

ALEJANDRO DANIEL PEROTTI

Abogado (Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe), Master en Derecho Comunitario (Universidad Complutense de Madrid, España), Doctor en Derecho (Universidad Austral, Buenos Aires). Profesor de Derecho de la Integración de la Univesidad Austral. Ex Consultor Jurídico de la Secretaría del MERCOSUR, por concurso público internacional.

TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN Y ESTADO DE DERECHO EN EL MERCOSUR

Prólogo de
Prof. Dr. Wilfrido FERNÁNDEZ

Marcial Pons

MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES

2007

ÍNDICE GENERAL

	Pág.
SUMARIO	7
ABREVIATURAS	9
PRÓLOGO	11
INTRODUCCIÓN	13

CAPÍTULO I

EL ESTADO DE DERECHO, LA JUSTICIA Y LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN

§1. COMUNIDADES EUROPEAS, COMUNIDAD ANDINA Y SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA	17
§2. MERCOSUR.....	20

CAPÍTULO II

EL TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN

§1. INTRODUCCIÓN	23
§2. COMPETENCIAS	24
§3. NATURALEZA JURÍDICA	28

CAPÍTULO III

RESTRICCIONES FUNCIONALES DEL TPR

§1. LA APROBACIÓN DE LAS REGLAS DE PROCEDIMIENTO	31
§2. LIMITACIONES ADMINISTRATIVO-FUNCIONALES	33
2.1. Autonomía presupuestal.....	33
2.2. Recursos funcionariales	35
2.3. Funcionamiento no permanente	36
2.4. Duración de los mandatos.....	37

	Pág.
2.5. Composición del Tribunal.....	38
2.6. Remuneración de los miembros.....	39
2.7. La Secretaría	42

CAPÍTULO IV

LIMITACIONES COMPETENCIALES

§1. LA ACCIÓN DE NULIDAD	45
1.1. Situación actual.....	45
1.2. Inaplicabilidad: base normativa	48
1.3. Conclusión	53
§2. ÓRGANO FISCALIZADOR INDEPENDIENTE.....	55
§3. CONTROL PREVIO DE LOS ACUERDOS INTERNACIONALES.....	57
§4. COMPETENCIA EN MATERIA LABORAL.....	58
§5. OPCIÓN DE FORO	59
5.1. Antecedentes.....	59
5.2. Crítica.....	61
5.3. La doctrina.....	64

CAPÍTULO V

LAS OPINIONES CONSULTIVAS

§1. IMPORTANCIA	67
§2. OC Y ACCESO DE LOS PARTICULARES AL TPR.....	69
§3. OBLIGATORIEDAD DE REALIZAR LA OC.....	72
§4. CARÁCTER OBLIGATORIO DE LA RESPUESTA DEL TRIBUNAL.....	76
4.1. Régimen actual.....	76
4.2. Derecho comparado	79
4.3. Modificación	81
§5. TRIBUNALES QUE PUEDEN SOLICITAR LA OC.....	83
5.1. El Reglamento del Protocolo de Olivos	83
5.2. La práctica comparada	86
§6. REFORMA DEL PO Y DEL RPO	89

CAPÍTULO VI

LAS INTERVENCIONES DEL TPR

§1. ASUNTO TPR-1/05.....	91
1.1. Antecedentes.....	91
1.2. Principios	93

	Pág.
1.2.1. Intervención de terceros Estados Partes.....	93
1.2.2. Objeto de la controversia	95
1.2.3. Alcances del recurso de revisión	95
1.2.4. Libre circulación de mercaderías y protección del medio ambiente...	97
1.2.5. Derecho internacional	97
1.3. Solicitud de aclaratoria	98
§2. ASUNTO TPR-1/06.....	98
2.1. Antecedentes.....	98
2.2. Principios	99
2.2.1. Actuación en pleno.....	99
2.2.2. Objeto del recurso de revisión	99

CAPÍTULO VII

LA REGLAMENTACIÓN DE LAS OPINIONES CONSULTIVAS

§1. ANTECEDENTES	101
1.1. El Foro Permanente de Cortes Supremas del MERCOSUR.....	102
1.2. El Proyecto de Reglamento del GMC	104
1.3. El Anteproyecto de Reglamento del Foro Permanente de Cortes Supremas del MERCOSUR.....	105
§2. FALTA DE REGLAMENTACIÓN Y ACCESO AL TPR	107
2.1. Los derechos fundamentales de la persona.....	107
2.2. Derechos: reglamentación y ejercicio	110

