

**UNIVERSITAT DE VALÈNCIA
FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE DERECHO CONSTITUCIONAL,
CIENCIA POLÍTICA Y DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA DE DOCTORADO “LA EUROPA DE LAS
LIBERTADES”**



**INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA: SU
CONSTRUCCIÓN JURÍDICO-POLÍTICA**

TESIS DOCTORAL

Presentada por:
Silvana Insignares Cera

Dirigida por:
Prof. Dr. Rubén Martínez Dalmau

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Silvana Insignares Cera'.

Valencia, enero 2013.

Nada sustantivo ni duradero
provendrá desde afuera que no
se haya intentado de modo serio
y sistemático desde adentro. A la
inversa, nada valioso se logrará
en las dimensiones regionales y
mundiales que no se haya
intentado y reforzado al mismo
tiempo en las sociedades
nacionales” (KAPLAN, 1985).

*“Gracias quiero dar:
Al divino Laberinto de los efectos y de las causas,
Por el amor, que nos deja ver a los otros como los ve la divinidad,
Por el arte de la amistad,
Por la mañana, que nos depara la ilusión de un principio,
Por la noche, su tiniebla y su astronomía,
Por el valor y la felicidad de los otros,
Por la patria, sentida en los jazmines, o en una vieja espada,”
(Otro poema de los dones, J.L. Borges)*

*A mis hombres, que son el motor de mi vida.
A mi madre, mi ejemplo de mujer.*

ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| TABLA DE ABREVIATURAS..... | 11 |
| INTRODUCCIÓN | 13 |
| PRIMERA PARTE: TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA | 25 |
| 1. TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA..... | 27 |
| 1.1. Teoría jurídica de la integración..... | 29 |
| 1.1.1. Federalista – idealista | 31 |
| 1.1.2. Funcionalistas | 37 |
| 1.1.3. Neofuncionalistas | 43 |
| 1.1.4. Intergubernamentalismo..... | 47 |
| 1.2. Tipos de integración..... | 50 |
| 1.3. Tendencias teóricas aplicadas a la integración latinoamericana | 57 |
| 1.3.1. Regionalismo | 57 |
| 1.3.1.1. Regionalismo abierto | 60 |
| 1.3.2. Regionalismo y CEPAL | 62 |
| 1.4. Cooperación internacional..... | 72 |
| 1.5. Organizaciones Internacionales y su papel en la integración | 76 |
| 1.5.2. Personalidad jurídica de las organizaciones internacionales..... | 79 |
| 1.5.3. Clasificación de las organizaciones internacionales | 83 |
| 1.5.3.1. Organizaciones de enlace..... | 83 |
| 1.5.3.2. Criterios de participación; materia y métodos de cooperación..... | 84 |
| 1.5.4. Teoría sobre las organizaciones internacionales..... | 86 |
| 1.5.4.1. Realismo..... | 87 |
| 1.5.4.2. Neorealistas | 89 |
| 1.5.4.3. Liberalismo | 90 |
| 1.5.4.4. Funcionalistas | 91 |
| 2. DINÁMICAS INTEGRADORAS EN AMÉRICA LATINA. | 95 |
| 2.1. ¿Por qué fracaso el Congreso Anfictiónico de Panamá? | 102 |
| 2.2. Panamericanismo, ¿primer intento de integración en Latinoamérica? .. | 104 |
| 2.2.1. Conferencias Panamericanas | 105 |
| 2.2.1.1. Primera Conferencia con énfasis en lo económico | 105 |
| 2.2.1.2. Segunda Conferencia Panamericana con énfasis en lo político | 106 |

| | |
|--|------------|
| 2.2.1.3. Tercera Conferencia Panamericana 1906, aplicación de doctrinas internacionales..... | 107 |
| 2.3.1.3. Interamericanismo | 116 |
| 3. POLÍTICAS ESTATALES DE INTEGRACIÓN | 119 |
| 3.1. Política exterior de los Estados frente a la integración | 121 |
| 3.1.1. Brasil y Argentina | 123 |
| 3.1.2. Bolivia | 129 |
| 3.1.3. Chile | 134 |
| 3.1.4. Perú | 137 |
| 3.1.5. Venezuela..... | 139 |
| 3.2. Principios básicos de la integración | 145 |
| 3.2.1. Soberanía en la integración | 146 |
| 3.2.2. Supranacionalidad..... | 152 |
| 3.3. Derecho comunitario..... | 155 |
| 3.3.1. Características | 155 |
| SEGUNDA PARTE: ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN | 163 |
| 1. ORGANISMOS INTERNACIONALES SURGIDOS ALREDEDOR DE LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA..... | 165 |
| 1.1.1. Antecedentes..... | 170 |
| 1.1.2. Órganos institucionales | 173 |
| 1.1.3. Principios aplicados dentro de la ALALC..... | 178 |
| 1.1.3.1. Principio de reciprocidad..... | 178 |
| 1.1.3.2. Cláusula de la Nación Más Favorecida | 179 |
| 1.2. Asociación Latinoamericana de Integración ALADI (1980) | 187 |
| 1.2.1. Antecedentes | 187 |
| 1.2.3. Coexistencia de ordenamientos | 191 |
| 1.2.4. Puesta en marcha de la estructura institucional..... | 193 |
| 1.2.5. Reflexiones analíticas sobre la consolidación de la ALADI..... | 196 |
| 1.2.6. Factores presentes tanto en el modelo de la ALALC como en el de la ALADI..... | 197 |
| 1.2.6.1. Falta de voluntad política..... | 197 |
| 1.2.6.2. Falta de un ordenamiento jurídico adecuado a la integración..... | 197 |
| 1.2.6.3. Falta de un compromiso por reforzar la supranacionalidad | 198 |
| 1.3. Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) | 198 |

| | | |
|----------|---|-----|
| 1.3.1. | Órganos Institucionales | 201 |
| 1.3.2. | Reflexiones analíticas sobre la OTCA | 204 |
| 1.4. | Estados del Caribe | 205 |
| 1.4.1. | Comunidad del Caribe (CARICOM)..... | 205 |
| 1.4.1.1. | Órganos Institucionales | 206 |
| 1.4.1.2. | Retos | 209 |
| 1.4.1.3. | Reflexiones analíticas sobre el CARICOM | 212 |
| 1.4.2.1. | Generalidades..... | 214 |
| 1.4.2.2. | Órganos institucionales | 218 |
| 1.4.2.3. | Reflexiones analíticas sobre la AEC | 219 |
| 1.5. | Cooperación política y económica regional..... | 225 |
| 1.5.1. | Sistema Económico Latinoamericano (SELA, 1975) | 226 |
| 1.5.1.2. | Organización institucional | 227 |
| 1.5.1.3. | Reflexiones analíticas sobre el papel desempeñado por el SELA... .. | 230 |
| 1.6. | Instituciones de Coordinación Política..... | 232 |
| 1.6.1. | Parlamento Latinoamericano (PARLATINO) | 234 |
| 1.6.1.1. | Órganos Institucionales | 235 |
| 1.6.1.2. | Retos..... | 236 |
| 1.6.2. | Parlamento Centroamericano (PARLACEN, 1986) | 237 |
| 1.6.2.1. | Reflexiones analíticas sobre el papel que debe desarrollar el PARLACEN..... | 239 |
| 1.6.3. | Grupo de Río 1986. Mecanismo de concertación y cooperación política..... | 241 |
| 1.7. | Banco del Sur | 249 |
| 1.7.1. | Reflexiones analíticas sobre el papel del Banco del Sur en Latinoamérica | 253 |
| 1.8. | Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)..... | 260 |
| 1.8.1. | Reflexiones analíticas relacionadas con el ALCA..... | 263 |
| 1.9. | Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA)..... | 264 |
| 1.9.1. | Reflexiones analíticas sobre el papel del ALBA en la integración | 267 |
| 1.9.2. | Reflexiones sobre los logros alcanzados por el ALBA..... | 271 |
| 1.10. | Aspectos comunes de las organizaciones surgidas alrededor de la integración..... | 272 |
| 2. | INFLUENCIA EUROPEA EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA..... | 277 |
| 2.1. | Acuerdos entre la UE y los países latinoamericanos | 288 |

| | |
|---|------------|
| 2.2. Implicaciones frente al ordenamiento jurídico andino una vez se suscriba el TLC entre Colombia y Perú con la Unión Europea | 290 |
| 2.2.1. La celebración de un TLC implica un cambio en la política exterior de la UE hacia América Latina..... | 293 |
| 2.3. Tratados de libre comercio y los procesos de integración | 299 |
| TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS | 305 |
| 1. COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN) | 309 |
| 1.1. Derecho Comunitario o de la integración | 313 |
| 1.1.1. Primacía del Derecho Comunitario Andino..... | 314 |
| 1.1.2. Aplicabilidad directa e inmediata..... | 315 |
| 1.2. Fuentes del Derecho Comunitario Andino | 320 |
| 1.3.1. Consejo Presidencial Andino (CPA)..... | 323 |
| 1.3.2. Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE) .. | 324 |
| 1.3.3. Comisión de la Comunidad Andina..... | 325 |
| 1.3.4. Secretaría General de la Comunidad..... | 326 |
| 1.3.5. Tribunal Andino de Justicia | 327 |
| 1.3.5.1. Acción de nulidad | 333 |
| 1.3.5.2. Acción de incumplimiento..... | 336 |
| 1.3.5.3. Interpretación prejudicial..... | 341 |
| 1.3.6. Parlamento Andino..... | 348 |
| 1.4. Eficacia del ordenamiento andino | 351 |
| 1.5. Fortalecimiento de la integración jurídica..... | 354 |
| 1.6. Reflexiones propuestas relacionadas con el fortalecimiento de la CAN .. | 355 |
| 2. LA ODECA ANTECEDENTE DEL SICA (SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA) | 362 |
| 2.1. Reflexiones analíticas sobre la ODECA | 363 |
| 2.2. Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) | 364 |
| 2.2.1. Órganos Institucionales | 365 |
| 2.2.2. Consolidación del Derecho Comunitario Centroamericano por parte de la Corte Centroamericana de Justicia..... | 373 |
| 2.2.3. Reflexiones propuestas para el fortalecimiento del SICA..... | 380 |
| 2.2.4. Estrategia birregional entre el SICA y la Unión Europea | 384 |
| 2.2.5. Análisis de los principales logros obtenidos | 386 |
| 2.3. Mercado Común Centroamericano (MCCA) | 387 |

| | |
|--|-----|
| 2.3.1. Reflexiones analíticas sobre aspectos a mejorar en el MCCA..... | 390 |
| 3. MERCADO COMÚN SURAMERICANO (MERCOSUR)..... | 392 |
| 3.1. Fuentes normativas surgidas en el Mercosur | 396 |
| 3.2. Órganos institucionales | 397 |
| 3.2.1. Consejo del Mercado Común (CMC)..... | 397 |
| 3.2.2. Grupo del Mercado Común (GMC)..... | 398 |
| 3.2.3. Comisión del Comercio del Mercosur (CCM)..... | 399 |
| 3.2.4. Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC)..... | 399 |
| 3.2.5. Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM)..... | 399 |
| 3.2.6. Parlamento del Mercosur | 400 |
| 3.2.7. Tribunal Arbitral..... | 401 |
| 3.3. Aplicación del derecho emanado del Mercosur | 402 |
| 3.4. Sistema de solución de controversias | 409 |
| 3.4.1. Papel del Tribunal Permanente de Revisión (TPR) | 413 |
| 3.5. Avances del Mercosur | 415 |
| 3.6. Reflexiones propuestas para el fortalecimiento del Mercosur en la región..... | 416 |
| 4. UNIÓN SURAMERICANA DE NACIONES (UNASUR) | 421 |
| 4.1. Antecedentes | 421 |
| 4.2. Órganos Institucionales..... | 424 |
| 4.2.1. El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno (órgano de conducción política) | 425 |
| 4.2.2. El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores (Órgano ejecutivo y coordinador del proceso)..... | 425 |
| 4.2.3. El Consejo de Delegadas y Delegados (nivel operativo) | 426 |
| 4.2.4. La Secretaría General..... | 426 |
| 4.2.5. Consejo Energético Suramericano | 427 |
| 4.2.6. Consejo Suramericano de defensa | 428 |
| 4.3. Órganos de UNASUR no creados por el Tratado Constitutivo | 431 |
| 4.3.1. Consejo de Salud Suramericano (CSS) | 431 |
| 4.3.2. Consejo Suramericano de Desarrollo Social (CSDS)..... | 431 |
| 4.3.3. Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN)..... | 431 |
| 4.3.4. Consejo Suramericano de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación (COSECCTI) | 432 |

| | |
|--|------------|
| 4.3.5. Consejo Suramericano sobre el problema mundial de las drogas..... | 432 |
| 4.3.6. Consejo Suramericano de Economía y Finanzas (CSEF)..... | 433 |
| 4.4. Marco normativo de la UNASUR..... | 433 |
| 4.5. Reflexiones propuestas para el fortalecimiento de la UNASUR..... | 434 |
| 5. PARTICULARIDADES DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA... | 439 |
| 5.1. Necesidad de una estructura jurídica en el proceso de integración | 441 |
| 5.3. Problemática originada por la multiplicidad de intentos integracionistas..... | 442 |
| 5.3.1. Manejo de las agendas presidenciales..... | 442 |
| 5.3.2. Coexistencia de ordenamientos jurídicos..... | 443 |
| 5.3.3. Problemas financieros en el ámbito de la competencia por recursos para el desarrollo y la inversión | 444 |
| 5.3.4. Asimetría institucional..... | 445 |
| 5.3.5. Aplicación de los criterios de convergencia | 445 |
| 5.3.6. Manejo de la supranacionalidad..... | 446 |
| 5.4. Obstáculos que se presentan en los procesos de integración en Latinoamérica..... | 447 |
| 5.4.1. Falta del liderazgo | 447 |
| 5.4.2. Falta de unificación de criterios para determinar qué integración quieren los países en Latinoamérica..... | 449 |
| 5.4.3. Exceso de nacionalismo | 450 |
| 5.4.4. Inoperancia de los mecanismos de solución de controversias..... | 451 |
| 5.4.5. Escaso volumen del comercio intrarregional..... | 452 |
| 5.4.6. Fortalecimiento de la democracia en la región | 453 |
| 5.4.7. Escasa participación ciudadana..... | 454 |
| CUARTA PARTE: CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN | 457 |
| 1.LA INTEGRACIÓN EN EL VIEJO CONSTITUCIONALISMO | 463 |
| 1.1. Uruguay..... | 464 |
| 1.2. Chile..... | 466 |
| 1.3. Brasil..... | 468 |
| 1.4. Paraguay | 472 |
| 1.5. Perú..... | 475 |
| 1.6. Argentina..... | 478 |

| | |
|---|-----|
| 2. CONSTRUCCIÓN DE LA LÍNEA JURISPRUDENCIAL EN MATERIA DE INTEGRACIÓN POR PARTE DE LAS CONSTITUCIONES DE VIEJO CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO..... | 491 |
| 2.1. Prelación de la norma internacional sobre el derecho interno..... | 489 |
| 2.2. Aplicación de la norma del Mercosur en el ordenamiento interno de los Estados. | 505 |
| 3. LA INTEGRACIÓN EN EL NUEVO CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO | 517 |
| 3.1. Constitucionalismo Latinoamericano | 517 |
| 3.1. Principales aspectos que abarca el nuevo constitucionalismo Latinoamericano:..... | 522 |
| 3.1.1. Constituciones surgidas de procesos constituyentes dirigidos por Asambleas Constituyentes y consultas populares aprobatorias de los mismos..... | 522 |
| 3.1.2. Procesos constituyentes promovidos por la sociedad civil en búsqueda de romper esquemas impuestos por las potencias europeas y norteamericanas | 522 |
| 3.1.3. Constituciones garantistas que consagran derechos civiles, políticos y sociales con múltiples mecanismos de participación popular | 524 |
| 3.1.4. Promoción del pluralismo jurídico | 525 |
| 3.1.5. Consagración de derechos especiales | 525 |
| 3.2. Reflexiones sobre aspectos que pueden afectar el desarrollo del nuevo constitucionalismo | 528 |
| 3.2.1. Marcado populismo | 528 |
| 3.2.2. Presidencialismo..... | 530 |
| 3.2.3. Funcionamiento de las asambleas constituyentes | 531 |
| 3.3. Análisis de los elementos de la integración en los textos constitucionales del nuevo constitucionalismo latinoamericano | 533 |
| 3.3.1. Colombia..... | 533 |
| 3.3.1.1. Antecedentes del proceso constituyente | 533 |
| 3.3.2. Venezuela | 538 |
| 3.3.2.1. Antecedentes del proceso constituyente 1999 y consagración de la integración en la Constitución de 1999 | 538 |
| 3.3.3. Ecuador 2008..... | 541 |
| 3.3.1.1. Antecedentes y consagración de la integración en la Constitución de 2008..... | 541 |
| 3.3.4. Bolivia 2009 | 544 |
| 3.3.4.1. Antecedentes y consagración de la integración en la Constitución de 2009..... | 544 |

| | |
|---|-----|
| 3.4. Función económica del Estado en las Constituciones del nuevo constitucionalismo frente a lo establecido por el “consenso de Washington”..... | 550 |
| 3.5. Reflexiones analíticas sobre diferentes aspectos de la integración incluidos en los textos constitucionales | 557 |
| 4. CONSTRUCCIÓN DE LA LÍNEA JURISPRUDENCIAL EN MATERIA DE INTEGRACIÓN POR PARTE DE LAS CONSTITUCIONES DEL NUEVO CONSTITUCIONALISMO..... | 571 |
| 4.1. La integración en la jurisprudencia de los Estados perteneciente al nuevo constitucionalismo | 569 |
| 4.2. Solución planteada por la jurisprudencia de los Tribunales constitucionales en caso de conflicto entre una norma de la integración frente a una norma de derecho interno | 580 |
| 5. PRINCIPIOS DE LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA EN EL NUEVO CONSTITUCIONALISMO | 593 |
| 5.1. Principios Políticos | 594 |
| 5.1.1. Respeto por la democracia | 594 |
| 5.1.3. Cooperación y solidaridad..... | 597 |
| 5.1.4. Integración Latinoamericana y Caribeña | 598 |
| 5.1.5. Equidad..... | 599 |
| 5.2. Principios Económicos..... | 600 |
| 5.2.1. Trato especial y diferenciado | 600 |
| 5.2. Competencia sana entre países..... | 602 |
| 5.3. Integración energética..... | 603 |
| 5.2.4. Desarrollo armónico y sostenible | 604 |
| 5.2.5. Libre circulación de personas, bienes y servicios..... | 607 |
| 5.3. Principios jurídicos | 609 |
| 5.3.1. Respeto por el derecho de la integración..... | 609 |
| 5.3.2. Armonización legislativa..... | 610 |
| 5.3.3. Cooperación judicial | 612 |
| 5.3.4. Seguridad jurídica..... | 615 |
| CONCLUSIONES | 619 |
| ANEXOS | 632 |
| BIBLIOGRAFÍA | 657 |

TABLA DE ABREVIATURAS

| Abreviatura | Definición |
|-----------------------|---|
| ACSA | Área de Libre Comercio Sudamericana |
| ACE | Acuerdos de Complementación Económica |
| ADIN | Acción de Inconstitucionalidad Directa |
| AAP | Acuerdo de Alcance Parcial |
| AEC | Asociación de Estados del Caribe |
| AI | Acción de Incumplimiento |
| ALBA | Alternativa Bolivariana para las Américas |
| ALBA-TCP | Alternativa Bolivariana para las Américas- Tratado Constitutivo. |
| ALCA | Área de Libre Comercio de las Américas |
| AN | Acción de Nulidad |
| AL | América Latina |
| BID | Banco Interamericano de Desarrollo |
| CARICOM | Mercado Común del Caribe |
| CADH | Convención Americana de Derechos Humanos |
| CAN | Comunidad Andina de Naciones |
| CE | Comunidad Europea |
| CECA | Comunidad Europea del Carbón y del Acero |
| CEE | Comunidad Económica Europea |
| CEEA | Comunidad Europea de la Energía Atómica |
| CEPAL | Comisión Económica para América Latina y el Caribe |
| CIDH | Comisión Interamericana de Derechos Humanos |
| CMR | Consejo Monetario Regional |
| Corte IDH | Corte Interamericana de Derechos Humanos |
| D. o Dec. | Decisión |
| EU O E.E. U.U. | Estados Unidos de Norteamérica |
| EXT | Exequátur |
| FMI | Fondo Monetario Internacional |
| G3 | Grupo de los Tres (Colombia, México y Venezuela) |
| G20 | Grupo de los 20 países industrializados y emergentes |
| HC | Habeas Corpus |
| IP | Interpretación Prejudicial |
| LA | Latinoamérica |
| MERCOSUR | Mercado Común del Sur |
| MCCA | Mercado Común Centroamericano |
| M.P.: | Magistrado Ponente |
| NAFTA | Zona de Libre Comercio entre Estados Unidos, Canadá y México (por sus siglas en inglés) |
| NMF o GATT | Cláusula de la Nación Más Favorecida |
| No. | Número |
| ODECA | Organización de Estados Centroamericanos |
| OEA | Organización de Estados Americanos |
| OMC | Organización Mundial de Comercio |
| ONG | Organización No Gubernamental |
| OPEP | Organización de Países Exportadores de Petróleo |
| OTAN | Organización del Tratado Atlántico Norte |
| OTCA | Organización del Tratado de Cooperación Amazónica |
| p. o pág. | Página |
| pp. o págs. | Páginas |
| PIB | Producto Interno Bruto |

| | |
|---------------------|--|
| POP | Protocolo Ouro Preto |
| PO | Protocolo de los Olivos |
| PNUD | Plan de las Naciones Unidas para el Desarrollo |
| RE | Recurso Extraordinario |
| Res. O RES. | Resolución |
| Sentencia C- | Sentencia de Constitucionalidad |
| Sentencia T- | Sentencia de Tutela |
| SELA | Sistema Económico Latinoamericano |
| SICA | Sistema de Integración Centroamericana |
| SIDH | Sistema Interamericano de Derechos Humanos |
| SAM | Secretaría Administrativa del Mercosur |
| ST | Secretaría Técnica del Mercosur |
| STJCE | Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea |
| SCJ | Suprema Corte de Justicia de Uruguay |
| SUCRE | Sistema Único de Compensación Regional de Pagos |
| TA | Tratado de Asunción |
| TAA | Tribunal Arbitral Ad Hoc Mercosur |
| TCEE | Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas |
| TPR | Tribunal Permanente de Revisión |
| TJCA | Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina |
| TLC | Tratado de Libre Comercio |
| TLCAN | Tratado de Libre Comercio de América del Norte |
| TELESUR | La Nueva Televisora del Sur |
| UE | Unión Europea |
| UNASUR | Unión de Naciones Suramericanas |
| UNCTAD | Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo |
| URSS | Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas |
| v. o vs. | Versus |

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación tiene como fin, indagar sobre las condiciones jurídico-políticas actuales de la integración en Latinoamérica, en particular las disposiciones constitucionales, con el fin de identificar los elementos jurídicos necesarios para imprimirle a la integración latinoamericana, la legalidad democrática que requiere para que pueda consolidarse como un esquema válido en la región.

