Edición, Loja, 2008, pp. 552.

SALGADO PEÑAHERRERA, Germánico, El Grupo Andino: Eslabón hacia la integración de Sudamérica, Corporación Editora Nacional y Universidad Andina Simón Bolívar sede Ecuador, 2ª Edición, Quito, 2007, pp. 144.

SALTOS SALTOS, Gioconda, Derecho de Integración, Corporación de Estudios y Publicaciones, 1ª Edición, Quito, 2008, pp. 351.

SECRETARÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA, La Integración Política de la Comunidad Andina: Instrumentos y Normas derivadas del Acuerdo de Cartagena, Editado por Secretaria de la Comunidad Andina, 1ª Edición, Lima, 2002, pp. 296.

SECRETARÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA, Integración y Supranacionalidad: Soberanía y Derecho Comunitario en los Países Andinos, Editado por la Secretaría de la Comunidad Andina, 1ª Edición, Lima, 2001, pp. 234.

TORRÉ, Abelardo, Introducción al Derecho, Editorial Perrot, Undécima Edición, Buenos Aires, 1997, pp. 1005.

VALLEJO, Raúl, Manual de Escritura Académica: Guía para estudiantes y maestros, Corporación Editora Nacional, 1ª edición, 3ª reimpresión, Quito, 2004, pp. 212.

VÉLEZ NÚÑEZ, Rubén, Historia de un Proceso, Bogotá, Parlamento Andino, 2004.

VILLORO TORANZO, Miguel, Metodología del Trabajo Jurídico: Técnicas del Seminario de Derecho, Editorial Limusa, México, 2003, pp.125.

Páginas Web:

www.comunidadandina.org

www.mercosur.int/msweb/

www.integracionsur.com

www.comunidadesuramericana.com

www.wikipedia.com