CAPÍTULO VIII

LA NUEVA DECISIÓN CMC NÚM. 02/07

§1. ARTÍCULO 1	113
§2. ARTÍCULO 2	116
2.1. Antecedente: el RPO	116
2.2. Texto.....	119
§3. ARTÍCULO 3	120
3.1. Observaciones.....	120
3.2. Estados federales	122
§4. ARTÍCULO 4	124
4.1. El texto.....	124
4.2. El Derecho comparado	125
4.3. Normativa a ser interpretada, observaciones y potestades del Tribunal.....	130
4.4. Normas interpretables	131
§5. ARTÍCULO 5	132
§6. ARTÍCULO 6.....	134
§7. ARTÍCULO 7	134

	Pág.
7.1. Opiniones Consultivas y Controversias: un caso concreto	135
7.1.1. A nivel MERCOSUR	135
7.1.2. Justicia nacional	139
7.2. El literal «c»	141
§8. ARTÍCULO 8	143
§9. ARTÍCULO 9	143
§10. ARTÍCULO 10	146
§11. ARTÍCULOS 11 y 12	146
11.1. Texto	146
11.2. Compatibilidad con el Derecho del MERCOSUR	147
11.3. Modificación	150
§12. ARTÍCULO 13	150

CAPÍTULO IX

LAS CORTES SUPREMAS Y LAS ASOCIACIONES PROFESIONALES

§1. LAS CORTES SUPREMAS DE LOS ESTADOS PARTES	153
§2. LAS ASOCIACIONES DE MAGISTRADOS Y FUNCIONARIOS DE LOS PODERES JUDICIALES Y LOS COLEGIOS DE ABOGADOS	156
§3. EL TPR: ALGUNAS TAREAS PENDIENTES	158
CONCLUSIONES	163
JURISPRUDENCIA	165
BIBLIOGRAFÍA	181

ANEXOS

ANEXO I. CRONOLOGÍA

CRONOLOGÍA DEL TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN	191
--	-----

ANEXO II. NORMAS

§1. PROTOCOLO DE OLIVOS PARA LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS DEL MERCOSUR	195
§2. REGLAMENTO DEL PROTOCOLO DE OLIVOS, DECISIÓN CMC NÚM. 37/03	210
§3. DECISIÓN CMC NÚM. 23/04, PROCEDIMIENTO PARA ATENDER CASOS EXCEPCIONALES DE URGENCIA (ART. 24 DEL PROTOCOLO DE OLIVOS PARA LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS DEL MERCOSUR)	226
§4. DECISIÓN CMC NÚM. 02/07, REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO PARA LA SOLICITUD DE OPINIONES CONSULTIVAS AL TRIBUNAL PER-	

	Pág.
MANENTE DE REVISIÓN POR LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS PARTES	229
 ANEXO III. JURISPRUDENCIA 	
§1. LAUDO DE REVISIÓN DEL TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN DE 20 DE DICIEMBRE DE 2005, PROHIBICIÓN DE IMPORTACIÓN DE NEUMÁTICOS REMOLDEADOS, ASUNTO TPR-1/05	233
§2. ACLARATORIA DEL TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN DE 13 DE ENERO DE 2006, LAUDO DE REVISIÓN PROHIBICIÓN DE IMPORTACIÓN DE NEUMÁTICOS REMOLDEADOS, ASUNTO TPR-1/05	246
§3. LAUDO DEL TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN DE 6 DE JULIO DE 2006, IMPEDIMENTOS A LA LIBRE CIRCULACIÓN DERIVADO DE LOS CORTES EN TERRITORIO ARGENTINO DE VÍAS DE ACCESO A LOS PUENTES INTERNACIONALES GRAL. SAN MARTÍN Y GRAL. ARTIGAS, ASUNTO TPR-1/06	260
ÍNDICE GENERAL	265

PRÓLOGO

Alejandro Daniel PEROTTI tiene tan sólo treinta y cuatro años, sin embargo no conozco en nuestra región mercosureña un exponente de generación alguna que sea referente intelectual de primer nivel como su persona. Referente de primer nivel no sólo en cuanto a Derecho de Integración mercosureño, sino también referente de primer nivel vis a vis el proceso de integración mercosureño en general, el Derecho de Integración Comparado y obviamente el Derecho Comunitario Comparado. PEROTTI nos ofrece en esta nueva producción bibliográfica suya un excelente comentario sistemático y analítico de la normativa del sistema de solución de controversias mercosureño. PEROTTI tiene la virtud, además de un talento jurídico innato, de pensar, actuar y escribir no como argentino ni paraguayo ni uruguayo ni brasilero, sino como mercosureño 100 por 100 integracionista. Es por ello que a Alejandro Daniel PEROTTI en cierta manera se le aplica aquel viejo adagio bíblico que reza que nadie es profeta en su tierra. Ello es perfectamente comprensible, en un Mercosur como el actual, en el que la voluntad política no logra plasmarse en hechos concretos que demuestren a los ciudadanos que el proceso de integración, antes que una opción, es un destino ineludible; en un Mercosur, generalmente censurado por la distancia que existe entre sus ambiciosos objetivos y su débil institucionalidad; finalmente, en un MERCOSUR que, entre otros, con su nuevo Tribunal Permanente de Revisión —a pesar de sus carencias, demostradas por esta obra— ha comenzado a transitar —y ese es nuestro deseo— el camino de la garantía jurídica de los compromisos asumidos. No obstante, un largo camino nos une a dicho objetivo.