Por lo anterior, podemos señalar que el proceso de integración latinoamericano ha estado impregnado de muchas variables a lo largo de la historia, entre las cuales podemos resaltar, el proceso de colonización y el de independencia de los países hispánicos. Fue aquí donde se gestó por primera vez la idea integracionista en América, especialmente entre los países que empezaron a surgir como nuevos actores en la comunidad internacional. En este sentido, Simón Bolívar se erige como el primer promotor de la necesidad de unidad en los países latinoamericanos, dando origen al pensamiento relacionado con la unión entre países hermanos¹.

La evolución del proceso de integración en América Latina se ha visto influido por diversas variables relacionadas con los aspectos económicos², jurídicos³, políticos⁴, sociales y culturales propios de cada uno de los estados

¹ Para mayor ilustración véase (SCOCOZZA, 2001). En esta obra el autor manifiesta que Bolívar siempre tuvo el delirio de la unidad americana. Por tanto, en la carta de convocatoria del Congreso de Panamá dirigida a los gobiernos de Colombia, México, Río de la Plata, Chile y Guatemala, se vislumbra el proyecto de integración de las repúblicas americanas.

² Existen diferentes teorías económicas desde donde se estudia la integración de los Estados, entre las que se encuentran las relacionadas con el neoliberalismo, la perspectiva estructuralista-dirigista de la integración, el enfoque marxista y neo marxista, los cuales podrían resumirse en la siguiente definición: “La integración es un tipo de proceso de desarrollo de lazos profundos y división de trabajo entre economías nacionales que se dirige hacia la creación de un bloque económico internacional, que incluye sobre todo a Estados con nivel de desarrollo parecidos”(FRAMBES-BUXEDA, 1993).

³ Frente a los aspectos jurídicos que han influido en Latinoamérica se encuentran la consolidación de un derecho de la integración, la regulación y desarrollo en los cuerpos constitucionales del fenómeno de la integración regional.

⁴ De la misma manera, es pertinente señalar el significado de comunidad política como el “conjunto de actores políticos cuya interdependencia es suficiente como para marcar una diferencia sustancial en el resultado de algunas decisiones importantes”. En este sentido, debe entenderse que el resultado que obtenga cada uno de los actores influirá

latinoamericanos. Si bien la idea de Bolívar fue acogida por un grupo de países, ésta empezó a encontrar detractores entre los que se destacan las grandes potencias que lograron influir directamente en el desarrollo del pensamiento integracionista.

Por lo anterior, la integración en Latinoamérica presenta grandes retos para lograr considerarla como un proceso culminado, tan es así, que podríamos decir que a nivel mundial ni el modelo europeo podría considerarse como un proceso acabado debido a los grandes retos que debe asumir para conciliar la voluntad estatal con la de los órganos supranacionales emanados del bloque integracionista. Situación similar ocurre en el continente americano, donde los esfuerzos integracionistas no han sido suficientes para coordinar la voluntad de los Estados Partes.

Estas tendencias han generado avances momentáneos que han permitido que hablemos de diferentes procesos durante los últimos siglos. Sin embargo, la falta de planificación de criterios de convergencia, los nacionalismos, el marcado presidencialismo y la falta de concertación de las economías complementarias, han generado procesos de integración fragmentados e inacabados legalmente, lo que necesariamente repercuten en la debilidad institucional⁵.

Así las cosas, el derecho internacional ha desarrollado un papel importante en la coordinación y análisis de las relaciones entre los distintos Estados y sus diferentes formas de organización, siendo considerado como el medio universal de expedición de leyes, tal y como se conoce dentro del contexto global. Sin embargo, presenta problemas de legitimidad frente a los cuales los Estados deben presentar fórmulas que le permitan resolverlos acudiendo en algunos

de manera directa en las acciones del otro estén consientes o no de este efecto (DEUTSCH, 1990).

⁵ Para mayor ilustración sobre los problemas de debilidad institucional presentes en la integración europea y en la latinoamericana véase (RUEDA-JUNQUERA, 2009).

casos a la incorporación de éstas normas en el derecho nacional para otorgarles plena validez. Por tanto, el derecho internacional es el punto de partida de los procesos de integración, el cual se materializa en un tratado internacional considerado como su fuente originaria, siendo el derecho constitucional el que le otorga legitimidad democrática al de derecho de la integración.

Frente a los estudios que se han realizado, en los cuales se intenta comparar el proceso de integración europeo con los latinoamericanos, es pertinente señalar que las diferencias son las que proliferan en este tipo de comparaciones, especialmente en lo relacionado con la consolidación de éstos, algunos autores afirman que el proceso europeo pese a sus dificultades es “irreversible”, a diferencia de los latinoamericanos en los cuales prolifera la “retórica espumosa”⁶ de los gobernantes de turno (PENNETTA, 2011).

Retomando el caso latinoamericano, el impulso de la integración se ha dado a través de un marcado carácter intergubernamental, sin embargo, no ha podido trascender hasta la conformación de una verdadera estructura supranacional que permita su consolidación. Por tanto, vemos el caso de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), creada para desarrollar los principios del derecho comunitario o de la integración, la cual no ha podido posicionarse como líder en América Latina, no solo por no tener Estados miembros con economías fuertes sino por los obstáculos políticos que deben afrontar.

Otro de los aspectos que debe afrontar la integración latinoamericana es la proliferación de acuerdos de carácter bilateral y multilateral, materializados en tratados de libre comercio (TLC) y acuerdos de cooperación que se configuran

⁶Para BORJA, UNASUR, “tiene que ser una entidad pequeña, austera, que no produzca la inflación de muchas entidades regionales, que maneje, además, un lenguaje austero, no la retórica espumosa a lo que estamos acostumbrados, y cuya pequeña burocracia debe tener un carácter transnacional, multinacional”. En este sentido, el primer secretario ejecutivo de la UNASUR, RODRIGO BORJA, introdujo en su discurso del 2007, el concepto de retórica espumosa para hacer el llamado a los Estados miembros de materializar todas aquellos objetivos que se han trazado a lo largo de la creación de la UNASUR.

en un obstáculo para la integración, ya que satisfacen los intereses económicos de los Estados sin necesidad de transferir competencias a órganos superiores o supranacionales, permitiendo que no se vean afectados los intereses soberanos. Dicha situación termina alejando el sentimiento unificador propio de los procesos de integración.

Ahora bien, para que exista la fundamentación jurídica aplicable al proceso de integración, se requiere que los Estados a través de sus constituciones como norma fundamental, se encuentren comprometidos con la dinámica de la integración en sus respectivos textos constitucionales, con el fin de permitir y facilitar la aceptación del fenómeno comunitario y de la supranacionalidad como pilares indispensables de la integración.

La presente investigación aspira a poner de manifiesto que los esfuerzos hasta ahora realizados, no permiten dotar a Latinoamérica de un proyecto jurídico-político que tenga las características suficientes para posicionarse como el espiral donde debe reposar el modelo suramericano, ya que no se han resuelto los inconvenientes con los que han tenido que lidiar los Estados para sentir que efectivamente se encuentran integrados, como sucede en el caso de no contar con un ordenamiento jurídico propio, que deje a un lado la discusión sobre el querer soberano y sobre la pérdida del ejercicio de la soberanía. En este entendido, se evitaría la proliferación de distintos intentos integracionistas para aunar esfuerzos en la construcción de un modelo sólido y unificado para el continente. Por lo tanto, se hará énfasis en torno al debate jurídico como en la aplicación de los conceptos de intergubernamentalidad y supranacionalidad propios en cada proceso, que permitan esclarecer cómo debe operar la cesión de competencias de los Estados a instituciones supranacionales.

De la misma manera, es importante abordar este estudio en la medida en que a pesar de la vasta bibliografía que se encuentra sobre el tema, el análisis que realizan en su mayoría de casos se fundamenta en los aspectos económicos,

dejando por fuera aspectos claves como son la revisión de los objetivos y de las condiciones que persiguen los países subdesarrollados al integrarse. Debido a que se han concentrado en describir los instrumentos y el cómo han alcanzado estos procesos, como por ejemplo el nivel de integración empleado, sin hacer énfasis en los aspectos jurídico-políticos necesarios para su evolución y mantenimiento. Igualmente, debe considerarse que a nivel de estudio del derecho de la integración, no se han realizado muchas investigaciones a partir de la revisión de los parámetros constitucionales, por lo que el planteamiento realizado en la presente investigación obedeció a una elaboración extraída en mayor medida de las disposiciones constitucionales de los Estados.

El análisis del elemento político se ha realizado de manera transversal en el trabajo de investigación, ya que se debe tener en cuenta que la sola decisión de integrarse a partir de una base económica, así como acordar determinados instrumentos o mecanismos a aplicar al interior del proceso de integración, necesariamente se traduce en decisiones políticas, las cuales terminarán materializándose para otorgarles una mayor legitimidad y eficacia a través de diferentes instrumentos jurídicos. De la misma manera, acogiéndonos a la teoría propuesta por el autor en mención, la integración la analizaremos desde el punto de vista jurídico, buscando que el Derecho sea el punto clave para integrar a los Estados, como lo menciona el autor al señalar que “el Derecho es el que integra y para ello se requieren de instituciones -cuerpos legales, órganos y agentes- en otras palabras, de instrumentos legales y órganos de aplicación” (VILLAGRAN KRAMER, 1968).

Por todo lo anterior, en este trabajo de investigación doctoral, se abordará el estudio del proceso de integración para América del Sur a partir de un enfoque jurídico-político, sin descuidar el diálogo interdisciplinar con diferentes saberes relacionados como la economía, la teoría de las relaciones internacionales, la historia, el derecho internacional, la sociología, entre otros. Ésto nos permitirá el desarrollo de diferentes hipótesis planteadas alrededor de la integración latinoamericana, como por ejemplo el porqué del proceso de integración latinoamericana, las expectativas relacionadas con este proceso, y si es necesario o no un esquema de características diferentes a los ya implementados

anteriormente. Para resolver estas cuestiones se tendrá en cuenta la revisión de los distintos mecanismos de articulación continental, para buscar las claves que permitan agilizar la unión regional, fundamental para afianzar la presencia internacional de los Estados miembros en el contexto global, así como el fortalecimiento de los Estados democráticos, la vigencia y aplicación del derecho comunitario y de las instituciones de carácter supranacional, entre otros.

La configuración de estos bloques regionales, ha generado por mi parte el interés académico necesario para poder realizar esta investigación, lo que me ha permitido realizar un aporte personal a la construcción de la integración en Latinoamérica, partiendo del análisis de las distintas teorías jurídicas y doctrinales que se han producido hasta el momento, así como del estudio de los textos constitucionales de los diferentes Estados y de sus tribunales constitucionales. De la misma manera, mediante la presente investigación, he pretendido aportar mecanismos y propuestas relacionadas con la consolidación de los procesos de integración vigentes que resulten más beneficios para la región; logrando como resultado la propuesta de construcción de principios y valores comunes emanados de los Estados latinoamericanos, los cuales se obtuvieron del análisis de los instrumentos jurídicos que lo conforman, así como de los textos constitucionales y de la jurisprudencia proferida por sus altas cortes.

Por lo tanto, a través de esta investigación, se pretende llegar a determinar como hipótesis principal: ¿En qué medida las condiciones jurídico-políticas actuales de la integración en Latinoamérica, en particular las disposiciones constitucionales, facilitan la consolidación de los procesos de integración de la región? A partir de este planteamiento se propondrá la fundamentación jurídica que permita la creación o consolidación de los mecanismos de integración, para identificar el nivel del sentimiento unificador en América del Sur. Una vez se tenga realizado el estudio y el análisis de éste fenómeno, se podrán establecer las bases jurídicas de su realización para que la integración sea una realidad para los latinoamericanos.

Dentro de los objetivos a desarrollar en el trabajo de la tesis doctoral encontramos:

Objetivo General: Indagar sobre la propuesta jurídico-política que permita la consolidación del proceso de integración en América del Sur, a partir de la vigencia de fundamentos constitucionales que faciliten la articulación de los procesos existentes.

Objetivos Específicos:

- a) Analizar desde el enfoque jurídico las diferentes teorías y dinámicas integradoras desarrolladas en la región que han permitido la conformación del proceso latinoamericano actual.
- b) Estudiar el papel que cumplen los organismos internacionales surgidos alrededor de la integración, a partir de las estrategias de articulación entre éstos, con el fin de comprender su estructura institucional y la búsqueda de los objetivos comunes.
- c) Analizar los diferentes procesos de integración en América Latina a partir de la comprensión de su construcción, debilidades y fortalezas, como aporte a la dinámica integradora regional.
- c) Examinar el alcance de las constituciones de los Estados partes e identificar los principios comunes sobre los cuales las constituciones latinoamericanas regulan el fenómeno integrador.
- d) Analizar el desarrollo a nivel jurisprudencial de las altas cortes o tribunales constitucionales que permita inferir el alcance de la interpretación elaborada, así como los límites a la integración impuestos por los Estados.

Esta investigación se ha desarrollado con un criterio particularista, donde el análisis teórico nos permitió realizar una propuesta doctrinaria nutrida por el derecho internacional y materializada en el constitucional. El contexto regional estudiado se enmarca en los Estados partes pertenecientes a la Comunidad Andina y/o al Mercado Común del Sur.

Esta investigación jurídica es de tipo descriptivo y exploratorio, donde se ha empleado la técnica analítica, descriptiva, comparativa y prospectiva utilizada

durante el desarrollo del trabajo de investigación. El enfoque es cualitativo, donde se ha realizado la recolección de información científica⁷ partiendo de un análisis documental, centrándose en el estudio de los documentos oficiales emanados de los diferentes órganos de los procesos de integración y de la revisión de los principales doctrinantes que han abordado la temática. La metodología escogida para la realización de esta investigación, se estableció a partir de la elaboración del marco teórico y estado del arte, construidos desde la investigación de las principales doctrinas nacionales y extranjeras. Para esto, se inició con la identificación del pensamiento de distintos autores sobre la evolución del proceso latinoamericano, comenzando con el nacimiento del pensamiento integracionista, que va desde Simón Bolívar y las tendencias panamericanistas hasta la conformación de los procesos actuales como la UNASUR y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, que han intentado impulsar la integración en el continente americano.

Así mismo, se recurrirá a fuentes de información bibliográfica de un amplio grupo de tratadistas latinoamericanos. Así como de la consulta de fuentes primarias y secundarias a partir de la revisión de documentos oficiales y doctrinas elaboradas por los principales tratadistas, extraídas de las pasantías de investigación realizadas en las bibliotecas especializadas ubicadas en Argentina, Universidad de Buenos Aires (UBA), Torcuato Di Tella, de la Austral, el Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL); en Colombia, la Universidad Nacional, de los Andes, Externado y la Biblioteca Luis Ángel Arango, y en España, de las Universidades de Valencia, Carlos III de Madrid, entre otras. De la misma manera, se estudiaron los documentos de distintos organismos especializados de la región, como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la Secretaría de la CAN, del Mercosur, el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), CARICOM y UNASUR.

⁷ Las técnicas de recolección han sido definidas por diferentes autores, los cuales han tratado de caracterizarlas a través de procedimientos como son: “1) realizar observaciones (en el sentido epistemológico) de la realidad; 2) elaborar los instrumentos que posibiliten tal observación o medición (test, encuestas, entrevistas, protocolos etc.); 3) evaluar la validez de esos instrumentos; entre otros”. Las técnicas dependerán entonces del tipo y enfoque de la investigación escogido por el respectivo investigador (YURI & ARIEL, 2006).

Esta investigación se encuentra dividida en cuatro partes, desde lo general a lo particular, en la que se abordarán los objetivos propuestos a través de un hilo conductor que nos permita resolver lo planteado en la hipótesis de investigación. Siendo la estructura del trabajo la siguiente:

La primera parte denominada teoría general de la integración latinoamericana, se enfoca en los capítulos 1, 2 y 3, en donde se revisará las bases teóricas de la integración como proceso y su aplicación al caso latinoamericano partiendo del fenómeno globalizador vivido en la región. De la misma manera, se revisarán los distintos tipos de organizaciones internacionales que bajo la teoría de las relaciones internacionales encuadran a los bloques regionales como organizaciones internacionales de integración. El capítulo dos, examina las dinámicas integradoras en América Latina desde una perspectiva histórica hasta llegar a la época actual, destacando la conformación de las conferencias panamericanas, especialmente la novena conferencia, mediante la cual se constituyó la Organización de Estados Americanos (OEA), considerada como la organización regional más antigua de Latinoamérica, cuyo objetivos básicos se fundamentan en el respeto de la democracia, la paz y los derechos humanos. Debe tenerse en cuenta que a pesar del importante papel unificador de los Estados latinoamericanos que cumple la OEA, ésta no puede considerarse como un proceso de integración a la luz de las teorías económicas estudiadas, ya que sus objetivos permitirán enmarcarlas más en un foro de cooperación a pesar de contar con un sistema jurisdiccional propio, como es el conformado por la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Su análisis debe realizarse más hacia el estudio del sistema internacional de los derechos humanos, lo cual terminaría desbordando el objeto de nuestra investigación. Por su parte, en el capítulo tercero se estudiarán las políticas exteriores de los Estados latinoamericanos frente a la integración, toda vez que a partir de éstas se pueda identificar la vocación integracionista de cada gobierno. Las teorías fueron abordadas con el propósito de identificar los conceptos sobre los cuales las constituciones han entendido el fenómeno integrador.

En la segunda parte del trabajo de investigación se examinará, de una manera descriptiva y analítica, las diferentes organizaciones internacionales que han fomentado la integración en América Latina a partir de una visión económica. Lo anterior resulta ser un aspecto importante para el desarrollo del objeto de estudio, ya que nos permitirá entender las dinámicas integracionistas, así como el desarrollo de la multiplicidad de procesos de integración de la región. Gran parte de este capítulo se enfoca en analizar la estructura institucional, las propuestas, objetivos y competencias de éstas organizaciones, para culminar con unas reflexiones analíticas vinculadas a las transformaciones y consolidación de las organizaciones internacionales de la integración. Por último, no se podría dejar por fuera la revisión de la influencia de una organización internacional de carácter *sui generis* como lo es la Unión Europea (UE), quien de manera permanente ha fomentado la integración entre los países que conforman el bloque latinoamericano. Hasta la fecha, sin embargo, la UE ha tenido que lidiar con factores políticos que han impedido continuar con la apuesta integradora latinoamericana, por lo que parece originarse un cambio en la política exterior europea que ha terminado inclinándose hacia la celebración del TLC de manera bilateral con los Estados de la región.

De igual forma, en la tercera parte se analizarán los procesos de integración vigentes en la región, los cuales sirven de marco de referencia para la consolidación del derecho de la integración en Latinoamérica. En ésta parte, el abordaje de estos procesos se realizará teniendo en cuenta sus antecedentes de formación, iniciando con el más antiguo y teniendo en cuenta su fecha de constitución, la Comunidad Andina de Naciones (CAN), y culminando con el proyecto de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). Igualmente, se presentarán reflexiones propuestas en torno a lograr la consolidación y fortalecimiento de cada proceso de integración, a partir de un análisis crítico de la situación que han tenido que enfrentar desde la conformación de los mismos. Ésto nos permitirá plantear las particularidades del esquema integracionista latinoamericano que nos llevará a establecer la necesidad de crear una estructura jurídica que nos permita manejar las distintas problemáticas originadas por la multiplicidad de procesos activos en la región, entre los que podemos citar el manejo de las agendas presidenciales, la

coexistencia de ordenamientos jurídicos, las asimetrías institucionales, entre otros. Por último, se identificarán los principales obstáculos por los que atraviesa el proceso de integración en Latinoamérica. Lo anterior, nos permite inferir la tensión existente entre el derecho comunitario o de la integración y el derecho constitucional como derecho interno legitimador del ordenamiento jurídico de los Estados partes.

En la última parte de la tesis, se enfatiza en la construcción jurídica de la integración, la cual parte del análisis de las constituciones de los Estados que hacen parte de los dos principales bloques regionales, la CAN y el MERCOSUR, como medio para crear esa estructura jurídica que necesita un esquema integracionista para que pueda evolucionar. Por tanto, fue necesario realizar una simbiosis entre las posiciones teóricas y doctrinarias estudiadas en los capítulos anteriores para entender la tendencia integracionista propuesta en los textos constitucionales de los Estados, así como en la interpretación realizada por parte de sus tribunales y cortes constitucionales. Por tanto, se efectuó un trabajo de inflexión que permitió determinar los tipos de constituciones existentes en Latinoamérica, así como su nivel de enfoque integracionista. Esta parte fue trabajada en dos componentes: El primero de ellos relacionado con las constituciones pertenecientes a la escuela del viejo constitucionalismo, y el segundo, con las constituciones enmarcadas bajo la doctrina del nuevo constitucionalismo. Esta agrupación se realizó de esta manera para analizar de una forma más clara las características de éste tipo de constituciones, por lo que en el capítulo tercero se investiga sobre la función económica del Estado en las constituciones del nuevo constitucionalismo. De esta manera, se pretende evidenciar cómo los Estados han intentado desligarse de los preceptos establecidos por el “Consenso de Washington” para poder fortalecer económicamente a sus Estados.

En el capítulo cuarto de esta última parte, se abordará el análisis de la línea jurisprudencial desarrollada por las altas corte y tribunales constitucionales de los Estados de ambos bloques, en las que se interpreta y aplica el Derecho de la Integración. Por último, a partir del análisis anterior compuesto por el estudio de los textos constitucionales y de la jurisprudencia de las altas cortes y

tribunales constitucionales, el capítulo quinto pretende plantear una serie de principios orientadores de la integración en los países latinoamericanos. Estos principios, se agruparon como principios políticos entre los que se encuentran el respeto por la democracia, por los derechos humanos, la cooperación y la solidaridad; principios económicos relacionados con el trato especial y diferenciado, competencia sana entre países, principios jurídicos derivados del respeto por el derecho de la integración, armonización legislativa, entre otros.

En definitiva, se espera contribuir desde la academia al fortalecimiento de la integración latinoamericana a partir de la propuesta de conciliar las bases del derecho internacional con los elementos de legitimidad emanados de las constituciones de los Estados latinoamericanos. De esta manera, la integración podrá considerarse como un verdadero proceso democrático en el que los Estados partes son conscientes de la nueva realidad que compone el fenómeno integracionista.

PRIMERA PARTE
TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

1. TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

La integración ha sido definida por muchos autores; sin embargo, buena parte de estos coinciden en afirmar que consiste en unir partes para conformar un todo. En este sentido, DEUTSCH la define como: "una relación entre unidades en la cual éstas son mutuamente interdependientes y poseen en conjunto propiedades sistemáticas de las que carecerían si estuvieran aisladas. Sin embargo, en ocasiones también se emplea el término "integración" para designar al *proceso mediante el cual se logra esa relación o situación entre unidades antes separadas*. La *integración política* es la integración de actores o unidades políticos, como individuos, grupos, municipalidades, regiones o países, con respecto a su comportamiento político" (DEUTSCH, 1990).

Otra posible definición en un sentido más amplio de integración, es la desarrollada por TOKATLIAN, quien la define como "un proceso más amplio, complejo y profundo entre dos o más naciones que implica una vinculación e interpretación social, política, económica, cultural, científica, diplomática incluso militar de enormes proporciones, y con un papel dinámico y protagónico de variados agentes de las sociedades involucradas" (TOKATLIAN, 1993). No se puede desconocer la definición realizada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ya que no solo se pronuncia en cuanto a la definición de la integración sino también que la diferencia de la unificación. Por tanto, considera que integración "es el status jurídico en el cual los Estados entregan algunas de sus prerrogativas soberanas, con el fin de constituir un área dentro de la cual circulen libremente y reciban el mismo trato, las personas, los bienes, los servicios, y los capitales, mediante la armonización de las políticas correspondientes y bajo una égida supranacional". Por su parte, la unificación es "una fusión de Estados que solo conservan algunos atributos de soberanía, de carácter más bien local y que practican una sola política en todas las materias importantes de la vida en sociedad" (VILLAGRAN KRAMER, 1968).

La integración económica, en particular, es definida como la necesidad de crear un solo mercado uniforme y común a todos los países miembros, donde se

pueda introducir una legislación armonizada en ciertas materias que permitan perfeccionar el proceso. Por lo que se requiere un mayor o menor grado de competencias compartidas de los poderes soberanos nacionales con la posibilidad de crear un bien común regional. Por su parte, la cooperación económica incluye elementos de carácter intergubernamental, para la integración de proyectos, programas, obras, sin pretender crear un mercado distinto o una entidad que esté por encima de los Estados miembros. Es considerada como un elemento coadyuvante de un proceso de integración. (Centro Interuniversitario de desarrollo, CINDA, instituto de altos estudios de América Latina Universidad Simón Bolívar, IAEAL, 1987).

Por otro lado, dentro de las diferentes posibilidades de integración económica, se encuentra la monetaria, la cual comprende diferentes tipos en atención a la complejidad de las mismas. En ese sentido, (GIFFITH, 1998) clasifica como “integración de la moneda”, la posibilidad de los Estados de fijar los tipos de cambios, para regular la balanza de pagos; “integración financiera”, cuando los Estados deciden eliminar los controles cambiarios sobre las transacciones de capital y los pagos de dividendos e intereses e “integración monetaria completa” cuando los países comparten una moneda común que es administrada por una autoridad central común quien administra las reservas internacionales y es el único responsable de la política monetaria.

El fundamento teórico de la integración se ha desarrollado bajo diversas disciplinas en las que encontramos la economía, la historia, lo político y los aspectos jurídicos; a partir del análisis de cada una de estas y de un diálogo de saberes pretendemos acercarnos a una definición de qué se entiende por integración y cuáles son los componentes que la conforman. De esta forma, es importante destacar la relación que existe entre los fenómenos de la integración, el regionalismo y la cooperación, muchas veces utilizado indistintamente sin comprender su verdadero alcance.

Tan es así, que algunos autores como TRIFFIN, consideran que el término de integración engloba la cooperación internacional, premisa que ilustra con el ejemplo de las actividades de la Organización Europea de Cooperación Económica y la Unión Europea de Pagos como formas de integración económica; por su parte HARTOG, afirma que la integración es “una forma más bien avanzada de cooperación, distinta del término de armonización que se refiere a una consulta mutua sobre cuestiones importantes de política económica”. Por su parte, corresponde a la teoría de la integración económica las diversas formas de integración, las formas de alcanzar objetivos y los problemas que de esta se deriven.(BELASSA, 1964). Las uniones internacionales de carácter económico tienen como antecedente la creación de las Comunidades Económicas Europeas, cuales surgen como mecanismo para evitar las guerras, situación que no se presentó en América Latina que tenía motivaciones más de posicionamiento económico a escala global. Esta situación generó procesos de integración complejos y diferentes⁸ en su naturaleza.

1.1. Teoría jurídica de la integración

La teoría jurídica de la integración tuvo su origen en el desarrollo realizado en las discusiones adelantadas por economistas e intelectuales que tomaron lo ocurrido en las Comunidades Europeas, como referente teórico para el desarrollo de la fundamentación jurídica que serviría de base para la construcción de un proceso de integración.

⁸ Como diferencias principales podríamos citar las desigualdades económicas, sociales, políticas entre la UE y Latinoamérica. De la misma manera, existen otra serie de factores que influyen de manera directa en la formación e implementación tan dispar de ambos procesos, entre los que se pueden identificar “el compromiso político, el sistema jurídico e institucional y las políticas y acciones comunes-cuyo adecuado manejo en Europa ha permitido establecer un <triángulo virtuoso>, que contrasta con el <triángulo vicioso> de la integración latinoamericana” (RUEDA-JUNQUERA, 2009).

PRIMERA PARTE
TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

En este entendido, se analizarán las corrientes teóricas objeto de estudio y clasificación por parte de la doctrina, que han permitido elaborar las distintas corrientes y acepciones sobre el tema que nos ocupa. Por tanto, debe tenerse en cuenta que la intergubernamentalidad siempre adopta la forma clásica de confederación de estados y la supranacionalidad el modelo federal. Necesariamente estas teorías hacen referencia al modelo europeo porque a la fecha no podemos referenciar otro con características similares y que haya logrado la cohesión económica, como en el caso de Europa.

Como lo sostiene BULL, la noción de integración se origina en la noción de sociedad internacional, que a su vez tiene su fundamento en la concepción “HOBBSIANA” de conflicto entre los estados, según la cual, cada uno impone sus propios intereses y no está de acuerdo con la teoría de la integración; la “kantiana”, que señala los puntos de partida de la cooperación entre estados, contando con la participación de los individuos que podrían llegar a conducir a la desaparición del sistema de estados; la “GROSCIANA” es una teoría intermedia, con una visión de una sociedad de estados con reglas e instituciones definidas, según la cual, eventualmente pueden haber conflictos, pero los acuerdos entre estados tienden a facilitar los intercambios comerciales. (BULL, 2005).

En este sentido, las dos últimas teorías favorecerían el desarrollo de la noción de integración de Estados, evidenciada en el proceso de construcción europea, ya que permite el desarrollo de la estructura institucional adecuada, en la que se pueden debatir conflictos que surgen en el interior de esa organización de Estados.

Adicionalmente, el análisis crítico de BULL a la integración se plantea a partir de hacia dónde va el proceso, es decir, si lo que se busca es la construcción de único Estado europeo, lo que tendría como resultado la reducción del número de estados soberanos, pero sin que desaparezca la institución del estado soberano como era conocida al inicio del proceso. En este sentido, la propuesta tiende a la creación de instituciones que trasciendan al Estado que incluso disminuyan su

soberanía y permitan aislar los conflictos regionales de los globales (BULL, 2005).

En este orden de ideas, sin desconocer la división que existe en las teorías aplicables a los países latinoamericanos, no puede desconocerse que se han generado a nivel global corrientes teóricas del proceso de integración entre las que se encuentran las siguientes:

1.1.1. Federalista – idealista

En esta teoría, el Estado-Nación⁹ es considerado obsoleto, parte del rechazo de la soberanía absoluta e ilimitada, de los regímenes totalitarios, de la guerra en aras de defender el ser humano; por tanto, las asociaciones deben ser basadas en el respeto, la igualdad y el consenso.

En palabras de MORATA, la federación se basa en un pacto federal (Constitución), en el que se establecen procedimientos de asamblea constituyente (MORATA, 1999). El pacto federal permite enlazar los aspectos que conforman el Estado-Nación pero con la cesión de algunos componentes de la soberanía, con el fin de fortalecer la asociación de estados, que será la base de la

⁹ La definición de Estado-Nación ha sido estudiada por numerosos miembros de la academia donde se destaca la visión de WEBER sobre el monopolio de la fuerza que le asiste al Estado-Nación y la de MANN, intentando hacer un contrapeso a la definición de WEBER, así las cosas, bajo la perspectiva de MANN los Estados-Nación tienen las siguientes características: “1. The state is a differentiated set of institutions and personnel; 2. Embodying centrality, in the sense that political relations radiate to and from centre, to cover a; 3. Territorially demarcated area over which it exercises; 4. Some degree of authoritative, binding rule making, backed up by some organized political force” (SHAW, 2006). En este sentido, el Estado-Nación permite la conformación de nuevas formas o niveles de poder como bien lo apunta SHAW “Clearly nations-states, in the present period, are still generally inclusive and constitutive of subnational forms, although perhaps less so that in the recent past (in the European Unión, for example, regions are starting to be constituted by EU as well as national state power). To a considerable extent, too, nation-states also constitute regional and global forms of state, as well as (by definition) the international. In contrast, local and regional state forms within nation-states are generally only weakly inclusive or constitutive” (SHAW, 2006).

evolución del proceso de integración europeo; en este sentido, se debe tener en cuenta principios como el de legitimidad y poder constituyente, que para el caso de Europa deben ser fortalecidos de cara a la conformación de una verdadera comunidad política.

Por su parte, VIERA POSADA, sostiene que a lo largo del inicio de las Comunidades Europeas se produjeron diferentes actividades de carácter federalista, como fue el caso del Congreso de Montreux, que contó con la presencia de 32 asociaciones federalistas, de diez países, que pidieron la transferencia de parte de la soberanía de los estados hacia unas instituciones supranacionales; asimismo, el Congreso de La Haya de 1948, defensor de la unidad europea, invocó: el urgente deber de crear una unión económica y política, [...] ha llegado la hora para las naciones europeas de transferir algunos derechos soberanos, [...] afirma que la unión o la federación europea es la única solución para los problemas alemanes, [...] proclama que la creación de Europa única constituye un elemento esencial para la creación de un mundo unido (VIEIRA POSADA, 2008).

La propuesta del federalismo fue considerada como la única opción para encontrar salida al problema planteado por la Alemania de la época, al cual lo único que podía hacerle frente era precisamente la Europa federal; posición que en principio tuvo acogida, como pudo observarse en el Consejo de Europa de 1949. Uno de los ejemplos más claros en los que se plasma el federalismo supranacional es a través del Libro Blanco de la Gobernanza; en este, la UE tiene la obligación de realizar una conexión directa con sus ciudadanos, con el fin de que estos tengan participación en el proceso político europeo.

En palabras de GALINSOGA, la Unión desde la perspectiva política se trata de una entidad que tiene fundamento en un “federalismo intergubernamental”, conectado con otro principio que es la subsidiariedad; esto tiene un criterio objetivo de atribución de funciones y de competencias para todos los niveles de poder, como un carácter finalista que la fundamenta y le da sentido, lo cual evita que se adopten medidas desproporcionadas en cuanto a los objetivos

perseguidos más allá de las competencias atribuidas (GALINSOGA, 2005). Lo cual necesariamente nos lleva a canalizar las actuaciones de los estados hacia determinadas competencias en los que necesariamente debe haber la protección y respeto del derecho.

Como lo manifiesta HÉRAUD, en la concepción del federalismo¹⁰ se plantean seis principios: autonomía, exacta adecuación (cada colectividad debe resolver las cuestiones en razón de su naturaleza, por tanto solo serían solucionables en su interior), participación, cooperación (se tiende a la eliminación del carácter de *imperium* y subordinación en virtud de la coordinación entre estados), complementariedad y garantías. (GUY HÉRAUD, 1968).

Estos principios serían los pilares sobre los que debería soportarse el modelo federativo de la Unión y que necesariamente involucra la aplicación de un concepto evolucionado de soberanía.

Es inevitable traer a colación el modelo norteamericano¹¹ como referente de la puesta en marcha de un Estado federal; en este sentido, MADISON, HAMILTON Y JAY afirmaron que [...] un solo gobierno puede reunir y utilizar el talento y la experiencia de los hombres más capaces, cualquiera que sea el lugar de la Unión

¹⁰Asimismo, MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES ha realizado un estudio exhaustivo sobre la vocación federalizante que ha tenido la Comunidad Europea y que mantiene de cara a la actual Unión Europea como la forma de organización política adecuada para lograr una federación supranacional. En este sentido, afirmó que [...] el concepto federalismo resulta excesivo por sí solo para aprehender jurídicamente la realidad comunitaria actual e inadecuado para ser políticamente aceptado por algunos Estados miembros. De esta manera, el elemento supranacional opera a modo de contrapeso y disipa toda tentación de conectar (actualmente o en el futuro) el fenómeno comunitario con la vía estatal (la Bundesstaalichkeit). En este sentido, nos parece adecuado considerar la presencia de un federalismo supranacional y consecuentemente podríamos calificar la Unión [...] como una Federación supranacional (MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, 2003).

¹¹Respecto del federalismo Norteamericano y su origen histórico puede consultarse (OLIVEROS GONZÁLEZ, 2010); (GARGARELLA, En nombre de la Constitución. El legado federalista dos siglos después, 2000); sobre The dimension of Modern Federalism (GERSTON, 2007); Establishment of the Federal System (ZIMMERMAN, 2008).

en que se encuentren. Puede guiarse por un principio político uniforme. Puede armonizar, asimilar y proteger las distintas partes y sus miembros, extendiendo a cada uno los beneficios de su previsión y precauciones.

Al concertar tratados, atenderá a los intereses del conjunto, sin descuidar los especiales de cada parte en cuanto se relacionen con los comunes. Puede destinar los recursos y el poder del todo para defender a cualquiera de las partes, y lograr esto en forma más fácil y expedita de lo que podrían hacerlo los gobiernos de los Estados o confederaciones¹² separadas, por falta de acción concertada y unidad de sistema. (HAMILTON, MADINSON, & JAY, 2007).

Por lo anterior, se sostiene que para lograr la aproximación de un Estado federal en Europa, sería necesario la elaboración de una Constitución europea con una estructura competencial adecuada dentro de lo requerido en el modelo federal necesario para la evolución del proceso de integración actual hacia la integración política, que se constituye en el nivel más evolucionado de esta organización de Estados; de esta forma, a través de este instrumento jurídico sería posible una codificación de normas, en principio dispersas en el derecho originario y que en virtud de esta recopilación se generaría una mayor transparencia en las relaciones entre la Unión y los ciudadanos; una mayor legitimación de las instituciones comunitarias que harían parte de la organización política, a la que debe apuntar la Europa como vocación federal.

En este entendido, se podría llegar a afirmar que dentro de la clasificación de las constituciones, el proyecto por el cual se instituye una Constitución para la Unión se podría enfocar como una Constitución instrumental, porque a través de ésta se establecieron los lineamientos generales para la conformación de una comunidad política; sin embargo, aspectos como la legitimidad democrática y otros de carácter formal no permitirían considerar este proyecto como una

¹²Entiéndase por confederación una “asociación de Estados en el sentido del Derecho Internacional; en otras palabras, una asociación igualitaria entre Estados, en cuyo seno éstos aceptan cooperar en un determinado número de materias o actividades, conservando, a título principal, su soberanía. Tiene un carácter inestable se disuelve o se transforma en un Estado federal” (HAURIOU, 1978).

verdadera Constitución en estricto sentido, por carecer de un rasgo inherente como es la necesidad de emanar de un real poder constituyente¹³.

Todo lo anterior, nos lleva a concluir que el federalismo es considerado como el vehículo más adecuado para la construcción política que permite determinar el máximo nivel hasta donde llegar un proceso de integración. Algunos autores apuntan a determinar que existen ciertas condiciones para que un régimen federal sea durable entre las que señalan, “el rechazo al dogmatismo, la búsqueda del compromiso, la aceptación del poder como principio de orden, la multiplicidad de poderes como garantías de las libertades, los espacios del federalismo, el principio de representatividad y el de subsidiariedad, la función dicotómica de autonomía y solidaridad, y el sentido cívico”. En el caso europeo, fue a partir de la adopción del Parlamento Europeo del Tratado Europeo sobre la Unión Europea en 1984, que permitió nuevamente el impulso del concepto de supranacionalidad y la aparición de nuevas teorías sobre la integración, que si bien no construyeron la Europa federal, permitieron el fortalecimiento del

¹³ Frente al debate relacionado sobre el proyecto de Constitución europea, debe tenerse en cuenta que no puede hablarse de Constitución europea sin considerar la existencia de un Estado europeo pre constituido, de un pueblo soberano, que son los pilares de cualquier Estado soberano (ENÉRIZ OLAECHEA, 2004). No ha nacido de la voluntad de los ciudadanos, ni de una asamblea constituyente como mandato de sufragio universal, ya que únicamente se limitó a ser supervisada por los ejecutivos de los Estados miembros; por tanto, solo se encarga de compilar los tratados anteriores y no puede considerarse como el avance de un proceso de construcción jurídica de la Unión. Así las cosas, se debería realizar un verdadero proceso constituyente que permitiera involucrar a todos los sectores de la sociedad. En estas circunstancias, este proceso no presentó ningún cambio respecto del método intergubernamental que se ha venido desarrollado en la UE (PEDROL & PISARELLO, 2005). De la misma manera, para que el poder constituyente sea considerado como democrático debe reunir las siguientes características: primero, la necesidad de la creación constitucional basado en un principio de legitimidad; segundo, la creación de unos requisitos mínimos para la elección de una asamblea constituyente encargada de elaborar la Constitución, premisa que no ocurrió en la UE, ya que el proyecto de Tratado Constitucional fue fruto de una elaboración parlamentaria de espaldas a la opinión pública; por tanto, puede afirmarse que no existe asamblea constituyente; tercero, se necesita una ratificación popular; esto fue recomendado por la Convención, pero algunos Estados, en aras de agilizar el proceso, obviaron esta recomendación. En este sentido, el proceso constituyente europeo no puede catalogarse como democrático, por tanto, no puede dar origen a una Constitución (MARTÍNEZ SIERRA, 2004).

proceso de integración a partir de la creación del Acta Única Europea de 1986. En el Tratado de Ámsterdam, presenta un contenido de construcción de una unidad federal pero con muchas lagunas, por ejemplo en cuanto a la estructura estatal federal que permite proponer un nuevo concepto de “federalismo supranacional” (VIEIRA POSADA, 2005).

Así las cosas, a la luz del federalismo, la Unión Europea podría considerarse como una federación siempre y cuando cuente con una “Constitución” aprobada por sus Estados miembros, ya que para algunos autores¹⁴, mientras esto no se realice continuará siendo considerada como un híbrido en el que se encuentran presentes tantos elementos supranacionales o intergubernamentales, pero que no permiten señalar de manera directa el rumbo que debe tomar el proceso de integración europeo, que hace mucho debió abandonar el debate de su naturaleza jurídica para concentrarse en la profundización política.

Ahora bien, dentro del proceso de integración latinoamericano, podríamos encontrar cómo en los inicios de este se observa la aplicación de la teoría federalista y el desarrollo de sus elementos, específicamente en la etapa en la que se plantea por parte de Bolívar la unión política de varios Estados, aunque a la larga el esquema defendido hubiese tendido más hacia el centralismo. Sin embargo, la idea se materializó en el Congreso de Panamá de 1821, así como con la conformación de la Gran Colombia, que permitió continuar con su proyecto de integración de los países latinoamericanos. En la actualidad encontramos la aplicación de la teoría federalista en el modelo de integración Centroamericano, sobre todo en lo relacionado con el desarrollo y aplicación del Derecho comunitario centroamericano, tal y como se verá en el capítulo II del presente trabajo de investigación.