La opinión de PEROTTI queda varias veces hoy en minoría, como consecuencia de lo brevemente expuesto precedentemente, pero ello en la realidad actual del Mercosur es todo un honor y un mérito singular. PEROTTI tiene en su haber también profundos conocimientos de Derecho Internacional Público, Derecho Internacional Privado y Derecho Constitucional, pero más que nadie sabe deslindar perfectamente al Derecho de Integración como una rama autónoma del Derecho, prevalente por lo menos sin duda alguna sobre aquellas dos primeras ramas del Derecho citadas, como sin duda es y debe serlo por su propia naturaleza, finalidad y alcance.

Dentro del hoy escenario fáctico real, es dable suponer y esperar que las opiniones de PEROTTI, hoy día en varios aspectos en minoría, deberán necesariamente ser no sólo la jurisprudencia del mañana, sino la norma del mañana. De ese mañana mercosureño que, a pesar de nuestros deseos, hoy parece muy lejano, de ese mañana mercosureño con un proceso de integración consolidado desde todo punto de vista, y con

una institucionalidad debidamente estructurada, como la que el MERCOSUR realmente se merece. De ese mañana mercosureño en que por lo menos seamos mayoría los que pensamos que en el siglo XXI la integración real y efectiva es la única alternativa para todos nuestros países, no solamente mercosureños sino latinoamericanos en general, países grandes como pequeños, de enfrentar la globalización con un mínimo de chance.

Existen sin embargo importantes aliados en la tarea de consolidar jurídicamente el Mercosur. En efecto, en nuestros tres años como miembros del primer Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur ha sido para nosotros una grata como inesperada sorpresa el apoyo unánime de los poderes judiciales mercosureños, y en especial el de sus tribunales de mayor rango. Sin pecar de adulonería, aprovechamos esta oportunidad para resaltar la labor del Supremo Tribunal Federal del Brasil, organizador eficiente y pro-activo de los Foros de Cortes Supremas del Mercosur, enfocados al avance del Derecho de Integración mercosureño. Resaltamos también la fecunda labor jurisprudencial de la misma Corte Suprema de Justicia Argentina al consagrar en reconocidos y recientes fallos cuestiones claves como la prevalencia precedentemente citada del Derecho de Integración, así como la necesidad de regionalizar o comunitarizar el ya para nuestros días añejo concepto del orden público nacional en su dimensión tradicional. El aporte de la Corte Suprema de Justicia del Uruguay al pronunciarse repetidamente en los Foros de referencia en pro del carácter vinculante de las opiniones consultivas y la interpretación teleológica del Protocolo de Olivos, así como el esfuerzo de la Corte Suprema de Justicia del Paraguay en la organización de jornadas preparatorias de los Foros de Cortes Supremas de referencia, son igualmente dables de ser mencionadas. Finalmente sería injusto no mencionar en estas líneas la actitud visionaria de la señora Jueza María Angélica Calvo, magistrada paraguaya, peticionante de la primera opinión consultiva recientemente emitida por el Tribunal Permanente de Revisión. Todo un ejemplo a ser emulado por la magistratura judicial mercosureña.

Haciendo votos por el futuro del MERCOSUR, y habiendo destacado breve pero objetivamente las peculiares y raras cualidades de este joven y talentoso jurista del Mercosur, dejamos modestamente manifestada nuestra profunda satisfacción por habérsenos brindado la honra de prologar esta excelente nueva obra de Alejandro Daniel PEROTTI, que estamos seguros no será la última, y con la cual una vez más ratifica su tan tempranera, pero merecida consagración, no solo como un estudioso, sino como un pionero y luchador del Derecho de Integración mercosureño y como un doctrinario indiscutible de difícil emulación con opiniones valientes, siempre institucionistas, jurídicas, totalmente apolíticas y soberanamente independientes.

Asunción, 11 de mayo de 2007
Prof. Dr. Wilfrido FERNÁNDEZ
Miembro - Tribunal Permanente de Revisión
Tribunal Arbitral del Mercosur

INTRODUCCIÓN

Resulta un hecho fácilmente comprobable el progreso que ha tenido el MERCOSUR desde su inicio en 1991, y ello en todos los órdenes y aspectos originariamente abarcados por el proceso de integración y en otros que, si bien escapaban a la literalidad del Tratado de Asunción, la dinámica ínsita en la construcción comunitaria impuso como elementos necesarios de la agenda de negociación.