¹⁴ Sobre el modelo federal europeo véase (PAREJO ALFONSO, 2001); (PÉREZ PÉREZ, 2009); sobre el federalismo supranacional (MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, 2003)

1.1.2. Funcionalistas

Esta teoría tuvo su mayor auge entre 1950 y 1970, años en los que se ve reflejado en los tratados constitutivos de la CEE. Su principal teórico fue DAVID MITRANY, quien proponía una transferencia de funciones específicas a favor de organizaciones supranacionales. Estas ideas fueron adaptadas por autores como JEAN MONNET y terminaron en lo que hoy se conoce como federalismo funcional o método de integración¹⁵.

Para MITRANY, el funcionalismo se divide en tres sectores: el primero se refiere a dejar a un lado las malas condiciones sociales; segundo, se debía diseñar a futuro una mejor condición social, satisfaciendo las demandas de la población; por último considera que el Estado es poco estable debido a las divisiones de la sociedad y las fragmentaciones de las fronteras que son señaladas por los límites del poder político. Es este sentido, lo más importante para el Estado debe ser la protección de la seguridad, que en últimas queda supeditada a la promoción del bienestar de sus habitantes. Esa promoción del bienestar debe ser respaldada por la protección de los derechos humanos y de las garantías que estos deben detentar para la protección de los mismos.

Bajo el pensamiento de MITRANY los conflictos anteriormente señalados se superarían de la mano de la cooperación y de la integración, a partir de la creación de organismos internacionales que se encargarían de gestionar técnicamente cada una de las tareas que en principio le corresponderían al

¹⁵ Esta corriente parte de la “declaración de SCHUMAN”, donde se estableció la necesidad de desarrollar una federación europea para preservar la paz. Así las cosas, el método MONNET esta “basado en el enfoque de la comunitarización de las instituciones y políticas europeas. Esta integración progresiva, hecha sin una maqueta del edificio final, se concibió en los años cincuenta para la integración económica de un pequeño grupo de países. Por muy fecundo que fuera este planteamiento en su momento, su utilidad para la integración política y la democratización de Europa ha sido relativa. Por eso en los ámbitos en que no era posible un avance conjunto de todos los Estados miembros se formaron avanzadillas de diferente composición, como sucedió por ejemplo con miras a la Unión Económica y Monetaria o en el contexto de Schengen” (FISHER, 2000); véase también (SALOMÓN, 1999).

Estado, lo que produciría una especie de transferencia de lealtades entre el Estado-nación y los organismos supranacionales. De la misma manera, se produciría una “ramificación” en los ámbitos de las tareas es decir, se crearía la necesidad de integrar cada vez más distintas áreas (BOLÍVAR ESPINOZA, 2010).

Para los funcionalistas, el Estado se refleja en el ejercicio del poder, que muchas veces se encuentra enmarcado por el caos, en la que se encuentra como alternativa a la “sociedad” o “comunidad”, que es considerada como una entidad de orden superior, conformada por la comunidad internacional. Debe tenerse en cuenta que otra forma de limitación de los poderes del Estado sería a través de la celebración de una “Constitución”. (MILLER, 1971). En la medida en que se incrementara la cooperación los Estados incrementarían las áreas donde realizarla, lo que generaría bienestar y a su vez disminuiría el sentimiento guerrerista y la paz se incrementaría en los territorios.

En palabras de MITRANY, “las dimensiones funcionales se determinan a sí mismas. De modo similar la función determina sus órganos apropiados. Ello revela también, a través de la práctica, la naturaleza de la acción requerida en las condiciones dadas y de este modo los poderes necesitados por la respectiva autoridad” (MITRANY, 1966). Para este autor, los Estados se basaban en la cooperación de distintos factores, como el económico y político, que básicamente debían ponerse en movimiento cuando el Estado no era capaz de cubrir las necesidades de su colectividad, sobre todo cuando estas se encontraban por fuera del espacio de sus fronteras. Esto lo manifestó cuando señaló que el federalismo no era la mejor opción, pero que no era contradictorio con la posibilidad de coordinar ciertos derechos soberanos.

Así las cosas, a partir del desarrollo de esta teoría se entiende que el Estado goza con mecanismos como la cooperación y la integración internacional para buscar soluciones a los problemas estatales.

En este sentido, MITRANY continúa defendiendo el federalismo como una opción para la consolidación de una federación democrática incluso de una federación

mundial donde uno de los mejores exponentes sería la federación europea. Como bien lo define “Federalism is one of the great inventions of political theory and life. It came to us from the New World and has been adopted in a number of places especially in newer political groupings. It has served admirably where a number of adjacent and related provinces or countries, while retaining separate identity, wanted to join together for some general purpose. Federation has been the political equivalent of a company with limited liability. Habitually, federal experiments rest upon a number of similar elements: a degree of close kinship or relationship, a will to unity, but with it a clear intent to manage most affairs severally” (MITRANY, 2006).

Por su parte, HAAS definió el proceso de integración como *process of increasing the interaction and the mingling so as to obscure the boundaries between the system of international organizations and the environment provided by the nation-estate members*. Considera además que la integración es un proceso por el cual las funciones del Estado son transferidas del Estado-Nación a la organización internacional. El impacto del proceso radica en lo que puede llevarse más allá del Estado-Nación. “El estudio de la integración regional busca explicar cómo y por qué los Estados dejan de ser totalmente soberanos, mezclándose y fusionándose voluntariamente con sus vecinos hasta perder los atributos tácticos de su soberanía, mientras adquieren nuevas técnicas para resolver los conflictos entre ellos” (BOLÍVAR ESPINOZA, 2010).

HAAS siempre ha recordado que él se considera neutral respecto a si es deseable o no la integración supranacional, y reitera que no es posible eliminar el factor político de la vida de las organizaciones internacionales. Era considerado como uno de los neofuncionalistas de la época, por lo que se pronunció sobre el funcionalismo de la siguiente manera:

Los funcionalistas, en el sentido específico del término, están interesados en identificar aquellos aspectos de las necesidades y deseos humanos que existen y reclaman atención fuera del reino de lo político. Ellos creen en la posibilidad de especificar aspectos técnicos e incontrovertibles de la conducta gubernamental y

de tejer una red en expansión continua de relaciones internacionales institucionales sobre la base de afrontar tales necesidades. Inicialmente se concentrarían sobre necesidades experimentadas en común, con la expectativa que el círculo de lo no controvertible se expanda a expensas de lo político, hasta que la cooperación práctica llegue a ser coextensiva con la totalidad de las relaciones interestatales. En este momento habrá surgido una verdadera comunidad mundial. (HAAS, 1964).

Otro de los aspectos revisados por HAAS, hace referencia a la crítica sobre consolidar el proceso de integración únicamente cimentado sobre aspectos económicos dejando por fuera aspectos filosóficos y políticos, ya que consideraba el aspecto económico como pragmático y concluía que esto a la larga impregnaba de debilidad al proceso (VIEIRA POSADA, 2005). De la misma manera, HAAS al realizar un estudio comparado entre Europa y Latinoamérica afirmó que el interés económico de obtener beneficios en este aspecto, resultaba “efímero”, si no contaba con una base ideológica profunda, que puede ser el caso de los procesos de integración latinoamericanos, en los que no se hacía una apuesta directa para construir procesos sobre bases ideológicas y filosóficas concretas.

NYE, considerado otro de los principales exponentes de la teoría funcionalista manifestaba que era necesario para estructurar exitosamente un proceso de integración regional¹⁶ que se cumplieran con los presupuestos de igualdad económica de los Estados, pluralismo político, estabilidad política y capacidad de respuesta a nivel político. HASS desarrolló estos principios teniendo en cuenta que los Estados se sienten con mayor interdependencia en la medida en que aumenten las transacciones comerciales y que los beneficios que se

¹⁶ Para estructurar exitosamente el proceso de integración NYE a partir de la teoría neofuncionalista desarrolló los siguientes mecanismos del proceso: “1- Vinculación funcionalista de tareas o derrame; 2) transacciones crecientes (comercio, comunicaciones, gente e ideas); 3) Vínculos deliberados y formación de coaliciones o derrame acelerado; 4) socialización de la elite; 5) formación de grupos regionales (grupos no gubernamentales o asociaciones transnacionales); 6) atractivo ideológico-identificador; 7) compromiso de agentes externos en el proceso (otros gobiernos, organizaciones internacionales y no gubernamentales)” (CÁNOVAS, 2002).

obtengan se distribuyan de manera equitativa entre sus miembros, la creación de un mercado común es la forma más rápida de construir una integración regional sin embargo no puede predecirse si terminará o no en una federación o en una unión política (BOLÍVAR ESPINOZA, 2010).

Para HAAS, los neofuncionalistas planteaban una contradicción cuando apuntaban al enfoque intergubernamental y supranacional de la integración, ya que consideraban que no podía ser simultáneo el papel primordial de los gobiernos con el fortalecimiento de las instituciones comunitarias (SALOMÓN, 2002).

En palabras de MORATA, el funcionalismo tiene dos presupuestos esenciales:

El papel de las interdependencias y el apoyo político de la ciudadanía a las nuevas organizaciones supranacionales funcionales; sin embargo, esto está rodeado de críticas por cuanto la aparición de las organizaciones funcionales no ha impedido el incremento de los conflictos, ni ha producido la transferencia de lealtades populares a favor de los entes supraestatales (MORATA, 1999). En este sentido, para Morata, el neofuncionalismo pone énfasis en la integración progresiva y no en la construcción de una estructura supranacional, que debería ser su objetivo.

En este sentido, se asimila a la visión que tuvo FISHER de construir una Europa de manera progresiva. Tanto MITRANY como HAAS son de la corriente funcionalista; sin embargo, ambos tienen posiciones distintas sobre la forma en que los estados deben abordar el proceso de integración: mientras para MITRANY el proceso inicia con un fuerte contenido político y conflictivo, en el que los estados deben hacer cesión de parte de su soberanía para disminuir tensiones, estas prerrogativas serían trasladadas a las organizaciones con el fin de no eliminar el factor político de la vida de las organizaciones internacionales; por su parte, HAAS señala que no son necesarias las confrontaciones ni los elementos políticos para direccionar la integración supranacional (VIEIRA POSADA, 2008). Sin embargo, la experiencia en la construcción europea nos

inclina hacia la posición de MITRANY, porque todo el proceso desde sus inicios ha estado enmarcado entre grandes conflictos de carácter político y económico.

En palabras de MAESTU RUIZ, la tendencia de la integración europea se vio directamente influenciada por el carácter funcionalista, en el cual era preciso adoptar con mucha cautela los avances en los objetivos de la integración, para que pudiesen atender las demandas de los distintos países (MAESTU RUIZ, 2000). El funcionalismo era la vía directa para lograr la integración, a partir de una fusión parcial, representada en los gobiernos de los Estados miembros al momento de delegar competencias en la dependencia común.

Por su parte DEUTSCH manifestó que: “Lo más que puede decirse a favor del funcionalismo es que evita los peligros de una fusión general prematura y que brinda a gobiernos, élites y pueblos participantes más tiempo para aprender gradualmente los hábitos y la práctica de una integración de más largo alcance, más estable y más gratificante” (DEUTSCH, 1990).

En el caso de latinoamericano, el modelo funcionalista se entiende aplicado a la ALALC-ALADI, en la medida en que estas organizaciones fomentaron que los procesos de integración debían tener una base socio-económica y ser contruidos sobre criterios de convergencia con características federalizante (DE CLÉMENT, 2008). Lo anterior teniendo en cuenta que no puede señalarse que en el caso de los procesos latinoamericanos se haya aplicado la teoría federalista no solo por las diferencias históricas, económicas, geográficas y políticas, sino también por los objetivos planteados al interior de cada esquema. En el caso de la CAN y el MERCOSUR, se evidencia la aplicación de la teoría funcionalista desde los tratados constitutivos, donde la finalidad de cada bloque se encuentra enmarcado en la cooperación y en la asociación de estados como estrategia de inserción a nivel internacional, lo que les permitió la construcción de proyectos conjuntos para alcanzar las metas propuestas planteadas en sus instrumentos de creación.

1.1.3. Neofuncionalistas

Parte del funcionalismo pretende que las competencias de las elites económicas y sociales sean trasladadas a escala supranacional. En este orden de ideas, esto explica por qué los estados nacionales dejan de ser plenamente soberanos para asociarse con sus vecinos de manera voluntaria, hasta el punto en que pierden atributos de su soberanía en aras de buscar resolución de conflictos entre todos los miembros. Estas consideraciones terminaron haciendo parte de la teoría de HAAS¹⁷; esta hipótesis se basó en el estudio de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), en la CEE y en la CEEA, por medio de la cual arranca el proceso de integración, marcado por un carácter predominantemente económico y que se vio acunado entre diferentes momentos en los que floreció la dimensión política de las Comunidades.

Debe tenerse en cuenta que el neofuncionalismo surge como una alternativa para corregir los inconvenientes presentados en el interior del funcionalismo; una de las grandes diferencias entre ambas teorías es la postura en torno a las áreas de alta y baja política, siendo estas últimas las únicas que podrían ser transferidas por el Estado nacional. Esta discusión fue superada a través del neofuncionalismo; es decir, según esta teoría, el Estado nacional puede transferir cualquiera de sus políticas.

Sin embargo, esta teoría fue objeto de críticas, ya que la proyección de sus resultados no se encontraba fundamentada en un modelo real del que hicieran parte los Estados miembros de la época (CLOSA, 1994).

¹⁷Estableció la teoría del *Spillover*, entendida como el instrumento mediante el cual el incremento del proceso de integración económica necesariamente conlleva a acudir a otras áreas de la integración que ayudarían a la consecución de los objetivos. En palabras de URUEÑA se entendería como un efecto de expansión de la integración, “en cuya virtud la integración de ciertos aspectos de la economía causó la integración de algunos aspectos políticos en las relaciones entre los Estados miembros, lo cual a su vez implicó la integración de otros aspectos y así, sucesivamente, hasta que eventualmente todos los aspectos europeos quedarían eventualmente integrados (URUEÑA, 2008).

Como lo ha manifestado OYARZÚN SERRANO, para los neofuncionalistas la supranacionalidad es un concepto clave que se entiende unido a los poderes nacionales y federales. En este caso, se otorga un mayor poder a un órgano central, transferencia que es mucho mayor a la que ocurre en las organizaciones internacionales; esto se traduce en la cesión de parte de la soberanía de los Estados hacia una entidad supranacional (OYARZÚN SERRANO, 2008).

Así las cosas, los Estados miembros que participan en el proceso de integración necesariamente deben expandirse en esa integración. Esto puede realizarse a través de órganos supranacionales con capacidad legislativa y autonomía en relación con los Estados miembros; esto no será fácil de definir si no llega a determinarse la Europa a la que se quiere llegar. Por su parte, WALTZ expone la importancia del proceso de integración hasta el año 1991, en el cual se entiende que se parte de un sistema bipolar¹⁸, en el que había un reparto de tareas llevada a los distintos organismos europeos. (WALTZ, 1979).

Efectivamente el temor al comunismo produjo un fuerte movimiento en Estados Unidos liderado por distintos presidentes desde Truman hasta Kennedy quienes encontraron en los países europeos un fuerte aliado para hacerle frente a la expansión comunista, así como a los intereses de Rusia. En este sentido, WALTZ manifestó que:

“De Gaulle voiced fears that others have felt - in the American scheme, European states would occupy subordinate places. To construct an Atlantic imperium with Western Europe disunited, we would have to bring European states separately, successively, and reliably under our influence. Efforts to do so might themselves provoke European states to seek political union more diligently, as in other ways we have often encouraged them to do” (WALTZ, 1979).

¹⁸ “Consider, for example, the effects on European states of the shift from a multipolar to a bipolar system. So long as European states were the world’s great powers, unity among them could only be dreamt of. Politics among the European great powers tended toward the model of a zero-sum game. Each power viewed another’s loss as its own gain.

La idea era luchar contra la hegemonía que podría representar Rusia, a través de la construcción de un proyecto sólido de unión política.

Es importante considerar las diferencias que se presentan entre teorías afines: como sería la funcionalista y la neofuncionalista, que si bien consideraban a la integración como un proceso gradual, los neofuncionalistas iban más allá al considerar que el éxito de la integración dependería de la incorporación y de la actitud de las masas frente al proceso, más que de la cooperación en sí misma, de la misma manera apuntan hacia la transferencia de soberanía de los Estados a las instituciones supranacionales lo cual no estaba contemplado en el funcionalismo (CÁNOVAS, 2002).

WALTZ en su obra realiza una distinción entre interdependencia e integración, apuntando a que la primera describe la condición de las naciones en su entorno y la segunda describe cómo será esa condición en el interior de las naciones que la conforman. En este sentido afirma:

“Integration draws the parts of a nation closely together. Interdependence among nations leaves them loosely connected. Although the integration of nations is often talked about, it seldom takes place. Nations could mutually enrich themselves by further dividing not just the labor that goes into the production of goods but also some of the other tasks they perform, such as political management and military defense” (WALTZ, 1979).

Para los neofuncionalistas que tomaron de referencia el proceso de integración de las Comunidades Europeas, en la medida en que se intensifiquen las relaciones socioeconómicas, se avanza en los niveles de integración lo que necesariamente implica por parte de los Estados miembros una cesión de competencias, una mayor atribución a las instituciones de carácter regional, que en cierta medida terminan siendo poseedoras de una parte de la soberanía de los Estados miembros (IBÁNEZ, 2000).

PRIMERA PARTE
TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

En los procesos de integración regional en América Latina se evidencia la aplicación de la teoría neofuncionalista sobre todo en los modelos del MERCOSUR y CAN, a pesar de la resistencia que pueda tener Brasil, en el caso de MERCOSUR, de aceptar la transferencia de competencias hacia un ente supranacional, han intentado mantener su vocación integracionista; tan es así que se ha generado la constitución de la Comisión de Representantes Permanentes (2003)¹⁹, la transformación de la Secretaría Administrativa en Técnica (2003 - Dec. 30/02)²⁰, la entrada en vigor del Protocolo de Olivos con la creación del Tribunal Permanente de Revisión (2004), la creación del Parlamento del MERCOSUR (2005, en funcionamiento en 2007)²¹, la conformación del Fondo de Convergencia Estructural-FOCEM (2006)²². (DE CLÉMENT, 2008).

¹⁹ Sin embargo, el CRP es mero portavoz del Consejo Mercado Común y de la Presidencia Pro Témpore.

²⁰ Pretende consolidar la institucionalidad del MERCOSUR a través de una institución de carácter técnico.

²¹ “El Parlamento no tiene facultades decisorias. Puede efectuar pedidos de informes u opiniones por escrito a los órganos decisorios y consultivos del MERCOSUR establecidos en el Protocolo de Ouro Preto sobre cuestiones vinculadas al desarrollo del proceso de integración. Los pedidos de informes deberán ser respondidos en un plazo máximo de 180 días En una primera etapa los Miembros son elegidos por los parlamentos nacionales de entre sus propios miembros, y en su etapa definitiva será elegido por voto directo (a partir de 2011) y simultáneo (desde 2015)” (DE CLÉMENT, 2008).

²² “Creación por Dec. 45/04; normas de integración y funcionamiento por Dec. 18/05; reglamentación por Dec. 24/05. Convergencia Estructural, Cohesión Social, etc. El presupuesto previsto para el FOCEM es de USD\$ 100 millones anuales, a integrarse en forma progresiva en un lapso de tres años a partir de 2006 (50% durante el primer año, 75% el segundo año y 100% a partir del tercer año. Estos recursos del FOCEM se distribuirán entre los Estados Partes, de acuerdo con los siguientes porcentajes: a los proyectos presentados por Paraguay 48%; a los proyectos presentados por Uruguay 32%; a los proyectos presentados por Argentina 10% y a los proyectos presentados por Brasil 10%” (DE CLÉMENT, 2008).

1.1.4. Intergubernamentalismo

Esta corriente también es denominada interestatal-realista y cuenta entre sus principales teóricos con STANLEY HOFFMANN, MORAVCSIK, TAYLOR, KEOHANE²³. Surge debido a la crisis de la teoría neofuncionalista, ocurrida a finales de los años sesenta.

Los principales teóricos de esta corriente han clasificado el intergubernamentalismo en institucional y liberal, entendiéndose por el primero aquel que no acepta la cesión de la soberanía, siendo esta cesión posible únicamente en aspectos que no sean claves para el interés nacional de los estados. Esto sin desconocer la existencia de la supranacionalidad, siempre y cuando la negociación intergubernamental sea lo que la antecede. Para los intergubernamentalistas institucionales, la soberanía puede compartirse o considerarse común para áreas que no sean claves para el interés nacional; consideran la idea de supranacionalidad, pero por encima de esta se encuentra el elemento intergubernamental.

Los intergubernamentalistas liberales consideran que el Estado actúa mediante actos no unitarios hacia el exterior y lo que opera es un modelo de cooperación. Moravcsik, principal exponente de esta corriente, afirma que la Unión es un “régimen intergubernamental exitoso de cooperación política negociada” (OYARZÚN SERRANO, 2008).

²³ “KEOHANE accepts WALTZ’S emphasis on system-level theory and his acceptance of the rationality assumption as starting-points for theory in international relations. KEOHANE argues that system theory is essential both because we have understand the context of states’ actions before accounting for the actions themselves; and because a good structural theory can be simpler (more parsimonious) and more readily testable than theories that rely on variations in the internal attributes of states”. Yet KEOHANE is dissatisfied with WALTZ’S theory. He seeks to show that WALTZ’S theory of the balance of power is inconsistent with his assumption that states seek to “maximize power”. He points to difficulties in relying within which power is exercised are not sufficiently specified and distinguished from one another. He argues that Waltz’s theory does not explain change well and agrees with Ruggie that more attention needs to be paid to connections between the internal attributes of states on the one hand, and the international system on the other” (KEOHANE, 1986).

Para MORATA, el compromiso de Luxemburgo se orientó hacia el sistema de cooperación intergubernamental; este predominio se extendió hasta la década de los ochenta, cuando se intenta nuevamente impulsar el proceso europeo. Asimismo, vemos cómo en los trabajos de la Convención se evidenció la negociación intergubernamental, que para algunos no otorga una legitimación plena al proceso.

Como lo señala HOFFMAM, la Comunidad Económica Europea no debe analizarse desde la teoría tradicional de la integración, sino desde la óptica de un régimen internacional, que impone limitaciones pero que preserva a los Estados como principal actor de la Comunidad Internacional, por tanto estima que “[...] en ningún esfuerzo el Estado-nación necesariamente ha ‘perdido’ cualquier poder que haya ‘ganado’ Europa. El principal ganador ha sido un super gobierno de Europa; los gobiernos y las burocracias nacionales permanecen como los principales jugadores” (VIEIRA POSADA, 2008). Esto puede entenderse como un retroceso en el proceso de integración que se vería impulsado a través de las instituciones comunitarias del momento y que se frenó a través del reconocimiento nuevamente del papel principal del Estado-Nación.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que según el diálogo entre neorrealismo-neoliberalismo, que en el caso de aplicarlo en la integración europea, señala que el derecho comunitario “es a la vez intergubernamental y supranacional: intergubernamental porque la autoridad máxima la detentan los gobiernos (no las instituciones europeas), protagonistas en el proceso de toma de decisiones de la CE /UE; supranacional por las maneras en que las decisiones se toman: en el seno de instituciones centrales en las que prevalece la regla de mayoría cualificada en el voto, controladas por el Tribunal de Justicia y amparadas por el derecho comunitario” (SALOMÓN, 2002).

La diversidad que existió frente a la aplicación de las diferentes teorías relacionadas con el proceso de integración europeo marcó el camino sobre la

aplicación de las mismas en los diferentes momentos en los que se ha desarrollado el modelo europeo, en este sentido observamos cómo se discute sobre la teoría de “integración a la carta o Europa a la carta; Europa de varias velocidades; Integración diferenciada²⁴; Círculos concéntricos; Europa de geometría variable; el núcleo de Europa²⁵”. Otros autores como WOLFGANG WESSELS Y BIRKEJANTZ a través de unas coordenadas específicas identifican unos modelos de estrategias políticas para la Unión Europea de la siguiente manera, “Modelo (a): ortodoxia comunitaria: prioridad a la profundización. Modelo (b): progresión lineal, que concede primacía a la ampliación y ve las flexibilizaciones como disconformes con la solidaridad. Modelo (c): ampliación y profundización, que es la combinación ideal, con flexibilizaciones a corto plazo, temporales. Modelo (d): integración graduada, fórmula de compromiso entre profundización y ampliación, que incorpora concepciones de varias velocidades, núcleos múltiples y diferenciación. Pretende conciliar la eficiencia y la solidaridad. Modelo (e): núcleo de Europa, no garantizado por las instituciones de la Unión Europea con posible distanciamiento entre los Estados. Modelo (f): intergubernamentalización, que rechaza la profundización y pretende reducir el acervo comunitario con peligro de retroceso del proceso Modelo (g): Europa a la carta, con arreglos parciales según los ámbitos, muy complejo, y posible formación de núcleo o dominación por un estado. Modelo (h): directorio, en el que unos pocos grandes casi prefijados configuran un grupo que toma las decisiones que los demás están obligados de aceptar, con tensiones entre grandes y pequeños. Modelo (i): círculos concéntricos, trata de hacer compatibles profundización y ampliación” (VIEIRA POSADA, 2005).

En América Latina la aplicación de las anteriores teorías resulta ser un universo complejo, toda vez porque parece surgir un divorcio entre los pensadores e internacionalistas frente a los tomadores de las decisiones, que se encuentran en los gobiernos. En este sentido, como bien lo expresa WITKER, la integración es

²⁴ “Posibilidad de que algunos Estados miembros utilicen los mecanismos, procedimientos e instituciones de la Unión para dotarse de un sistema normativo aplicable solo a ellos” (ALCOCEBA, 2005)

²⁵ Es considerado como acervo esencial de la Unión Europea.

tomada con una base de voluntarismo y utopización, provocando que las iniciativas integracionistas terminen olvidadas dentro del imaginario político (WITKER, 2009).

En todo caso, debe analizarse la aplicación de las teorías estudiadas y su enfoque en el proceso de integración latinoamericano. Asimismo, debemos plantearnos varias cuestiones relacionadas con la aplicación del intergubernamentalismo en la integración de América Latina, ¿Quién o quiénes serían los países llamados a continuar jalonando el proceso?, ¿Cuál sería el papel que jugarían los gobiernos actuales o venideros en el desarrollo de este proceso?, ¿Cuál sería el impacto de las decisiones tomadas al interior de cada gobierno y qué efectos tendrían frente a las decisiones tomadas al interior de los procesos de integración?, Como puede entenderse, las consecuencias derivadas de cada una de éstas preguntas está respaldada por un fuerte carácter intergubernamental que si bien en algún momento puede impulsar el inicio de un proceso de integración, también lo puede sepultar por la falta de consenso en los gobiernos y en la inoperancia que podría surgir en la toma de decisiones; aquí la supranacionalidad quedaría tan diluida que los procesos de integración continuarían dependiendo de las decisiones e intereses políticos de los gobiernos.

1.2. Tipos de integración

La integración ha sido planteada bajo diversos esquemas²⁶, entre los que se encuentran la definición de integración formal como aquella que “crea un nuevo

²⁶ “En lo que se refiere a los contenidos de los acuerdos, es pertinente hacer referencia a las diferencias que resultan del tipo de esquema, ámbito, cobertura, y grado de armonización de políticas: a. Uniones aduaneras en etapa de perfeccionamiento. Actualmente hay cuatro uniones aduaneras en el hemisferio en proceso de consolidación, a saber: la Comunidad Andina, el Mercado Común Centroamericano (MCCA), la Comunidad y el Mercado Común del Caribe (CARICOM) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Pese a los avances logrados, estas uniones son aún imperfectas debido a las excepciones que afectan los márgenes de preferencia y a la participación limitada o restringida de algunos países. No obstante, estos esquemas son

PRIMERA PARTE
TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

gobierno supranacional; la integración basada en un tratado que establece las reglas de juego y un tribunal para la eventualidad de controversias, y la integración de hecho, sustentada en la proximidad geográfica, las inversiones cruzadas y otros lazos, inclusive raciales y culturales de la comunidad de los negocios de los distintos países” (ONDARTS, 1992).

Incluso se ha llegado a plantear la diferencia entre integración funcional marcada por el elemento económico y la integración institucional con presencia del elemento político; por tanto, “la existencia de instituciones supranacionales no garantiza que en una región ocurra un proceso de integración. Se dan diversos modelos de integración y no todos gozan de acuerdos e instituciones supranacionales formales. En el caso de la Comunidad Económica Europea, como hemos visto, los Estados y aparatos gubernamentales son los que impulsan la integración mediante acuerdos e instituciones formales. De otra parte, en la Región Norteamericana, el proceso de integración entre EE.UU., Canadá y México fue generado por las empresas y otros intereses económicos privados; en sus comienzos no existían instituciones ni mucho menos acuerdos formales y los ciudadanos casi no estaban al corriente de la integración económica. Por lo tanto, la integración regional puede ocurrir a dos niveles

los que han registrado los más altos crecimientos del comercio intrarregional y se espera que promuevan la formalización de un mercado unificado entre sus miembros durante el próximo quinquenio. b. Zonas de Libre Comercio de "primera generación". Se caracterizan por su naturaleza esencialmente comercial al promover la desgravación plena con mecanismos sencillos y transparentes, aunque con un moderado grado de diferenciación selectiva en términos de ritmos y modalidades de liberalización entre grupos de bienes. Bajo esta modalidad se pueden clasificar las zonas de libre comercio pactadas por Chile con varios países como Bolivia, Colombia, Ecuador, México y Venezuela. Estos acuerdos promueven la desgravación plena de prácticamente la totalidad del universo arancelario. c. Zonas de Libre Comercio de "nueva generación". Abarcan un ámbito más amplio que el del comercio de bienes, extendiéndose a temas como servicios, inversiones, propiedad intelectual y compras estatales. Contienen disposiciones más complejas y elaboradas de regulación de la competencia, y una mayor selectividad en el proceso de ampliación del mercado. Se incluirían en esta categoría los tratados suscritos entre México, Colombia y Venezuela (G3), México y Costa Rica, México y Bolivia. Si se considera el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), los acuerdos de nueva generación abarcarían cerca de un 86% del comercio intra-hemisférico de 1994 y se espera que en el año 2004 logren la eliminación total de aranceles al comercio entre los participantes, para el 95% de los incisos arancelarios” (Secretaría Permanente del SELA, 1996).

relacionados, pero diferenciables: a nivel de firmas privadas, una integración monopolísticas comenzada a nivel económico privado sin acuerdos formales de integración; o, a un segundo nivel, resultado de una gestión regulada desde su origen por organismos gubernamentales” (FRAMBES-BUXEDA, 1993).

Algunos autores sostienen que se necesita la integración económica como paso previo a la integración política; sin embargo, en latinoamericana el proceso ocurrió a la inversa, ya que la idea de Bolívar buscaba en principio la Unión política y jurídica más que la búsqueda de la consolidación económica de los Estados; idea que se materializó por once años a través de la Gran Colombia (CÁNOVAS, 2002)

En otras palabras, la integración hace referencia al planteamiento de objetivos específicos regida por principios de afinidad, como sería el caso de Japón y su asociación con los países del sureste asiático, los cuales carecen de instituciones formales de integración pero su intercambio comercial los consolida como un bloque sólido. Por su parte, encontramos ejemplos de integración por “tratado” como son los casos de la Unión Europea, MERCOSUR, CAN; ya que además de constituirse a través de la celebración de tratados internacionales en su interior pretenden la creación de instituciones de carácter supranacional que orienten el proceso integrador.

Los autores proponen una clasificación de la integración en tres tipos: la económica, la política y la social. Siendo la integración económica la más común, en la medida en que ha sido la que han logrado alcanzar un gran número de Estados. Dependiendo del grado de cohesión económica que quieran lograr los Estados asociados, así será el nivel de integración en el que se encuentren. De la misma manera, el aspecto económico ha incidido directamente en la división de las tendencias integracionistas a nivel económico; esto es, por un lado encontramos la integración desarrollada bajo un modelo

neo-liberal y capitalista²⁷; por otro lado encontramos la integración con tendencia marxista y socialista²⁸. Siendo la primera la que ha desarrollado la mayoría de las áreas de libre comercio y de los mercados comunes que existen en la actualidad.

En este sentido, podemos definir los siguientes grados o estadios que se predicen en la integración económica a partir de la visión neoliberal:

1) Área de libre comercio. En este nivel los Estados partes acuerdan eliminar todo tipo de tarifa, cuotas y aranceles entre ellos; pero conservan su autonomía en relación con el establecimiento de aranceles hacia terceros países.

2) Unión aduanera. Los países acuerdan eliminar entre ellos toda tarifa, cuotas y aranceles, adicionando la política de establecer un arancel externo común para aplicar a terceros Estados. Es considerada como una aplicación de la teoría del proteccionismo que opera desde la aplicación de tarifas discriminatorias desde el punto de vista geográfico. Fue a partir de la creación de las Comunidades Europeas donde se gesta la creación de uniones aduaneras transnacionales. Esta propuesta fue de JACOB VINER en 1950, quien propuso analizar los efectos de las uniones aduaneras sobre los niveles de bienestar identificando dos efectos básicos el de creación y desviación del comercio, a través de la creación se

²⁷ Las características de la integración capitalista se pueden resumir en los siguientes presupuestos: “La regulación diaria es generada por la industria monopólica privada; esta regulación es a nivel de una planificación más espontánea, de corto alcance y menos abarcadora que en países socialistas; La involucración del gobierno a nivel de la integración económica, en la práctica real es más limitada que en el socialismo; La integración es parte del proceso internacional de monopolización del capital; Existe una feroz lucha entre industrias; La integración capitalista no logra eliminar la desigualdad de desarrollo económico entre los países participantes, muchas veces aumenta; La integración capitalista beneficia sobre todo a los monopolios y la clase dominante, numéricamente minoritaria; Ocurren frecuentes crisis económicas; En épocas de contracción y recesión la lucha de clases aumenta” (Frambes-Buxeda, 1993).

²⁸ Las características de la integración socialista son las siguientes: “Se da una constante regulación por parte del Estado; Al no existir propiedad privada, la total propiedad socializada está sujeta a una planificación social minuciosa; La integración beneficia directamente a la clase dominante, eso es, la clase trabajadora, a su vez, la más numerosa” (FRAMBES-BUXEDA, 1993).

aumenta el comercio global de los países miembros y existirá desviación cuando los países que se integran desvíen hacia el interior importaciones que antes realizaban desde terceros países, siendo clave de su teoría la actitud del consumidor que siempre se va a inclinar hacia los menores costos generando una competencia entre los distintos productores, es decir, como las uniones aduaneras se crean a partir de los menores costos será positiva en la medida en que el crecimiento del comercio sea mayor al de su desviación. En este sentido BELA BELASSA se pronunció aportando que existían cinco tipos de factores adoptados por las uniones aduaneras: “1) el grado de complementación o de competencia entre los países miembros; 2) la magnitud de la unión aduanera; 3) las distancias y los costos de transporte dentro de la unión; 4) el nivel de comercio intrarregional existente antes de la integración; 5) el nivel de los aranceles antes y después de la unión” (ARAGÁO, 1968).

Cabe destacar que bajo la teoría de VINER, la propuesta de las uniones aduaneras es pertinente porque permite dar solución a los temores planteados tanto a los proteccionistas como a los que promulgan el libre intercambio comercial, ya que permite que el mercado fluctúe y permita el intercambio por una parte pero cuando este sobrepasa los límites y las necesidades del Estado puede efectivamente utilizar medidas de protección para cubrir sus intereses.

Desde el punto de vista económico, se ha analizado el porqué la creación de uniones aduaneras entre países latinoamericanos presenta inconvenientes. En este sentido se han analizado diferentes aspectos entre los que se encuentra el planteamiento de la teoría de VINER, exagerado énfasis del comercio de bienestar, los factores de desviación del comercio. En este sentido, debe procurarse preparar a las estructuras económicas internas para que la importación de bienes a bajo costo no cause un impacto negativo y directo en la economía, (ARAGÁO, 1968).

3) Mercado Común. Además de lo establecido en los anteriores niveles, incluye la posibilidad de concertar políticas comunes relacionadas con la libre circulación de bienes de capital.

4) Unión económica. Comprende todos los beneficios de los grados anteriores más el establecimiento de políticas económicas conjuntas como las monetarias y fiscales.

5) Unión política. Integración total y unificación de las políticas estatales.

Debe considerarse que las formas antes enunciadas no se consideran etapas dentro de un proceso. En este sentido son independientes las unas de las otras por lo que no deben cumplirse cada una de estas para concluir en una integración política. Así las cosas, “dentro de cada esquema puede haber integración sectorial, como algo diferente de la integración *"across-the-board"* (total), en áreas particulares de la economía, como por ejemplo, la agricultura en el caso de la CEE (específicamente la Política Común Agrícola); sin embargo, la integración por sectores es más bien una forma de cooperación en alguna área en específico, y no implica necesariamente que se tiene que dar una integración económica completa entre varios países” (ACOSTA LEBRÓN, 1996).

Por tanto, la integración económica comprende tanto factores económicos como sociales, como bien lo explica (FRAMBES-BUXEDA, 1993). “La integración económica se refiere a la elaboración de uniones económicas entre varias regiones geográficas, usualmente, como veremos, demarcando el territorio de un Estado, un Estado-Nacional y agrupaciones internacionales de tipo regional. El progreso hacia uniones económicas, y así la creación de nuevas posibilidades de crecimiento económico, depende de la expansión de mercados de consumo, de la creación de mayores condiciones para la movilidad de los factores de producción, y además de la creación de nuevos arreglos monetarios. Integración Social se refiere al grado de apoyo ideológico que las masas y las élites otorgarán a las nuevas estructuras integracionistas. Uno puede distinguir entre creencias 'utilitarias' (instrumentales) y creencias 'afectivas' (emocionales) sobre la integración. Las primeras, apoyadas primero por las élites y a menudo, ciertamente, aun antes de la creación de la organización institucional (formal) integracionista; éstas cronológicamente preceden a las últimas en el proceso de integración”.

Analizando las implicaciones y el concepto de integración económica se han extraído ciertas características propias de este tipo de procesos, entre las que podemos encontrar distintos aspectos como son la creación de un bloque económico internacional compuesto por Estados con nivel de desarrollo similar; las instituciones estatales cumplen un papel fundamental en el desarrollo de las negociaciones al interior de estos acuerdos; tiene un carácter regional; aumenta la productividad de la sociedad donde se desarrolla; se efectúa entre Estados como modos de producción y sistema socioeconómicos similares a diferencia de la cooperación económica internacional (FRAMBES-BUXEDA, 1993).

En América Latina el enfoque teórico se ha dirigido hacia la teoría neoliberal de la integración y hacia la teoría dirigista o estructuralista: esta propone una participación importante del Estado en la economía y en la planificación de la producción para facilitar el intercambio entre los países miembros. La diferencia fundamental entre estas teorías está en el cómo, es decir, para los neoliberales la integración debía cimentarse sobre la circulación comercial o el intercambio, para los dirigistas lo importante era la producción económica (FRAMBES-BUXEDA, 1993).

Al respecto, me permito recordar el modelo desarrollado por GUNNER MYRDAL, quien fue uno de los principales teóricos en materia de integración económica, su aporte se ve reflejado en el fundamento del esfuerzo que debían buscar los países no industrializados para lograr su desarrollo. En este sentido, apuntó que estos países debían lograr primero su integración a nivel interno ya que es una debilidad de esas naciones, por lo que la cooperación regional no es suficiente para lograr el desarrollo, sino que es necesaria la integración nacional (ACOSTA LEBRÓN, 1996).

Esto se evidencia en la integración latinoamericana en donde la falta de cohesión nacional dificulta la integración en otra escala transnacional; lo anterior debido a que los países no tienen claridad sobre el desarrollo de sus políticas

públicas ni de su aplicación, mucho menos de los factores que necesitan para poder interactuar dentro de un bloque económico.

1.3. Tendencias teóricas aplicadas a la integración latinoamericana

Teniendo en cuenta lo anterior, se crearon teorías propias aplicables en Latinoamérica, en las cuales se intentó crear una cierta congruencia de diferentes teorías en cuanto a la tendencia del proceso integracionista, lo cual conlleva a que se generen inconsistencias al momento de darle el impulso a este fenómeno. En este sentido, los gobiernos y dirigentes con posición dominante fijan sus intereses teniendo en cuenta las variables endógenas y exógenas de las capacidades políticas nacionales, lo que se evidencia por ejemplo en la Comisión Económica para América Latina que adopta la teoría de la dependencia externa, la de viabilidad nacional y las del viejo y nuevo liberalismo (KAPLAN, 1994). Las que, como se verán más adelante no han sido promotoras del desarrollo en la región, por lo tanto, algunos gobiernos latinoamericanos han buscado luchar contra este tipo de políticas a través de la búsqueda de alternativas económicas y políticas que se ajusten más a la realidad latinoamericana.

Por lo anterior, abordaremos el concepto del regionalismo a partir del estudio del proceso de integración latinoamericano, y su relación con la globalización y las distintas variantes del regionalismo presentes en los países en vía de desarrollo pertenecientes a los procesos de integración centroamericana, de la CAN y el MERCOSUR.

1.3.1. Regionalismo

El fenómeno de la globalización²⁹ ha permitido el desarrollo del concepto de regionalismo y de su aplicación a nivel mundial; esto también ha llevado a

²⁹ Es considerada como un fenómeno que tiene múltiples dialécticas, un ejemplo de estos sería el caso de los cambios que origina en la geografía política al generar la creación de cuasi Estados supranacionales y cuasi Estados subnacionales o en la ubicación de los medios de producción en virtud de la necesidad económica mundial (BOISIER, 2005). Para mayor información sobre globalización puede consultarse las

repensar las fronteras de los Estados y aprovechar las ventajas comparativas de los países vecinos con cercanía geográfica. Como bien la define SHAW,³⁰ la globalización no es un proceso aislado que obedece únicamente a razones económicas, sino que puede ser definido como un complejo proceso que incluye aspectos económicos, culturales, sociales, además de políticos y militares; así las cosas, la globalización incluye un desarrollo regional y transnacional (SHAW, 2006).