Dicho avance, es evidente, generó beneficios para los Estados Partes y para sus ciudadanos, dado que, internamente, consolidó el fortalecimiento de las instituciones nacionales, y, externamente, demuestra que la región —cuando se imponen compromisos claros y aceptados por los actores que toman las decisiones— es capaz de construir un esquema asociativo durable.

Sin embargo, también es evidente que los avances realizados —como ocurre en cualquier proyecto humano— exigen, proporcionalmente, mayores esfuerzos y sacrificios que los ofrecidos en los primeros años. Por consecuencia, también se hace necesario incrementar los compromisos y consensos entre los Estados Partes.

Este cuadro de situación no sólo es predicable respecto a las corrientes comerciales y económicas que el proceso de integración tiene como impulsores en sus comienzos, sino que se traslada perfectamente a todos los demás ámbitos hoy implicados en la empresa regional. Más aún, sin temor al error, puede afirmarse que a fin de que el proceso de integración avance de forma equilibrada y coherente, es determinante que los progresos sean alcanzados en todas las áreas.

Ello no quiere decir que no sea posible lograr, en momentos determinados —temporalmente acotados—, el perfeccionamiento de un aspecto en particular sin el acompañamiento del resto, sino que si tal diferencia se prolonga en el tiempo, las propias fuerzas intrínsecas del proceso se encargarán en el futuro de «cobrar» tales desequilibrios. De hecho, el propio nombre de la empresa así lo impone, dado que «integración» proviene del verbo «integrar» —y éste del latín *integrare*—, el cual significa «constituir las partes un todo»¹, y ello no tiene el único sentido de unir Estados diferentes, sino que avanza mucho más allá de la relación interestatal o de mera relación diplomática.

¹ *Diccionario de la Lengua Española*, edición electrónica 21.1.0, Espasa Calpe, 1995, realizado bajo la supervisión de la Real Academia Española.

En el MERCOSUR ello se grafica claramente con la cuestión de las asimetrías y el reclamo consecuente, en especial de los países de menor tamaño, del establecimiento de una política del bloque que tienda a eliminar, o en su caso reducir, tales asimetrías, es decir disminuir y corregir los perjuicios que la profundización del proceso de integración es susceptible de provocar, en particular en las economías de menores dimensiones².

* * *

En el aspecto institucional, los avances de un proceso de integración suelen ser analizados a partir de tres elementos independientes pero relacionados: la efectividad de las normas jurídicas elaboradas, el cuadro institucional encargado de la administración y decisión y el sistema de solución de controversias.

La presente obra está destinada a analizar el estado de situación actual del último de los extremos mencionados.

La elección, verdaderamente, no ha sido al azar, sino que se ha querido reparar en un elemento fundamental tanto para el desarrollo equilibrado y justo del proceso, como también para la garantía de los derechos que el MERCOSUR confiere a los particulares, derechos que no sólo se vinculan al aspecto estrictamente económico, sino también al ámbito de la circulación, de la educación, social, laboral, de seguridad, etc.

A esta altura de la presentación se comprenderá fácilmente que la existencia de un sistema de solución de controversias no sólo hace a la consolidación del esquema regional, sino también a la vigencia de un principio caro a los países del MERCOSUR, como lo es el «Estado de Derecho».

Obviamente, la sola declamación de la defensa de un principio básico como el Estado de Derecho no asegura su observancia, si ella no está acompañada de las vías que podrán ser activadas ante su desconocimiento.

De allí que sea sumamente ilustrativo el nombre dado por el constituyente de 1853 al capítulo que abre el cuerpo normativo de la Constitución Nacional Argentina, «Declaraciones, derechos y garantías»³ (Primera Parte, Capítulo Primero), el cual permanece aún vigente. Bien entendió desde un inicio dicho legislador constitucional que la mera proclamación de un derecho resulta vacía y sin contenido si, paralelamente, no se instituyen mecanismos para, llegado el caso, hacer observar tales derechos.

Para seguir con el ejemplo argentino, la lectura atenta de todas las prerrogativas contenidas en la citada Primera Parte del texto constitucional (denominada Par-

² En este sentido, y aun cuando escape al objeto de la presente obra, cabe reconocer que el costo de la «no integración» —lo que en la jerga significa, bien la no consecución de los objetivos originalmente trazados, bien el rechazo a avanzar hacia etapas de mayor compromiso asociativo— repercute en mayor medida en los Estados de menor tamaño. En términos más estrictos, se podría afirmar que la «no integración» tiene importantes costos para «todos» los Estados Partes, no obstante que el mayor impacto repercute en los países de menores dimensiones.

³ El destacado fue agregado.

te Dogmática) lleva al lector a hacer un vínculo constante con una sección determinada de la Parte Orgánica de la Constitución, cual es la dedicada al «Poder Judicial» (Sección Tercera).