El regionalismo es un concepto que difiere de la regionalización, en la medida en que el primero es el proyecto y el segundo es el proceso. En este sentido, autores como Ibañez los definen de la siguiente manera “El regionalismo englobaría las iniciativas políticas de representantes gubernamentales para estrechar la cooperación política y económica entre Estados y actores que forman parte de una misma región. Conformarían la corriente regionalista el conjunto de proyectos políticos que surgen de la interacción entre actores gubernamentales estatales, y actores no gubernamentales estatales y transnacionales (fundamentalmente empresas nacionales, grupos de presión y empresas transnacionales). Por regionalización cabe entender el conjunto de procesos de integración que se dan de forma efectiva en el interior de uno o varios ámbitos geográficos regionales; este fenómeno comporta la intensificación de las relaciones entre actores estatales y no estatales que forman parte de una misma las interacciones sociales, y especialmente de las interacciones económicas, lo que permite hablar de la existencia de procesos de regionalización, en los cuales subyacen tanto intereses económicos como elementos ideológico culturales” (IBAÑÉZ, 1999).

obras de RAVASSA MORENO, GERARDO (2002). “Derecho Mercantil Internacional” Ediciones Ibañez; ARÉVALO MUTIS, PAULA (2010). “Globalización del Derecho: *iushumanitis* y política ambiental en Colombia, Bogotá, Los Libertadores e Ibañez”. TEUBNER, GUNTHER (2010). Estado, Soberanía y globalización, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes. BAYLIS JHON, SMITH STEVE (Eds.) (2008). “The globalization of world politics”, Oxford University.

³⁰“It can be defined as a complex set of distinct but related process-economic, cultural, social and also political and military-through which social relations have developed towards a global scale and with global reach, over a long history period ... organization in Europe, has come to dominate more or less the entire world. Globalization in this sense includes the development of regional and transnational as well as explicitly global forms” (SHAW, 2006) (Versión del texto original).

Como ha sido manifestado por algunos autores el regionalismo es el primer paso para fomentar el consenso hacia una coordinación o integración de los gobiernos; esto en el entendido de que a pesar de los esfuerzos realizados por los Estados para promover el bienestar mundial, este no se ha logrado; por tanto, la relación e integración entre las distintas regiones³¹ resulta ser un escollo muchas veces por superar (LENGYEL, 1993).

A nivel de Latinoamérica, a pesar de la idea de Bolívar, en el siglo XIX el regionalismo fue el primer fenómeno político de la época, que a nivel de crítica facilitó el sentimiento de localismo e independencia de cada Estado en aras de fortalecer los intereses del soberano del momento. Esta dinámica permitió la evolución y desarrollo de lo que se considera como nuevo regionalismo, surgido a finales de los años 80 y que permitió el incentivo de los procesos de integración en el continente, generando como iniciativas “el Plan de Acción Económica para Centroamérica en el seno del Mercado Común Centroamericano (MCCA) en 1990; el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) por el que se establece el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) en 1991; el impulso de la integración andina en el Pacto Andino desde 1991; el Protocolo de Trujillo (1996) y del Protocolo de Sucre (1997) que convierten el Pacto Andino en Comunidad Andina a partir de agosto de 1997; y la firma de numerosos “acuerdos de complementación económica” en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) durante los años noventa. Al mismo tiempo, durante estos años han surgido en el continente americano otros proyectos completamente nuevos: el Grupo de los Tres entre Colombia, México y Venezuela en 1990; MERCOSUR entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay en 1991; el Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1992, con la participación de México; la creación de la Asociación de Estados del Caribe

³¹ Las Naciones Unidas han clasificado a las regiones en seis grupos: Europa Occidental (incluidas América del Norte e Israel), Europa Oriental; Asia Occidental; África al sur del Sahara; América Latina y el Caribe; Asia y el Pacífico.

(AEC) promovida por el Mercado Común del Caribe (CARICOM) en 1994; y la propuesta estadounidense en 1994 para crear antes del años 2005 un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)” (IBAÑÉZ, 1999).

Teniendo en cuenta el análisis anterior, se estudiará la aplicación del regionalismo en Latinoamérica, a través del desarrollo del modelo abierto que permite la participación de actores extrarregionales en los bloques constituidos a partir de su definición e implementación por parte de la CEPAL.

1.3.1.1. Regionalismo abierto

Desarrollado en el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, sigla en inglés) de 1994, estableció que la apertura regional debe ser utilizada como instrumento de negociación para obtener reciprocidad de terceros países. Esto permitió la inserción de economías en desarrollo dentro del contexto global, se asocia con el modelo económico neoliberal (MODELLI, 2010). Sin embargo, debe citarse un antecedente anterior que se remonta a los años 70 en el contexto de la cooperación económica entre Asia y el Pacífico, de la misma manera, se encargó de realizar un análisis del espacio europeo que después trasladó a otras latitudes. La CEPAL³² impulsó la

³² “Para que la integración económica sea coherente con el concepto de regionalismo abierto, los acuerdos existentes y por crearse deberían según la CEPAL (1994):

a) Promover una liberación amplia de los mercados, es decir, establecer muy pocas excepciones y no aumentar los aranceles y otras barreras al comercio internacional. **b)** Flexibilizar la entrada de nuevos miembros a los acuerdos. **c)** Coordinar la marcha de los acuerdos a través de reglas claras y precisas, con un eficiente mecanismo de resolución de diferencias. Dicha reglamentación debe estar en concordancia con lo establecido en la Ronda Uruguay en cuanto a acuerdos de integración. **d)** Promover la estabilización de las economías de los países signatarios de los acuerdos. **e)** Fijar moderados niveles de protección y el arancel externo común a los flujos de comercio provenientes de otros países no miembros del bloque. Se trata de evitar las prácticas desleales al comercio internacional, utilizando como argumentos excesivas exigencias en cuanto a normas de origen y otras formas de proteccionismo. **f)** Darle tratamiento de nacional a la inversión extranjera que realizan los países miembros del acuerdo. **g)** Promover la reducción de trabas administrativas al comercio y de los costos de transacción. **h)** Fortalecer las instituciones regionales que ayudan a enfrentar crisis de

creación de este modelo en el contexto latinoamericano en la que pudieran interactuar la celebración de acuerdos subregionales con la apertura unilateral y los procesos de integración.

Es considerado como el modelo de integración que se aplica en la actualidad, porque busca conciliar el interés de los países en otorgarse un trato preferencial con la posibilidad de intensificar los vínculos con el resto del mundo. EL regionalismo puede considerarse como la integración que no se cimienta en obstáculos ni se convierte en una fortaleza aislada (FERNÁNDEZ ROZAS, 2001).

En palabras de LADINO, el regionalismo abierto “es un concepto asociado con los procesos regionalistas que han tenido lugar en la era de la globalización, ya que corresponde a un proyecto político y económico que no discrimina o inhibe la participación de socios extrarregionales, sino que en cambio legitima la integración económica como medio para alcanzar el crecimiento y el desarrollo” (LADINO RICARDO, 2008).

El regionalismo en América Latina sirvió como principal exponente de la teoría de la dependencia, facilitando el incremento de los procesos de integración de los años 70. Este encuentra un escenario de desarrollo en el MERCOSUR y la CAN, donde manejan un enfoque basado en la liberalización comercial y en el protagonismo de las fuerzas del mercado y de las personas jurídicas privadas.

Así las cosas, el regionalismo es considerado como un fenómeno más amplio que la integración económica porque comprende además de las libertades clásicas de la integración aspectos relacionados con la cooperación, la

balanza de pagos y promover un sistema de pagos que facilite la expansión del comercio. **i)** Armonizar los «standard» y normas de producción con el propósito de estimular el proceso de absorción de progreso tecnológico” (CEPAL, 1994)

concertación de políticas, así como la construcción de instituciones. Este modelo está caracterizado por bajos niveles de protección externa que permitirían mitigar los efectos discriminatorios para los no socios, “En ese contexto, la integración regional se configuraba como opción atractiva para promover la competitividad internacional de los países miembros, aumentar su peso negociador frente a los países industrializados, y, si esas negociaciones fallaban, por lo menos se contaría con un mercado regional ampliado” (SANAHUJA, 2006).

1.3.2. Regionalismo y CEPAL

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), definió el regionalismo abierto como la posibilidad de conciliar las políticas de integración con las de competitividad, “reflejado en los acuerdos de integración y reforzado por la cercanía geográfica y la afinidad cultural de los países de la región” (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 1994)

La CEPAL se encargó de promocionar el regionalismo abierto como una alternativa a los procesos integracionistas que se están viviendo en el momento. La escuela Cepalina propuso la posibilidad de impulsar un proceso de integración que culminara en un área de libre comercio regional. Al mismo tiempo, la CEPAL se encargó de conformar un fundamento teórico aplicable al proceso de integración latinoamericano, que si bien podría nutrirse de los teóricos que analizaron el proceso europeo, debía atender la realidad latinoamericana. Por consiguiente, en los años cincuenta PREBISCH³³ fue el

³³ Lo importante de la visión de PREBISCH se enmarca en el postulado sobre la necesidad de transformar las estructuras de los países periféricos procurando un “desarrollo desde adentro”, en este sentido lo importante no es solo el cambio en las estructuras económicas sino lo importante es el desarrollo interno de cada país. Esto se encuentra sustentado porque tanto el capital humano, las capacidades tecnológicas, el desarrollo institucional son considerados elementos endógenos dentro de un Estados. En este sentido, es importante “diseñar estrategias estatales implícitas dirigidas a transformar las estructuras internas, para romper los obstáculos al desarrollo y

encargado de desarrollar las teorías sobre el “centro-periferia” aplicado al contexto latinoamericano. Al mismo tiempo, tomó auge la teoría de la dependencia propia de las relaciones internacionales. PREBISCH y la CEPAL defendieron un modelo mixto en el que combinaban la sustitución de importaciones con la promoción y diversificación de exportaciones, en este sentido, los procesos de integración fueron vistos como elementos fundamentales para racionalizar los costos de la sustitución de importaciones. Igualmente en los años sesenta se consideraron como instrumento para fomentar las exportaciones hacia otros mercados. Por consiguiente, “la integración regional –los diversos procesos subregionales, la ALALC/ALADI y el mercado común latinoamericano, en la propuesta más ambiciosa-se convirtió, de esta manera, en un elemento decisivo del “modelo mixto” impulsado por PREBISCH y la CEPAL desde fines de los años cincuenta”(OCAMPO, 2001).

El regionalismo abierto, implica compromisos “con la contribución a una disminución gradual de la discriminación intrarregional, a la estabilización macroeconómica en cada país, al establecimiento de mecanismos adecuados de pago y de facilitación de comercio, a la construcción de infraestructura y a la armonización o aplicación no discriminatoria de normas comerciales, regulaciones internas y estándares. Además la reducción de costos de transacción y de la discriminación al interior de la región puede reforzarse con arreglos o políticas sectoriales que aprovechen, a su vez, los efectos sinérgicos de la integración” (NOVELO URDANIVIA, 2001).

De esta forma, la complementariedad comercial entre los procesos de apertura económica y de integración es considerada como regionalismo abierto; los procesos regionales promueven relaciones de comercio más profundas que tienen efectos directos sobre la economía regional y global mas allá de la

permitir nuevas formas de integración a la economía mundial”. De ahí que PREBISCH presenta tres ejes claves de su pensamiento basado en las asimetrías internacionales, las estrategias de desarrollo desde adentro y el papel crítico de la integración. (OCAMPO, 2001).

apertura comercial unilateral. Así las cosas, este tipo de regionalismo aumenta el número de actores involucrados y adicionalmente fomenta la liberalización arancelaria, sin embargo estos esfuerzos no son suficientes para lograr la consolidación de uniones aduaneras ya que la institucionalidad sigue siendo débil (OCAMPO, 2001).

En América Latina, el análisis de los problemas de la región inicia a partir de los años cincuenta, cuando la CEPAL comienza a sistematizar la documentación sobre el proceso de integración económica de América Latina, en dicho análisis se evidenció los problemas relativos a la falta de tecnología e industrialización, a diferencia del proceso europeo que cada vez más manejaba unos índices altos en esta materia.

Debe tenerse en cuenta que las propuestas Cepalinas tuvieron como fundamentación teórica el pensamiento económico de DAVID RICARDO y ADAM SMITH. Por esto es que recomienda en una primera etapa la sustitución de importaciones como mecanismo para fomentar la producción, pero una vez fracasa este sistema, propone la integración económica como alternativa para lograr el bienestar general.

Por tanto, se construye una propuesta para el mercado común latinoamericano, publicada en 1959, donde se planteó que el mercado común debería responder a expectativas futuras; esto es, a industrias que no existían sino que debían desarrollarse en aras del crecimiento económico, éstas servirían de base para facilitar la reducción o eliminación de derechos aduaneros propios del mercado común. En palabras de TAVARES: “la integración económica regional era concebida, en los documentos originales de la CEPAL como un vector estratégico de ruptura del cuadro entonces prevaleciente de insuficiente dinamismo y baja productividad de la economía latinoamericana, proyectándose en tres dimensiones interdependientes: la aceleración del crecimiento, la expansión y diversificación de las exportaciones y el avance de la

industrialización. La ampliación del mercado y de la base de recursos productivos, resultante de la integración, permitiría aprovechar las economías de escala y las ventajas de la especialización y complementación industrial, creando las condiciones para aumentar la productividad y dinamizar el proceso de industrialización en el conjunto de los países de la región, eje a partir del cual se expandiría el intercambio intra y extrarregional y se revitalizaría el crecimiento económico. El tratamiento preferencial a los países de menor desarrollo relativo y el establecimiento de normas de reciprocidad para la expansión de las exportaciones industriales en todos los países asegurarían, en este contexto, la reducción de las disparidades intrarregionales simultáneamente con la disminución de la brecha entre la región y los países centrales” (TAVARES & GOMES, 1998).

Sin duda, uno de los principales análisis de la CEPAL, estuvo enfocado en la necesidad de remover los obstáculos internos de los países para promover reformas estructurales clave que pudiesen impulsar el proceso integracionista. De esta manera, era conveniente complementar la visión integracionista con la expansión y la diversificación del comercio con otras regiones del mundo; para esto debían establecerse políticas claras y conjuntas que generaran poder de negociación frente a otras regiones; así como frente a las instituciones financieras internacionales. Por tanto, la estrategia hacia la integración económica debía estar orientada hacia el abandono de las exportaciones tradicionales y la especialización de un mercado regional ampliado.

Dentro de los obstáculos contra los cuales se debía luchar para promover la integración se encontraban los que hacían referencia a aspectos económicos; es decir, a políticas proteccionistas de los años sesenta y setenta que continuaron hasta los ochenta, donde la integración era vista como una fuente de distorsión en los flujos de comercio.

PRIMERA PARTE
TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

Las naciones latinoamericanas se encontraban en la disyuntiva que estaba viviendo el contexto global en la medida en que se encontraba por un lado un conjunto de naciones aisladas con banderas defensivas y por el otro lado, un orden internacional unificado; por tanto, la región tendió a inclinarse hacia una posición intermedia en la que se encontraban la conformación de bloques continentales o conjunto de naciones que buscan la cooperación y la solidaridad recíproca. Así las cosas, debían aprovecharse las ideas de RAUL PREBISCH y la dinámica de una institución como la CEPAL; ambos pretendían que los países latinoamericanos salieran del marginalismo económico en el que se encontraban.

Fruto de este análisis y tomando una iniciativa de PREBISCH, se creó la UNCTAD³⁴, tuvo un desarrollo lento debido a la presión unipolar que ejerció los Estados Unidos, así como el desarrollo de otros bloques regionales en los que no estaba comprendida América Latina. Lo cual llevó a que las discusiones se trasladaran a las instituciones internacionales multilaterales; sin embargo, países como México y Brasil aprovecharon la iniciativa de la UNCTAD para fomentar la industrialización interna, que se dio con el apoyo de la inversión extranjera. En el caso de México, las filiales eran norteamericanas así cerraron el ciclo entre comercio e inversión lo que dio paso al Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Brasil por su parte contó con grandes inversiones por parte de Europa y Japón, que lo llevaron a ser el único país latinoamericano con superávit comercial en el sector manufacturero entre los años setenta y noventa (TAVARES & GOMES, 1998).

Latinoamérica enfrentó una nueva crisis en los setenta, después de la ruptura del patrón dólar y el consiguiente debilitamiento de las instituciones del sistema

³⁴ Conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y desarrollo, tiene como objetivo principal la integración de los países en desarrollo en la economía global, teniendo en cuenta estándares mínimos que vayan de la mano del desarrollo sostenible.

PRIMERA PARTE
TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

BRETTON WOODS³⁵, así como la abundancia de los petrodólares, lo que trajo como resultado la no inserción internacional de los países. Esto unido a las crisis de los ochenta, donde se agudiza la crisis financiera y el incremento de la deuda externa generó un freno a la industrialización.

CONTRERAS manifiesta que a partir de la crisis de los ochenta, la CEPAL se pronuncia sobre la necesidad de transformar el perfil de la región para que vaya más allá de la revisión de las políticas monetarias hacia el incremento de la producción. En este sentido, se revisaron aspectos como la pérdida de la posición de Latinoamérica en las exportaciones del mundo; los desequilibrios macroeconómicos, lo cual trajo como consecuencia que los préstamos realizados a las organizaciones multilaterales para cubrir los desequilibrios económicos no fueron suficientes para cubrir el déficit fiscal; el proceso de desindustrialización de los países, el deterioro de las condiciones del empleo llevaron al aumento de la pobreza; recorte en aras básicas como la inversión pública y el gasto social; el deterioro del servicio de la deuda externa y los bajos niveles de inversión (CONTRERAS NATERA, 2000).

Otro de los grandes inconvenientes de la integración en América Latina se traduce en términos de la CEPAL, en la falta de voluntad integracionista por parte de los gobiernos y de las elites latinoamericanas, ya que este proceso conllevaba grandes reformas internas a nivel económico, social y político. El nivel de industrialización también se encontraba regido por el pensamiento de los altos gobernantes.

La tendencia actual del proceso de integración latinoamericano dista del modelo inicial planteado por la CEPAL, ya que se inclina más hacia la integración

³⁵ Llamada oficialmente “La Conferencia Monetaria y Financiera de Naciones Unidas”, se celebró en 1944, donde se reunieron a negociar el establecimiento de Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial.

subregional a través de bloques segmentados como el MERCOSUR o bien a través de la integración hemisférica como el ALCA. En este caso, como bien lo señala TAVARES citando a DI FILIPPO, la CEPAL ha cambiado su estrategia integradora por el cambio de las circunstancias actuales, modificándose en dos sentidos "En primer lugar, la integración económica ya no se está verificando en un proceso de industrialización sustitutiva de importaciones; lo que pretende hoy es ser compatible con una amplia apertura a la economía mundial y contribuir a ella. En segundo lugar, el comercio intraindustrial ya no se promueve mediante acuerdos sectoriales de complementación económica con fuerte intervención de burocracias gubernamentales en el reparto de las tareas productivas entre países, sino a través del papel cada vez más protagónico de la empresa privada" (TAVARES & GOMES, 1998).

Ciertamente la CEPAL definió a partir del regionalismo abierto las razones de conveniencia para fomentar la integración, entre las que se encuentran "el aprovechamiento de economías de escala, la reducción de las rentas improductivas por falta de competencia, la influencia favorable en las expectativas de inversión nacional y extranjera, la reducción de costos de transacción, los efectos considerables y duraderos que la integración ejerza sobre las tasas de crecimiento de los países participantes, la incorporación del progreso técnico y la articulación productiva, liberalización comercial intrarregional a favor del proceso de especialización intraindustrial que puede inducir una mayor eficiencia y generar externalidades como resultado del empleo de fuerza de trabajo calificada, el fortalecimiento empresarial basado en diversas formas de vinculación con la inversión extranjera y el contacto más estrecho entre proveedores y usuarios; adquisición y difusión de información, capacitación y servicios financieros, elevar la producción y la productividad agrícolas, estabilidad y aumento de la inversión al elevar la eficiencia de la adopción de decisiones en materia de política económica, emprender en forma conjunta proyectos de infraestructura, lograr un modelo de desarrollo que impulse, de manera simultánea, el crecimiento y la equidad" (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 1994).

La idea de un Regionalismo en Latinoamérica, parte de la idea de la concepción de una comunidad consolidada para hacerle frente a los ataques de las potencias. En este entendido, busca respuestas colectivas para hacerle frente a la vulnerabilidad política, económica y cultural de la región, parte de la consolidación de elementos tales como, valores compartidos que incluyen regímenes democráticos, seguridad económica colectiva, crecimiento económico redistributivo entre otros; vínculos de participación social que permitan una participación pluralista de las distintas comunidades de cada estado; coherencia de factores involucrados en los procesos de integración; legitimidad del proceso. (Centro Interuniversitario de desarrollo, CINDA, instituto de altos estudios de América Latina Universidad Simón Bolívar, IAEAL, 1987).

En este sentido, es pertinente destacar que el regionalismo latinoamericano tiene un desarrollo en los años ochenta a partir de las características específicas que surgieron en el contexto nacional e internacional, y por otros factores como la globalización económica³⁶ y el fin de la Guerra Fría, estas situaciones permiten potenciar la necesidad de los Estados de integrarse a nivel regional; por otra parte, Estados Unidos apoyó esta iniciativa, lo que cambiaría su visión multilateralista por el regionalismo; igualmente, el giro en las políticas económicas internas de los Estados Latinoamericanos hacia el neoliberalismo permitió el desarrollo de nuevas características en torno a este fenómeno. En concordancia con lo anterior se predica del nuevo regionalismo la diversidad

³⁶ “La globalización económica es un proceso de integración internacional de las economías nacionales, muy influido por la reducción de los costes de transporte y comunicaciones. Este proceso de integración está constituido fundamentalmente por aumentos considerables del comercio internacional, de las inversiones directas en el extranjero realizado por empresas nacionales o multinacionales, de intercambios tecnológicos, de flujos de capital a corto plazo y de migraciones de trabajadores y de sus familias, produciendo cambios culturales importantes. Con la globalización económica, el mundo se hace más interdependiente: decisiones tomadas en un país afectan a jurisdicciones políticas ajenas. Las relaciones económicas, pero también las políticas, sociales o culturales, sobrepasan las fronteras existentes entre los Estados nacionales y afectan a sus gobiernos y ciudadanos” (ALBI IBÁÑEZ, 2005).

que existe en cuanto a los objetivos, institucionalización y participación estatal, situación que se evidencia en el MERCOSUR, ALADI, CARICOM entre otros, donde en el caso de la institucionalidad, la estructura orgánica varía según las competencias que los Estados estén dispuestos a ceder; otra característica se encuentra en la participación múltiple en varios proyectos de integración lo que añade complejidad en el funcionamiento de las agrupaciones regionales; impulso gubernamental está dado por la tendencia de la integración, la cual puede ser inducida por el mercado³⁷ o por las políticas³⁸ como ocurrió en el caso latinoamericano; protagonismo empresarial, a través de la participación del sector privado en las políticas de inversión extranjera (IBAÑÉZ, 1999).

La década de los noventa ha marcado un importante desarrollo en la proliferación de acuerdos bilaterales de comercio. La regionalización en América Latina ha presentado diferencias en cuanto a la diversidad, ya que se han creado instituciones muy variadas y con estructuras distintas; la colaboración de los países en otras experiencias integracionistas. Sin embargo, distan de lograr una integración comunitaria por la escasa transferencia del poder soberano por parte de los Estados (FERNÁNDEZ ROZAS, 2001).

Otro enfoque que se da frente al nuevo regionalismo latinoamericano está dado por el concepto de “neointegración”³⁹, que utilizan algunos tratadistas como

³⁷(*market-led*), en este caso el énfasis está dado por la suscripción de acuerdos de complementación económica.

³⁸En el caso de América Latina, las políticas han sido desarrolladas a partir de la tendencia del *policy-driven*, es decir, aquellas que son generadas por iniciativas gubernamentales.

³⁹ “El concepto de neointegración hace referencia: 1) A un tipo de integración renovada que difiere del esquema integracionista tradicional en sus elementos centrales, en los actores que privilegia como catalizadores del proceso, en los objetivos de corto y mediano plazo que persigue; así, en este sentido, el prefijo "neo" pretende significar el carácter "nuevo" de la integración que empieza en 1990. Y 2) A una integración que despegó impulsada por y en el marco del modelo neoliberal de desarrollo que se generaliza regionalmente en 1990 con la elección en Latinoamérica de una serie de presidentes con tal programa de gobierno” (CARVAJAL, 1993). Igualmente, la integración es considerada como neoliberal de apertura económica y de desarrollo de un esquema de búsqueda y desarrollo más “hacia afuera”.

PRIMERA PARTE
TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

CARVAJAL al señalar que se trata de un tipo de integración renovada con esquema diferente del tradicional que varía en cuanto los elementos estratégicos, en los objetivos y en su impulso más allá del modelo neoliberal de desarrollo de los noventa, se plantea el caso de los acuerdos de libre comercio⁴⁰ al afirmar que el nuevo regionalismo desarrolla “ un nuevo conjunto de reglas y condiciones que gobiernan los TLC y uniones aduaneras establecidas después de la Guerra Fría”. En este sentido, se considera que el proyecto más destacado en América Latina es el ALCA, ya que para su construcción se requirió de la consolidación de reformas en los países latinoamericanos así como la adopción de una trayectoria en la construcción de un mercado hemisférico con un alto grado de convergencia. Así las cosas, la complejidad del regionalismo latinoamericano puede resumirse en los siguientes elementos; 1) el número creciente de acuerdos bilaterales o multilaterales; 2) la existencia de acuerdos donde los miembros son parte de múltiples acuerdos regionales; 3) diferentes contenidos de los acuerdos así como variación en su grado de complejidad (DE LOMBAERDE & GARAY, 2008).

Actualmente, el regionalismo en Latinoamérica se encuentra en crisis debido a la cantidad de procesos de negociación existentes más lo que están en curso, los cambios en las colisiones de poder, la falta de consenso entre las sociedades origina que aumente el nivel de incertidumbre. Sin embargo, estos elementos han estado enmarcados en diferentes aspectos que van desde el incremento de la celebración de acuerdos regionales, conocida como el “*spaguetti bowl*”⁴¹ que

⁴⁰ Frente al tema de los acuerdos de libre comercio podemos identificar dos tipos de integración latinoamericana; por una parte están los acuerdos bilaterales o plurilaterales destinados a establecer zonas de libre comercio en el que se dé el libre intercambio de mercancías; y por el otro lado, encontramos aquellos que pretenden avanzar en los niveles de integración a través de la conformación de uniones aduaneras o mercados comunes. Situación que para algunos autores puede terminar acabando con el multilateralismo o puede convertirse en el fortalecimiento de la conformación de grandes bloques regionales como sería el de las Américas, Japón y la Unión Europea que generarían un proceso menos fragmentado del que existe actualmente (RUEDA JUNQUERA, 2008).

⁴¹ Es conocido como un fenómeno que surge al interior del libre comercio y que consiste en la proliferación de acuerdos de liberalización al interior de organismos de

surge de la compleja celebración de acuerdos regionales y bilaterales con costos administrativos importantes para los agentes que lo componen. Como proyecto destacado del nuevo regionalismo encontramos el ALCA de 1994 en el que se da para su consolidación las reformas y primacía de lo modelo neoliberal, situación que se vio favorecida por el cambio en la política exterior norteamericana, adoptando una política comercial en tres niveles: “una combinación de multilateralismo, regionalismo y unilateralismo” (DE LOMBAERDE & GARAY, 2008).

1.4. Cooperación internacional

La cooperación puede ser analizada a la luz de su relación directa con la integración, en la medida en que esta se constituye como una herramienta que permite a los Estados lograr una mayor cohesión de cara a la integración que persiga o pueda ser vista, como el medio utilizado por actores internacionales como son las organizaciones, para lograr fines específicos.

En este caso, la cooperación es entendida como una forma de relación interestatal como ocurre en el caso de la integración; en este sentido, conduce a la cooperación entre distintos actores mediante un proceso de coordinación de políticas. Así algunos autores definen la cooperación en sentido estricto como el esquema que reúne tanto actores estatales como no estatales que con un trasfondo político, logra acuerdos puntuales de tipo económico y comercial. De

integración como el ALCA o de políticas proteccionistas de carácter nacional. Para mayor información léase Raya de Vera, Eloísa “Hacia el renacimiento del ALCA: el fenómeno *“spaghetti bowl”*, en Centro Argentino de Estudios Internacionales Programa Integración Regional (www.caei.com.ar). Esta dinámica genera inconvenientes relacionados con la superposición de los acuerdos y las limitaciones y restricciones que se derivan de estos, en este sentido, se ha desarrollado una metodología (basada en un concepto de geometría variable que permite vincular la reducciones arancelarias ya negociadas sin tener que negociarlas nuevamente) de cara a lograr el consenso en la aplicación de estas medidas, que permita que los obstáculos en la aplicación de las liberalizaciones originadas en el *spaghetti bowl* no sean un gran inconveniente para lograr desarrollar los criterios de convergencia (CORNEJO & HARRIS, 2007).

esta definición se derivan aspectos claves que deben cumplir los Estados “i) los Estados deben liderar el proceso, y ii) la sociedad civil debe participar activamente lo cual la diferencia de la concertación” (FRANCO & ROBLES, 1995).

A la luz de los diferentes teóricos de las relaciones internacionales, la cooperación se desarrolla a partir de la teoría de la interdependencia o del constructivismo, ya que permite la construcción de orden internacional gobernable, más justo cimentado en respeto de la democracia, la justicia social y los derechos humanos.

La cooperación como forma de interacción estatal busca la coordinación de distintas políticas sin que implique un grado muy complejo de coordinación como sí ocurre en el caso de la integración. En este entendido, la cooperación sería un instrumento para alcanzar la integración, por ejemplo si hay rebaja de aranceles en el sector agrícola, los Estados y el sector de la sociedad civil que resulte afectado podrán pactar rebajas arancelarias para crear ventajas comparativas. (FRANCO VASCO & ROBLES, 1998).

Es importante resaltar la diferencia que existe entre cooperación e integración ya que de esta manera nos permitirá entender más el proceso de integración económica que desarrollan algunos países. Es por ello que, la cooperación es entendida como aquella que ejecuta acciones para que se reduzca la discriminación comercial entre unidades económicas de países diferentes sin tener que integrarse totalmente; por su parte, la integración buscar suprimir algunas formas de discriminación en un lugar determinado (ACOSTA LEBRÓN, 1996). De la misma manera, se afirma que existe una diferencia tanto cualitativa como cuantitativa, que se puede entender en la medida en que la cooperación incluye medidas destinadas a armonizar las políticas económicas y disminuir la discriminación, la integración busca suprimir las medidas discriminatorias; en este caso los acuerdos internacionales sobre políticas comerciales pertenecen al área de cooperación y la abolición de restricciones al comercio es un acto de integración (BELASSA, 1964).

PRIMERA PARTE
TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

Una estrategia del regionalismo impulsado por Estados Unidos es la cooperación especialmente con los países de América Latina, evidenciada en la “la iniciativa para las Américas”, lanzada por el gobierno BUSH en 1990 como una opción para apoyar las reformas económicas de América Latina y el Caribe, la cual inició desde los años ochenta e incluso desde el gobierno Kennedy en los setenta cuando impulsó la Alianza para el Progreso. La iniciativa para las Américas profundizó la promoción del comercio y la inversión y no se limitó al otorgamiento de ayuda financiera oficial a los países latinoamericanos, siendo los componentes más importantes “la cooperación comercial con el objetivo final de firmar acuerdos de libre comercio con países de la región y tener un área de libre comercio hemisférica, la financiación de proyectos y programas que promocionaran reformas en las políticas de inversión, la reducción de la deuda bilateral oficial para apoyar reformas de mercado y la modernización de sus economías” (DE LOMBAERDE & GARAY, 2008).

Otra de las diferencias entre un proceso de integración y uno de cooperación estaría dada por la Cláusula de Habilitación (art.24 del GATT)⁴², que permite

⁴² El GATT establecido en 1948 se convirtió en el mejor escenario de negociación comercial después de la posguerra, su objetivo principal era crear “un comercio más libre y justo”, lo que incorporó a través de tres principios: “1. La no discriminación, el multilateralismo y la aplicación del Principio de la Nación Más Favorecida (NMF); 2) la expansión del comercio por medio de la reducción de barreras comerciales y 3) la reciprocidad incondicional entre todos los signatarios”. Entre los desafíos que debió afrontar el GATT se relacionaron directamente con la crisis de los años setenta que trajo como consecuencia un lento crecimiento económico y la revitalización del proteccionismo económico. Entre los sucesos podemos citar a: 1) el paso a tipos de cambios flotantes y el consecuente comportamiento errático de las tasas; 2) la revolución de la OPEP en el invierno de 1973-1974 y el enorme aumento de la energía mundial; 3) la intensificación de la competencia japonesa; 4) la entrada en los mercados mundiales de los países recientemente industrializados (PRI)⁴², de alta competitividad; 5) la decadencia relativa de la economía norteamericana; 6) la clausura cada vez mayor de la Comunidad Económica Europea y 7) la emergencia de una estanflación global (GILPIN, 1990).

En este sentido, el GATT se concibió como uno de los Tratados más importantes para las relaciones internacionales sin embargo, tuvo que atravesar por una serie de inconvenientes como por ejemplo sus escasas cláusulas convencionales sobre una estructura institucional a larga sirvieron para motivar algunos acuerdos, básicamente su principal objetivo fue la promoción del bienestar económico mundial. En este

PRIMERA PARTE
TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

entender las preferencias arancelarias otorgadas por países desarrollados a los países en desarrollo.

Por su parte, la cooperación al desarrollo, se refiere a un concepto más específico de cooperación entre Estados, que en el caso de la Unión Europea fue desarrollado a partir del Tratado de Maastricht de 1992 en el que se establecieron los propósitos específicos que debe favorecer la CE en materia de

sentido, se creó el sistema Bretton Woods. Es importante destacar que uno de los aspectos que debía liderar este Tratado estaba referido a la necesidad de imponer obligaciones generales a los Estados partes entre las que se encontraban la de abstenerse de adoptar medidas que obstaculizaran el libre comercio. Estos efectos se sintieron directamente en el contexto latinoamericano, que por una parte vió reducida la inversión extranjera, así como la ayuda y cooperación que brindaba Estados Unidos, cuya economía era el pilar de la mayoría de las economías latinoamericanas.

Por su parte la Organización Mundial del Comercio OMC, cuenta con un mecanismo de solución de controversias, es considerado por el derecho internacional público como uno de los órganos judiciales más avanzados de las organizaciones internacionales. Específicamente porque cuenta con un sistema de contramedidas y sanciones que poseen gran efectividad.

CHOMSKY ha manifestado frente al papel desempeñado por la OMC que: "en general Estados Unidos tiene una actitud bastante favorable hacia la OMC, cuya mezcla de liberalidad y proteccionismo se ha diseñado en gran medida conforme a las necesidades de las poderosas transnacionales e instituciones financieras. A la ronda de Uruguay que llevó a la creación de los derechos de la OMC se le llamó acuerdo de libre comercio, pero en realidad es más un acuerdo sobre los derechos de los inversionistas. Estados Unidos desea utilizar las reglas de la OMC en zonas que espera dominar, y ciertamente está en posición de cancelar cualquier regla que no le parezca" (CHOMSKY, 1996).

Permite la codificación de instrumentos que facilitan la integración entre Estados. En este sentido a partir de su estipulación reconoce en la legislación comercial internacional que "La Cláusula de Habilitación es el fundamento jurídico del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), en cuyo marco los países desarrollados ofrecen un trato preferencial sin reciprocidad a los productos originarios de países en desarrollo (como la aplicación de derechos nulos o bajos a las importaciones). Los países que conceden la preferencia determinan de forma unilateral los países y los productos que incluirán en sus programas. La Cláusula de Habilitación es asimismo el fundamento jurídico de los acuerdos regionales entre los países en desarrollo y del Sistema Global de Preferencias Comerciales (SGPC), en cuyo marco una serie de países en desarrollo intercambian entre sí concesiones comerciales. (Organización Mundial del Comercio OMC, 1979).

cooperación, siendo estos el desarrollo económico y duradero de los países en desarrollo.

1.5. Organizaciones Internacionales y su papel en la integración

La sociedad internacional ha evolucionado, y en esta dinámica ha considerado a las organizaciones internacionales como sujetos del derecho internacional. En este entendido, gozan de personalidad jurídica internacional y son miembros activos de la comunidad global. Su posicionamiento se produce después de la Segunda Guerra Mundial, impulsando a través de políticas el desarrollo económico de los países especialmente de América Latina y de África.

Su papel en los procesos de integración es fundamental porque se consolidan como escenarios válidos para fomentar la integración y la cooperación entre Estados. Por tanto, cada vez más los Estados acuden a estas organizaciones con el fin de encontrar respaldo y soluciones a los problemas que enfrentan sobre todo a nivel político, económico, de seguridad y social.

Por otro lado, desde el punto de vista de los internacionalistas, las organizaciones internacionales, sirven como instrumento para definir la integración, en la medida en que manifiestan que la integración son organizaciones internacionales “no gubernamentales que se caracterizan porque sus Estados miembros han realizado a favor de la organización una cesión de competencias y una atribución de poderes” (IBÁNEZ, 2000).

1.5.1. Concepto

Desde el desarrollo de las teorías de la integración, se ha desarrollado el concepto de las organizaciones internacionales, donde señalan las funciones, y competencias. Específicamente, las teorías funcionalistas tuvieron acogidas al establecerse organizaciones de cooperación regional en Europa. Esta tendencia se fue inclinando hacia el elemento idealista, señalando como bien lo expone

SENARCLENS que las organizaciones internacionales tienen un papel provechoso en el entendido en que han reforzado la cooperación internacional y han administrado programas entre Estados (SENARCLENS, 1993).

Para definir una organización internacional partiremos del concepto establecido por DIEZ DE VELASCO, quien apunta a enmarcarlas como “asociaciones voluntarias de Estados establecidas por acuerdo internacional, dotadas de órganos permanentes, propios e independientes, encargadas de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros” (DIEZ DE VELASCO VALLEJO, 2009)⁴³.

Del concepto se derivan los elementos que lo componen. En este sentido, se debe destacar el carácter interestatal, esto implica que son asociaciones de Estados y no de gobiernos como impropriamente pretenden asimilarse a las organizaciones intergubernamentales; otro elemento está dado por su carácter voluntario que se materializa bien en un tratado⁴⁴, en una resolución o en una conferencia internacional; deben contar con un sistema permanente de órganos, lo que permite reafirmar su independencia frente a los Estados miembros; voluntad autónoma que se deriva del proceso de la toma de decisiones y que expresa una voluntad distinta a la de los miembros que la componen; competencia propia que se derivan del tratado que las crea por tanto su competencia es de atribución; cooperación internacional institucionalizada

⁴³ Para ampliar el concepto de organización internacional véase (VALENCIA RESTREPO, 2003); (VACAS FERNÁNDEZ, 2002); (PASTOR RIDRUEJO, 2010).

⁴⁴ Los tratados internacionales son sujetos de interpretación; sin embargo, en el caso de las organizaciones internacionales surgen algunas dudas sobre quién debe realizar la interpretación, en el entendido de que el Tratado además de la constitución cree instituciones base. En este sentido, el tratadista URUEÑA señala que el problema de la interpretación del tratado constitucional obedece a dos preguntas, 1) quién tiene la competencia de interpretar el tratado, 2) cuáles reglas deben utilizarse. La primera pregunta va de la mano con la revisión judicial de los actos de la organización. La segunda hace referencia a las técnicas y para esto debe aplicarse la Convención de Viena de 1969 art. 5 (URUEÑA, 2008).

dependiendo del grado de su cooperación así será la clasificación de las mismas (PASTOR RIDRUEJO, 2010).

Al ser un elemento de su naturaleza, su creación por parte de los Estados, es pertinente destacar que el derecho internacional de manera inmediata excluye a otras entidades cuyos miembros sean personas de derecho privado. En este entendido no comprende a las organizaciones no gubernamentales (ONG) y a las compañías multinacionales, las cuales no son reguladas por el derecho de las organizaciones internacionales. En este sentido, debe entenderse que no todas las entidades creadas por los Estados pueden ser consideradas como organizaciones internacionales, ya que la diferencia radica básicamente en el ejercicio de la soberanía por parte de los Estados miembros. Así las cosas, un Estado puede asociarse con otro para crear sociedades comerciales u otro tipo de entidades internacionales, solo serán organizaciones en la medida en que creen “tal entidad actuando como soberanos”, desde el acto de su creación.(URUEÑA, 2008).

De la misma manera, el concepto está compuesto por el carácter internacional, ya que está constituida por un grupo de Estados soberanos; cuya estructura y funcionamiento reposan en un tratado solemne frente al cual los estados miembros han manifestado su consentimiento; con órganos compuestos en su mayoría por representantes que tienen la misión de hacer prevalecer las observaciones de sus gobernantes (BARRAGÁN GALINDO, 2002).

Básicamente, las organizaciones internacionales deben lograr un equilibrio entre los Estados que la conforman y la misma organización, pero también frente a terceros. Lo que necesariamente nos lleva a plantear el papel que cumplen estas organizaciones en equilibrar las relaciones entre los grandes y pequeños Estados, necesariamente deberán contar con mecanismos como la

ponderación de votos para evitar que surjan desigualdades (BARRAGÁN GALINDO, 2002).

1.5.2. Personalidad jurídica de las organizaciones internacionales

La personalidad jurídica de las organizaciones internacionales se debe a la evolución que ha sufrido la sociedad internacional, donde se pasó del protagonismo del Estado como único actor internacional, a considerar como parte de la comunidad global otros sujetos que si bien no tienen una base territorial como el Estado para ejercer su soberanía, han surgido como sujetos de derecho que pueden actuar a través del territorio de los Estados miembros.

Su reconocimiento se remonta a una decisión del Tribunal Internacional de Justicia (Reparación de daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas, 1949), caso Bernadotte⁴⁵ en la que la Asamblea General de las Naciones Unidas remitió a la Corte la siguiente cuestión:

“I. En el caso de que un agente de las Naciones Unidas, en el desempeño de sus funciones, sufra un daño en circunstancias tales que implique responsabilidad de un Estado, ¿tienen las Naciones Unidas competencia para entablar una reclamación internacional contra el gobierno de jure o de facto responsable, a fin de obtener la reparación por los daños causados: a) A las Naciones Unidas, b) A la víctima o a sus causahabientes?”.

En este sentido, la Corte falló reconociendo que los Estados miembros crearon una entidad dotada de personalidad jurídica internacional y objetiva, por lo que le es oponible no solo a los Estados que la conforman sino también a terceros.

⁴⁵ El conde Folke Bernadotte era un funcionario diplomático enviado por las Naciones Unidas como mediador en Palestina. En dicha misión sufrió un ataque terrorista por lo que se planteó la premisa de la capacidad de las Naciones Unidas para presentar reclamaciones internacionales.

De la misma manera, el artículo 104 de la Carta de las Naciones Unidas señala: “La organización gozará en el territorio de cada uno de sus miembros de la capacidad jurídica que sea necesaria para el ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos”.

En cuanto a los derechos y obligaciones la doctrina ha señalado la personalidad jurídica de las organizaciones internacionales, lo cual se evidencia en la capacidad para celebrar tratados internacionales. En este caso, se celebró la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales de 1986; el derecho a establecer relaciones internacionales, lo que implica participar en las relaciones diplomáticas internacionales; derecho a participar en los procedimientos de solución de las diferencias internacionales, situación que puede surgir cuando existe desacuerdo entre los distintos sujetos internacionales que generan una controversia. En este caso observamos cómo pueden surgir diferencias al interior de organizaciones regionales como el MERCOSUR, que dispone de mecanismos específicos al interior del Tratado constitutivo para resolver este tipo de diferencias; derecho a participar en las relaciones de responsabilidad internacional, lo que le permite participar activa y pasivamente en las relaciones jurídicas de responsabilidad internacional en el evento de una inobservancia injustificada de una obligación internacional, por tanto puede pedir la reparación del daño que sufra por un tercero; privilegio e inmunidades que están destinados a garantizar la independencia para el ejercicio de las funciones que le fueron confiadas (DIEZ DE VELASCO VALLEJO, 2009).