En efecto, todas las declaraciones y derechos referidos resultan acompañados de las «garantías» necesarias para su observancia, las cuales desembocan en última instancia —cuando no en primera instancia— en los jueces y tribunales que constituyen el Poder Judicial.

Este contenido del texto constitucional no es fruto del azar, sino que es consecuente con la voluntad de hacer de la Nación un país regido por el Estado de Derecho. Y en este sentido, la existencia de un poder judicial independiente y constituido como un Poder del Estado, resulta consustancial al concepto mismo de Estado de Derecho.

* * *

La evolución del pensamiento político occidental y de las relaciones internacionales ha provocado que este principio del Estado de Derecho no constituya un patrimonio exclusivo de los Estados, sino que es exigido también en el marco de las organizaciones internacionales, en particular —por obvias razones— en el ámbito de los procesos de integración.

Todo lo anterior explica la razón de la obra a la que se introduce. En efecto, teniendo el MERCOSUR un sistema de solución de controversias, encarnado principalmente en su nueva institución, el Tribunal Permanente de Revisión, el análisis del estado de dicho Tribunal podrá arrojar luces sobre varios tópicos.

En primer lugar para comprobar si los avances del proceso de integración en varios ámbitos, en especial vinculados a la actividad económica, ha sido acompañado de un progreso en el mecanismo para prevenir o solucionar las eventuales diferencias.

En segundo término, y vinculado a lo precedente, será un indicio sobre si el MERCOSUR ha tenido, a grandes rasgos, un desarrollo coherente y consistente, capaz de ser sostenido en el tiempo.

Demostrará asimismo, el apego que los Estados Partes tienen respecto a la institucionalidad del bloque en su conjunto.

Será una medida del respeto del Estado de Derecho en el MERCOSUR.

Y finalmente, se podrá observar, al menos parcialmente, cuál es el grado de verdadero compromiso político que los Gobiernos de los Estados Partes tienen, no en relación con el proceso de integración, sino en la perspectiva de su consolidación efectiva.

* * *

En función de lo mencionado, la presente obra analiza las competencias del TRP, que se hallan diseminadas en una variada cantidad de normas, las limitaciones administrativo-funcionales del Tribunal, así como sus restricciones competen-

ciales, la tarea jurisprudencial desarrollada por dicho órgano en los escasos años de su existencia y la nueva reglamentación de las Opiniones Consultivas que pueden serle encaminadas por los tribunales de justicia nacionales, a través de los tribunales supremos de cada Estado Parte.

En los supuestos en los que se ha detectado alguna laguna normativa o alguna situación que amerita la modificación de los textos jurídicos, se ha creído conveniente realizar algunas propuestas al respecto. Ello en particular, dado que en estos momentos el MERCOSUR se encuentra en un período de reforma institucional, incluyendo expresamente las disposiciones del Protocolo de Olivos.

Se analiza también el rol que han tenido los Estados Partes y los órganos del MERCOSUR en la consolidación del Tribunal.

Una mención especial es realizada en cuanto a la labor de los tribunales supremos nacionales, que, en algunos aspectos, han servido de impulso para el TPR.

Finalmente, se brindan algunas sugerencias de actuación inmediata que pueden ser encaradas por el TPR, por los tribunales supremos —en especial, a través del Foro Permanente de Cortes Supremas del MERCOSUR— y por las Asociaciones de Magistrados y Colegios de Abogados de los Estados Partes.

* * *

Por último, cabe destacar que se ha utilizado reiteradamente la comparación con otros modelos de integración.

En especial, es oportuno señalar que esta comparación no abarca únicamente al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas —método muchas veces excesivamente criticado—⁴, sino que también incluye el ejemplo de otros esquemas regionales que, a pesar de tener las mismas limitaciones políticas, sociales y económicas que el MERCOSUR —y en algunos supuestos, muy superiores—, han sabido instituir verdaderos tribunales de justicia, dotados de amplia capacidad de actuación, sin que ello, por otro lado, haya desembocado en el estipendio de exorbitantes montantes dinerarios, sino, más bien, en un compromiso verdadero de los Gobiernos respectivos, al menos en este aspecto del proceso de integración.

Alejandro Daniel PEROTTI
Bruselas, 14 de marzo de 2007

⁴ Por lo general, estas críticas suelen olvidar que las comparaciones —salvo expresiones en contrario— suelen hacerse —al menos en el caso del autor— en relación con las etapas iniciales del proceso de integración europeo, excepto cuando una situación actual de dicho esquema regional podría ser asimilable por el MERCOSUR, evidentemente, de existir en los Gobiernos el mismo «compromiso» con la integración.

CAPÍTULO I

EL ESTADO DE DERECHO, LA JUSTICIA Y LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN

SUMARIO: §1. COMUNIDADES EUROPEAS, COMUNIDAD ANDINA Y SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA.—§2. MERCOSUR.

§1. COMUNIDADES EUROPEAS, COMUNIDAD ANDINA Y SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA

1. A esta altura del desarrollo del pensamiento político, al menos en Occidente, difícilmente alguien podría cuestionar que uno de los elementos fundantes y básicos del Estado de Derecho lo constituye la existencia de un Poder Judicial independiente e imparcial. En efecto, todo grupo de personas, relativamente organizado bajo un régimen democrático de gobierno requiere, en su seno, la presencia de un tercero que, con equidistancia de los intereses involucrados, imparta justicia al momento en que se presenten los eventuales —pero seguros— conflictos.

Si bien es cierto que el concepto de Estado de Derecho en sus orígenes ha sido predicado en relación con los Estados y su organización de gobierno, la evolución de las ciencias política y jurídica ha provocado que esta herramienta —principalmente dirigida a la protección de los derechos de los ciudadanos— también sea un requisito necesario e imprescindible en otro tipo de organizaciones, como lo son los procesos de integración.

2. En este sentido, en el marco de la integración del Viejo Continente, cabe destacar que el apego al Estado de Derecho viene impuesto desde el derecho originario, en particular por el Tratado de la Unión Europea¹, cuyo preámbulo señala que los Estados miembros confirman «su adhesión a los principios de libertad, democracia y respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho» (párrafo 3.º), a lo cual su art. 6 agrega que «[l]a Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho, principios que son comu-

¹ DOCE (en adelante, *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*) núm. C 325, de 24 de diciembre de 2002, p. 5.

nes a los Estados miembros» (inciso 1)². Similar reconocimiento se desprende también del Tratado de la Comunidad Europea (arts. 117, inciso 2 y 181 A, inciso 1, párrafo 2.º)³, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (preámbulo, párrafo 2.º)⁴ y del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa [preámbulo, párrafo 1.º y arts. I-2 y III-292, incisos 1 y 2, literal b)]⁵, como así también de actos derivados de los tratados⁶, de acuerdos firmados con terceros Estados⁷ y de los propios documentos de las Instituciones⁸.

El respeto del Estado de Derecho constituye hoy en la Unión Europea un requisito necesario para la adhesión plena, tal como lo reconoció el Consejo Europeo de Copenhague (21-22 de junio de 1993)⁹.

Como ha reconocido el Tribunal de Primera Instancia «los principios generales del Estado de Derecho [son] comunes a las tradiciones constitucionales de los Estados miembros»¹⁰.

También en este ámbito —procesos de integración— cabe sostener que el tribunal de justicia respectivo será esencial y fundante del Estado de Derecho, ya que como ha dicho, con razón, la Comisión Europea en su Libro Blanco sobre la Gobernanza, «[e]l Tribunal de Justicia Europeo **garantiza** el respeto del Estado de Derecho»¹¹.

3. Por cierto que el apego al Estado de Derecho no constituye un patrimonio exclusivo de la Unión Europea, sino que también es posible encontrar también su recepción en procesos de integración latinoamericanos.

Así, en la Comunidad Andina (en adelante, CA), el mismo se encuentra reconocido a través de las propias normas del derecho originario, a saber, el Protocolo Adicional al Acuerdo de Cartagena «Compromiso de la Comunidad Andina por la

² Véase asimismo, art. 11, inciso 1.

³ DOCE núm. C 325, de 24 de diciembre de 2002, p. 33.

⁴ 7 de diciembre de 2000; DOCE núm. C 346, de 18 de diciembre de 2000, p. 1.

⁵ 29 de octubre de 2004; DOUE (en adelante, *Diario Oficial de la Unión Europea*) núm. C 310, de 16 de diciembre de 2004, p. 1. *Pendiente de entrar en vigor*.

⁶ Véase, entre muchos, Posición Común del Consejo 2001/443/PESC, relativa a la Corte Penal Internacional, de 11 de junio de 2001 (DOCE núm. L 155, de 12 de junio de 2001, p. 19), considerandos 1 y 5, y art. 1.

⁷ Entre otros, Acuerdo de Extradición entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América y Acuerdo de Asistencia Judicial entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América (ambos aprobados por Decisión del Consejo 2003/516/CE, de 6 de junio de 2003, DOUE núm. L 181, de 19 de julio de 2003, p. 25), preámbulo, párrafo 3.º

⁸ Véase, Comisión de las Comunidades Europeas, «La Gobernanza Europea. Un Libro Blanco», documento COM(2001)428 final, de 25 de julio de 2001 http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2001/com2001_0428es01.pdf, pp. 7, 10 y 29.

⁹ Conclusiones de la Presidencia, punto 7.A.iii), párrafo 2.º

¹⁰ Tribunal de Primera Instancia, sentencia de 30 de enero de 2002, max.mobil Telekommunikation Service/Comisión, asunto T-54/99, Rec. II-313 (§48); en igual sentido, auto del Presidente, de 4 de abril de 2002, Technische Glaswerke Ilmenau/Comisión, T-198/01 R, Rec. II-2717 (§85) [confirmado por auto del Presidente del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (en adelante, TJCE), de 18 de octubre de 2002, Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau, asunto C-232/02 P(R), Rec. I-8977], y sentencia de 6 de marzo de 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale y Land Nordrhein-Westfalen/Comisión, asuntos acumulados T-228/99 y T-233/99, Rec. II-435 (§167).

¹¹ Comisión de las Comunidades Europeas, «La Gobernanza...», *cit.*, p. 9 (el resaltado fue agregado).

Democracia» (en especial, preámbulo, párrafos 2.º y 3.º y art. 1) ¹²; así como en la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (art. 14) ¹³, y en actos emanados de los Presidentes de los Países Miembros ¹⁴ y en actos y normas adoptados por sus instituciones ¹⁵.

4. No es distinto el panorama que se presenta en el Sistema de la Integración Centroamericana, donde el apego al principio del Estado de Derecho surge claramente de la carta constitucional, el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) (Protocolo de Tegucigalpa) ¹⁶ (arts. 3 y 4), y del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica [considerandos, párrafo 3.º y Título I, en especial arts. 1 y 2.a)] ¹⁷; como así también de otros instrumentos derivados, tales como la «Alianza Centroamericana para el Desarrollo sostenible» (literal 4, párrafo 2.º; Bases, literal 1; Anexo, Objetivos Políticos, literal 3; Compromisos en materia Política, literal 1 y en materia de Seguridad Regional, literal 7, párrafo 2.º) ¹⁸, el «Compromisos de Paz y Desarrollo de Tegucigalpa» (Compromisos en materia Política, literal 1 y en materia de Seguridad Regional, literal 7, párrafo 2.º) ¹⁹ y la «Declaración de Nicaragua: sobre la Unión Centroamericana» (párrafo 8.º) ²⁰.

¹² Firmado en Oporto, Portugal, 17 de octubre de 1998. Su texto puede consultarse en «Textos jurídicos básicos de la Comunidad Andina», Secretaría General de la CA, accesible a través de la página de la Comunidad Andina: <http://www.comunidadandina.org>, Biblioteca Digital, visitado el 5 de agosto de 2002, p. 58.

¹³ Firmada en Guayaquil, 26 de julio de 2002. Su texto puede consultarse en «La integración política de la CAN: instrumentos y normas derivadas del Acuerdo de Cartagena», Secretaría General de la CA, accesible a través de la página de la Comunidad Andina: <http://www.comunidadandina.org>, Biblioteca Digital, visitada el 20 de septiembre de 2002, p. 27.

¹⁴ Véase, «Acta de Carabobo», XIII Reunión del Consejo Presidencial Andino, Valencia, Venezuela, 23 y 24 de junio de 2001 (literales 5 y 8 y Directriz I.4) [su texto puede consultarse en «Documentos de las Reuniones de los Presidentes de la Comunidad Andina (1989-2002)», Secretaría General de la CA, accesible a través de la página de la Comunidad Andina: <http://www.comunidadandina.org>, Biblioteca Digital, visitada el 20 de septiembre de 2004, p. 332]; «Declaración de Machu Picchu sobre la democracia, los derechos de los pueblos indígenas y la lucha contra la pobreza», Lima-Machu Picchu, 28-29 de julio de 2001 (literales 1 y 9) (su texto puede consultarse en «Documentos de las Reuniones de los Presidentes...», *cit.*, p. 358); «Declaración de San Francisco de Quito sobre Establecimiento y Desarrollo de la Zona de Paz Andina», adoptada por los Presidentes de los Países Miembros en ocasión de la XV Reunión del Consejo Presidencial Andino, Quito, 12 de julio de 2004 (considerandos, párrafo 5.º y literal 2), y «Acta Presidencial de Lima: Democracia, Desarrollo y Cohesión Social», XVI Reunión del Consejo Presidencial Andino, Lima, 18 de julio de 2005 (literal I.8) (su texto puede consultarse en la página de la Comunidad Andina: <http://www.comunidadandina.org>, Documentos, visitada el 20 de septiembre de 2005).

¹⁵ Véase, «Compromiso de Lima: Carta Andina para la Paz y la Seguridad - Limitación y Control de los Gastos Destinados a la Defensa Externa», firmada por los Ministros de Relaciones Exteriores de los Países Miembros, Lima, 17 de junio de 2002 (considerandos, párrafo 4.º y literal I.1) (su texto puede consultarse en «La integración política de la CAN...», *cit.*, p. 16); y Decisiones núm. 458, Lineamientos de la Política Exterior Común, 25 de mayo de 1999, GOAC núm. 444, 1 de junio de 1999 [art. 1.II.g)], y 587, Lineamientos de la Política de Seguridad Externa Común Andina, 10 de julio de 2004, GOAC núm. 1.091, 16 de julio de 2004 (considerandos, párrafo 5.º y art. 1.II.1), todas del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.

¹⁶ Firmado el 13 de diciembre de 1991. Texto en «El Libro de Centroamérica. Un Instrumento Cívico para los Pueblos», Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana y Secretaría del Consejo Superior Universitario Centroamericano, El Salvador, 1998, p. 45, extraído del sitio de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana <http://www.sgsica.org/>, visitado el 2 de septiembre de 1999).

¹⁷ Suscripto el 15 de diciembre de 1995. Texto en «El Libro de Centroamérica...», *cit.*, p. 87.

¹⁸ Cumbre de Presidentes Centroamericanos, Managua, Nicaragua, 12 de octubre de 1994. Texto en «El Libro de Centroamérica...», *cit.*, p. 62.

¹⁹ Tegucigalpa, Honduras, Centroamérica, 25 de octubre de 1994. Texto en «El Libro de Centroamérica...», *cit.*, p. 169.

²⁰ Managua, Nicaragua, 2 de septiembre de 1997. Texto en «El Libro de Centroamérica...», *cit.*, p. 183.

Ha correspondido también aquí al juez comunitario (la Corte Centroamericana de Justicia; en adelante, CCJ), declarar la necesidad del respeto del principio del Estado de Derecho: «Que para la realización de los propósitos del Sistema de la Integración Centroamericana, los Estados Miembros se han comprometido a constituir a Centroamérica como Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo lo que comprende el estar sometidos a los principios del Estado de Derecho que incluyen el cumplimiento irrestricto de los fallos judiciales y actuar de conformidad con el principio de buena fe en el cumplimiento de sus obligaciones, según lo estipulado en los arts. 3 y 4 literal *b*) del “Protocolo de Tegucigalpa”»²¹.

§2. MERCOSUR

1. El MERCOSUR no ha quedado inmune a esta tendencia. En primer lugar, el respeto por el Estado de Derecho tiene rango constitucional al estar plasmado en normas de derecho originario, como lo es el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile²², y de una manera implícita en el Protocolo de Asunción sobre Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del MERCOSUR²³ y en el Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR²⁴. Se encuentra reconocido a su vez en diferentes declaraciones presidenciales, a saber, de modo tácito en la Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR²⁵, y más explícitamente en la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR²⁶ (preámbulo, considerando séptimo²⁷) y en la Carta de Buenos Aires sobre Compromiso Social en el MERCOSUR, Bolivia y Chile²⁸ (preámbulo, párrafo 5.º)²⁹.

²¹ CCJ, sentencia de 5 de septiembre de 1997, caso núm. 8, Arq. Jeanette Vega Baltodano, expte. núm. 3-6-96, *Gaceta Oficial de la CCJ* núm. 6, 25 de septiembre de 1997, p. 13 (considerando II); véase asimismo, sentencia de 6 de enero de 2005, caso núm. 69, Demanda por presunta violación a la normativa jurídica del Sistema de la Integración Centroamericana, específicamente del Protocolo de Tegucigalpa y el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, así como importantes disposiciones constitucionales y legales del Derecho Positivo nicaragüense, *Gaceta Oficial de la CCJ* núm. 19, 24 de mayo de 2005 (considerando XXII, párrafos 5.º y 6.º, y Resuelve Segundo).

²² Firmado el 24 de julio de 1998. En los considerandos de la Decisión CMC núm. 24/06, Observatorio de la Democracia del MERCOSUR, puede leerse: «Que el Protocolo de Ushuaia constituye un compromiso de los Estados Partes del MERCOSUR con los valores democráticos y los Derechos Humanos así como con la construcción de una democracia basada en un estado Social de derecho y justicia» (párrafo 3.º).

²³ Suscripto el 19 de junio de 2005; aprobado por Decisión CMC núm. 17/05.

²⁴ Del 9 de diciembre de 2005; aprobado por Decisión CMC núm. 23/05.

²⁵ Firmada por los Presidentes de los Estados Partes y a la cual se adhirieron los Presidentes de Bolivia y Chile, 25 de junio de 1996.

²⁶ Suscripta por los Presidentes de los Estados Partes, el 10 de diciembre de 1998.

²⁷ «Considerando que la adhesión de los Estados Partes a los principios de la democracia política y del Estado de Derecho y del respeto irrestricto a los derechos civiles y políticos de la persona humana constituye base irrenunciable del proyecto de integración».

²⁸ Firmada por los Presidentes de los Estados Partes, Bolivia y Chile, en Buenos Aires, 30 de junio de 2000.

²⁹ «Considerando que la firme adhesión a los principios de la democracia representativa y al Estado de Derecho y el respeto irrestricto a los derechos civiles y políticos constituyen la base irrenunciable de la integración regional».