Sin embargo; debe tenerse en cuenta que esta personalidad jurídica está limitada al plano nacional, para que tenga efecto a nivel internacional necesariamente la organización debe contar con personalidad jurídica internacional. Así las cosas, la forma más clara para adquirirla sería a través de su tratado constitutivo; en este sentido no existiría ningún tipo de duda sobre el carácter de persona jurídica de la respectiva organización la cual se hace efectiva frente a los Estados miembros. De lo anterior, surge la inquietud respecto del

reconocimiento de la misma, porque no todas las organizaciones establecen el reconocimiento de la personalidad jurídica internacional en su instrumento constitutivo, como sí ocurrió en las Comunidades Europeas en que el Tratado Constitutivo de las Comunidades contemplaba de manera directa la personalidad jurídica de estas. Para resolverlo se han establecido las siguientes posibilidades (URUEÑA, 2008):

- **La escuela atributiva**, considera que las organizaciones internacionales gozan de personalidad jurídica en el evento en que se les sea atribuida por parte de los Estados miembros de manera expresa, es decir, a partir de la estipulación directa al interior del contenido del respectivo tratado constitutivo.
- **La escuela de la personalidad jurídica objetiva**, sostiene que las organizaciones contarán con personalidad jurídica en la medida con que éstas cuenten con un órgano que expresa su voluntad de manera independiente que la de los Estados miembros. Por su parte, la crítica de esta escuela evidenciaba la contradicción con el principio general de derecho internacional que señala la voluntad soberana de los Estados como centro de producción normativa.
- **La escuela subjetiva**, sostiene que la personalidad jurídica se deriva de la voluntad de los Estados, así esta puede ser reconocida por los Estados miembros o por terceros.

De la misma manera, debe tenerse en cuenta que las organizaciones internacionales para lograr sus objetivos se fundamentan en un cuerpo normativo que constituye su orden jurídico interno, por tanto, es necesario analizar si existen en su interior mecanismos de control de legalidad de los actos jurídicos que estas entidades expiden. Los tratadistas han coincidido que salvo excepciones⁴⁶, no existen órganos jurisdiccionales permanentes que permitan

⁴⁶ Entiéndase el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, el Tribunal Internacional de Justicia que tiene la facultad de pronunciarse a través de un Dictamen consultivo sobre cualquier cuestión jurídica a solicitud.

cumplir con esas funciones. La capacidad normativa de las organizaciones se expresa en su Derecho originario y derivado, siendo el primero el formado por el tratado constitutivo de la organización, sus protocolos y anexos y el derecho derivado que es secundario, unilateral, escrito y autónomo (DIEZ DE VELASCO, 2008).

Su cuerpo normativo lo conforman los tratados constitutivos que tienen unas características especiales, entre las que encontramos que a pesar de ser tratados multilaterales también pueden considerarse particulares por cuanto tienen por objeto crear un sujeto de derecho, con autonomía y objetivos comunes. DIEZ DE VELASCO, lo interpreta desde el punto que estas características lo acercan en el plano de los Estados a las funciones que cumplen las constituciones nacionales, “en el sentido de que en los mismos se prevén unos órganos a los que se atribuyen unos poderes –y, entre ellos, los de producir actos jurídicos, interpretarlos y sancionar su incumplimiento-, y, además, por el hecho de efectuar un reparto de competencias y de poderes entre dichos órganos y los Estados miembros (DIEZ DE VELASCO, 2008).

En cuanto a los actos jurídicos que profieren estos se derivan de su competencia interna y externa. Considerando la relevancia, nos centraremos en los externos que son los de mayor impacto para la comunidad internacional, en este sentido encontramos las recomendaciones, las decisiones. En principio, las recomendaciones no tienen carácter obligatorio o vinculante, salvo que los destinatarios se comprometan a cumplir la recomendación, en este caso se convertiría en obligatorio, el cual podría llegar a ser un acuerdo cuando es aceptada por los Estados miembros. Por su parte las decisiones, son consideradas como actos de naturaleza legislativa o cuasilegislativa, en el entendido en que son adoptadas por un sistema de mayorías, en el que se van a ver obligados no solo los Estados que votaron a favor, sino también los que lo hicieron en contra. Las decisiones de alcance general establecen una obligación de resultado, sin importar cómo el destinatario utilice los medios para cumplirla. Las organizaciones de integración regional caso del MERCOSUR y la Comunidad Andina, disfrutan de la competencia para adoptar actos jurídicos

unilaterales de carácter general, ya que profieren actos de alcance general, obligatorios para los destinatarios (instituciones, Estados miembros y particulares), permitiendo a los particulares invocarlos ante los Tribunales (DIEZ DE VELASCO, 2008).

La cooperación y las organizaciones internacionales van de la mano en la realidad de las relaciones internacionales, donde cada vez más se generan problemas globales que requieren de la colaboración armónica entre los Estados.

Las organizaciones son consideradas como instrumentos de cooperación voluntaria entre Estados y que cumplen diversas funciones, como son: 1) difundir información; 2) formulan normas que sirvan para orientar a los Estados; 3) crean normas de derechos; 4) supervisan la aplicación de las Convenciones de los Estados partes; 5) recrean actividades operacionales a través de la administración de programas de asistencia técnica y financiera. Sin embargo, estas funciones son criticadas en la medida en que no contemplan la dimensión política de las organizaciones intergubernamentales; en este entendido se desconoce la creación de prácticas institucionales, la defensa de los derechos adquiridos de los funcionarios y diplomáticos que hacen parte de estas entre otras (SENARCLENS, 1993).

1.5.3. Clasificación de las organizaciones internacionales

La clasificación de las organizaciones internacionales reviste de importancia debido a que permite el desarrollo y profundización de su definición. En este sentido, partimos de la siguiente clasificación:

1.5.3.1. Organizaciones de enlace

Tienen como función central integrar a diversas organizaciones, con el fin de crear vínculos y subsistemas; permiten vincular a terceros entre sí y orientar el comportamiento de otras organizaciones con el fin de crear colisiones. No posee

una autoridad formal, sino que su autoridad se fundamenta en movilizar las redes y lograr colisiones en torno a problemas concretos. Este tipo de organización transnacional permite aportar en los contextos de creación, mantenimiento y transformación de regímenes internacionales, en la ejecución de políticas nacionales y programas internacionales (JÖNSSON, 1993).

1.5.3.2. Criterios de participación; materia y métodos de cooperación

PASTOR RIDRUEJO plantea que este tipo de organización se fundamenta sobre el carácter universal o restringido de las mismas; es decir, por el grado de cooperación de los Estados. Mientras en las primeras se basan en el principio de inclusión esto es en la posibilidad de que los Estados cooperen entre todos, las segundas aplican el principio de la exclusión porque la cooperación se reduce a un número limitado de Estados, estas se conforman debido a las afinidades de orden espacial como es el caso de las organizaciones regionales, subregionales e incluso intercontinentales.

En cuanto a la materia de cooperación, se puede distinguir entre organizaciones con competencia general y con competencias especiales. En el caso de las generales encontramos a las Naciones Unidas en la que su nivel de cooperación obedece al interés de los Estados miembros y en lo que considere oportuno participar; por su parte, las organizaciones especiales tienen competencias más restringidas que se basan en sectores previamente definidos como sería el militar, económico o social.

El criterio sobre el método de cooperación, es más amplio en el entendido en que estas se subdividen en de coordinación, de control, operacionales y de integración. Debe tenerse en cuenta que en la actualidad las organizaciones poseen un carácter híbrido, ya que comparten características comunes sin importar el método de cooperación predominante. Así las cosas, las organizaciones de *coordinación* se encargan de armonizar el interés común de

los Estados miembros para lograr los objetivos comunes; por su parte, las de control se encargan de velar por el cumplimiento de un tratado y de su contenido, dentro de funciones se encuentra la sancionatoria en caso de comprobarse un incumplimiento; las operacionales actúan por sí mismas en el terreno internacional, a través de sus propios medios o de los que dispongan los Estados que la conforman; las de integración se encargan de recibir competencias que en principio eran exclusivas del poder soberano de los Estados y que estos renuncian a su ejercicio para ser transferidas a los órganos independientes (PASTOR RIDRUEJO, 2010).

Estas últimas también se clasifican por parte de algunos autores, teniendo en cuenta el criterio del reparto de competencias es decir, se pueden distinguir entre aquellas en las cuales los Estados miembros no han cedido sus competencias soberanas y las que se consideran como una simple cooperación para coordinar y desarrollar intereses comunes como se planteó en los apartes anteriores (PALLARES BOSSA, 2004).

En este orden de ideas, como anota DIEZ DE VELASCO: “ en ellas se opera una cesión de competencias de los Estados miembros a los órganos comunes, que se caracterizan por suponer la atribución de poderes del mismo tipo que las que resultan de las funciones superiores de un Estado a unos órganos independientes de los Estados, y por la posibilidad que tienen dichos órganos de pronunciarse por mayoría en caso de estar formados por representantes gubernamentales (y no por unanimidad como en las organizaciones tradicionales), al tiempo que las decisiones que adopten podrán tener, en determinadas ocasiones, autoridad directa e inmediata en los órganos jurídicos nacionales” (DIEZ DE VELASCO VALLEJO, 2009).

La doctrina también apunta a la clasificación de las organizaciones internacionales atendiendo al criterio de la jerarquía, esto es, si es

intergubernamental o supranacional. Así las organizaciones con poder decisorio y que vinculan a los Estados sin su consentimiento y con efecto directo sobre sus nacionales, son consideradas supranacionales; por otro lado, las organizaciones que requieren consentimiento de los Estados para vincularlos son consideradas intergubernamentales. Un ejemplo se evidencia en las decisiones que toma la Asamblea General de las Naciones Unidas en las que los representantes de los Estados son los que toman las decisiones vinculantes para los miembros. (URUEÑA, 2008)

En este sentido, las supranacionales son esquemas de integración internacional que van más allá de la cooperación internacional, ya que las decisiones son tomadas por los funciones de tales organizaciones que crean instituciones autónomas, siendo la fuente de poder la organización en sí misma y no los Estados. Esto implica las siguientes consecuencias:

- La organización supranacional no puede depender de los Estados miembros para la toma de decisiones.
- Las decisiones requieren una cláusula de efecto directo del derecho creado por la organización con el fin de producir efectos sobre sus ciudadanos.
- Debe contar con mecanismos supranacionales de revisión legal.
- Debe contar con cierto nivel de autonomía financiera, no implica que deba ser auto sostenida, sino que debe ser autónoma en el manejo de los aportes que realizan los Estados que la componen (URUEÑA, 2008).

1.5.4. Teoría sobre las organizaciones internacionales

La base teórica de las organizaciones internacionales la encontramos directamente en las relaciones internacionales, en donde se construyen tres corrientes centrales entre las que se encuentran: el realismo, el liberalismo y el funcionalismo (URUEÑA, 2008).

1.5.4.1. Realismo

El elemento central de las relaciones entre los Estados está dado por el poder, se constituye en la motivación principal de estos, cualquier otra motivación como la solidaridad o la reciprocidad no son tenidas en cuenta como eje motor de los Estados. En la utilización del poder se sitúa la posibilidad de imponer el orden y la agenda internacional.

El principal exponente de esta teoría es MORGENTHAU⁴⁷, quien diseñó todo el fundamento teórico que ha servido de base para su desarrollo, por parte de diferentes tratadistas. Así las cosas, señala el carácter estatocéntrico de los Estados, esto permite considerarlo como el actor único e histórico de las relaciones internacionales. Este análisis ha sido abordado con profundidad por BARBE quien describe el equilibrio del poder citando a MORGENTHAU en los siguientes términos: “El deseo de poder, del que participan muchas naciones, cada una procurando mantener o destruir el statu quo, conduce por necesidad a la configuración de lo que se ha llamado el equilibrio del poder”. Lo que predetermina la importancia de la acción exterior de los Estados. (BARBE, 1987).

De la misma manera, el modelo de MORGENTHAU hace referencia a la naturaleza conflictiva de las relaciones internacionales, por lo que basa su reflexión en HOBBS, de ahí que señala que para él “no pueda existir orden político estable, no pueda existir paz permanente, no pueda existir orden legal viable sin gobierno”. En otras palabras, las relaciones se basan en una lucha de poder y como toda lucha tiene su eje central en el conflicto. Continúa MORGENTHAU explicando su modelo sobre la premisa de la centralidad del poder como fin único de la actividad política. (BARBE, 1987).

⁴⁷ “El realismo político defiende la autonomía de la esfera política, al igual que el economista, el moralista y el jurista defienden las suyas”. Sin embargo, esto no quiere decir que no se tengan en cuenta otras esferas del pensamiento porque el realismo se basa en la pluralidad de la naturaleza humana, esto es, afirmando que el hombre es un compuesto de economía, política, moral, religión etc. En consecuencia MORGENTHAU afirma que un hombre únicamente político sería una bestia porque carecería de limitaciones morales, si fuese solo moral sería un loco porque no tendría prudencia (MORGENTHAU, 1990).

A pesar que en el realismo el eje central lo conforman los Estados, MORGENTHAU afirmó que esto podría ser superado por esquemas supranacionales de integración, “la conexión contemporánea entre el interés y el Estado-Nación es producto de la historia y, en consecuencia, está condenada a desaparecer con el transcurso de la historia. Nada en la posición realista está en contra del supuesto de que la presente división del mundo político en Estados-Naciones vaya a ser reemplazada por unidades mayores de distinto carácter” (MORGENTHAU, 1990)

Los realistas interpretan el derecho de las organizaciones internacionales bajo las siguientes premisas (URUEÑA, 2008):

- **Solo los Estados.** Los realistas consideran que los únicos actores importantes a nivel internacional son los Estados, por lo que las organizaciones internacionales no tienen la capacidad de influir en las decisiones estatales. Lo que produce es una distracción en la toma de decisiones si se tiene en cuenta que quienes toman decisiones como acudir a la guerra y sobre los que recae una responsabilidad directa son los Estados y no las organizaciones lo que las convertiría en entidades inocuas para la realización de sus fines.
- **Racionalidad.** Los Estados son racionales y buscan su beneficio. En este sentido, las organizaciones serían meros cooperantes o intermediarios para que los Estados logran sus objetivos.
- **Estado de naturaleza.** Los Estados actúan siempre dentro de una anarquía, se deriva de la visión que HOBBS tenía de las relaciones internacionales, por lo que, los Estados siempre estarían en conflictos permanentes y las organizaciones no serían las llamadas a resolver este tipo de conflictos.
- **Guerra inminente.** Si el eje central es el poder la guerra sería inevitable dentro de las relaciones internacionales, siendo considerada básica dentro de las relaciones entre Estados, por lo que sería muy difícil que las organizaciones internacionales cambiaran esta realidad.

- **Alta política.** Las únicas organizaciones que podrían tener cierta relevancia son aquellas en las que se discuten en su interior asuntos de alta política, por ejemplo temas de seguridad nacional. La idea es que puedan producir un efecto que perdure en la política internacional de los Estados.

- **No habrá gobierno mundial.** Consideran los realistas que no se puede crear un Estado federal global reunidos alrededor de una organización internacional, ya que la cooperación entre Estados es muy escasa debido a la permanencia del conflicto en sus relaciones.

Este modelo se constituyó sobre las bases del Estado, poder y el conflicto, a partir de estas premisas se edifica las relaciones internacionales, en las que las organizaciones internacionales no encajarían por su propia naturaleza.

Teniendo en cuenta las ideas centrales del realismo, se presentaron fuertes críticas a su base teórica debido a su falta de análisis con visión de proyección de la realidad internacional; si bien es cierto, que los Estados desde sus inicios fundamentaron sus relaciones en la guerra y en los conflictos, no es menos cierto que la sociedad internacional ha evolucionado y que los Estados han aceptado que esa realidad no puede ser permanente. Adicionalmente, el realismo deja por fuera a otros actores de la realidad internacional y que están llamados a cumplir un papel fundamental dentro de la política internacional de los mismos Estados. En otras palabras, los realistas parecen que no comprendieron los problemas contemporáneos a los que se verían enfrentados la comunidad internacional en general, ya que sus principales teóricos vivieron el fin de la guerra mundial.

1.5.4.2. Neorealistas

Los discípulos de los realistas al finalizar la Segunda Guerra Mundial dejaron de centrar su atención en los Estados. Así con un nuevo panorama mundial en el que REAGAN sube al poder y TATCHER llega al Reino Unido, los problemas de los

Estados cambian de horizonte y la academia en cabeza de ROBERT KEOHANE Y KENNETH WALTZ la legítima. Consideraron que el Estado no era el único foro de poder político, así surgen organización como la de Bretton Woods que viene a compartir el poder global con los Estados (URUEÑA, 2008).

Por tanto, las organizaciones internacionales se constituyen en un vehículo para alcanzar los intereses de los Estados; sin olvidar que el poder continúa en cabeza de éstos. Así las cosas, el neorealismo conserva las características básicas del realismo pero centrándose más en las características del sistema internacional más que en las unidad que lo componen que serian los Estados de manera autónoma y aislada.

En este sentido, WALTZ es fundamental el uso de las teoría microeconómica de las estructuras del mercado, considerando que el sistema internacional funciona como un mercado donde se interponen tanto los actores como los resultados que estos producen (SALOMÓN, 2002).

1.5.4.3. Liberalismo

Esta corriente considera la libertad como el poder supremo de una sociedad. Su fundamento lo describen teniendo en cuenta los siguientes argumentos (URUEÑA, 2008):

- **No solo los Estados.** Considera que los Estados son actores importantes pero no son los únicos; ya que considera que existen otros no estatales como las ONG, que cumplen funciones importantes en el terreno de las relaciones internacionales. En este sentido, las normas expedidas por las organizaciones internacionales afectan tanto a los Estados como a los agentes no estatales que detenten poder.
- **Estados no racionales.** Los Estados no toman siempre decisiones de carácter racional, ya que en su interior hay distintas fuerzas que podrían generar posiciones contradictorias adoptadas por el Estado. En este entendido, las organizaciones tendrían un papel clave, ya que su función

sería buscar no solo la protección del Estado sino también de los intereses infra estatales que deban ser protegidos.

- **No solo conflicto.** Van más allá del conflicto porque las relaciones internacionales involucran la cooperación voluntaria por parte de los Estados y otros agentes, así las organizaciones servirían como un mecanismo para resolver problemas comunes.
- **No solo alta política.** Los liberales consideran que no solo los temas de seguridad hacen parte de la agenda política sino también otros temas como el agua potable y el saneamiento básico entre otros, harían parte de la dinámica política (URUEÑA, 2008).

En palabras de ZACHER Y MATTHEWS, el liberalismo-internacionalista se puede entender bajo las siguientes premisas:

- “a) la idea de que las relaciones internacionales avanzan hacia una situación de mayor libertad, paz, prosperidad y progreso;
- b) la transformación en las relaciones internacionales está desencadenada por un proceso de modernización desencadenado por los avances científicos y reforzada por la revolución intelectual del liberalismo;
- c) a partir de esos supuestos, el liberalismo insiste en la necesidad de promover la cooperación internacional para avanzar en el objetivo de paz, bienestar y justicia” (SALOMÓN, 2002).

1.5.4.4. Funcionalistas

Esta corriente teórica también se desarrollo para las organizaciones internacionales por parte del tratadista rumano MITRANY, su pensamiento estaba encaminado en que si bien el Estado debía proveer el bienestar y la seguridad a los ciudadanos, no existía ninguna razón para que esto fuese proveído en exclusiva por parte de los Estados. En este sentido, las organizaciones internacionales cobran relevancia desde la perspectiva

funcionalista en la medida en que cumplan alguna función relevante que se revierta en el beneficio de los individuos.

Su planteamiento se basó en señalar que: “la línea entre las actividades nacionales e internacionales se han borrado, y las agencias administrativas de los poderes se encargan a veces de asuntos nacionales, y otras veces extienden sus funciones a la esfera internacional. El resultado es una conglomeración de juntas internacionales y *staff* nacional, cuyas funciones se mezclan. Los funcionarios oficiales de las unidades nacionales tratan directamente con sus iguales en otros Estados, sin el beneficio de los intermediarios diplomáticos, y simultáneamente realizan tareas nacionales e internacionales” (URUEÑA, 2008).

Para DEUTSCH, el funcionalismo persigue la delegación del mayor número de funciones en las organizaciones internacionales y que con el tiempo estas se conviertan en supranacional, siendo superiores a su gobiernos internos en cuanto poder y autoridad. Esto es, “las naciones del mundo se integraran gradualmente en una comunidad única dentro de la cual la guerra será imposible. Pero esta esperanza parece muy dudosa. Las organizaciones mencionadas se limitan principalmente al intercambio de opiniones y conocimientos, la realización de estudios, la redacción de recomendaciones y el proporcionamiento de asistencia técnica a los gobiernos que lo solicitan. No pueden legislar”(DEUTSCH, 1990).

Posición que no comparto, si tenemos en cuenta el desarrollo del derecho originario y derivado que hace parte del marco jurídico de las organizaciones internacionales; que en el caso de las de carácter regional, su carácter supranacional, genera lo que se conoce como derecho comunitario con aplicación directa tanto a los Estados miembros de la organización así como a los ciudadanos que la conforman. Este tema se analizará con detalle en capítulos siguientes.

Posteriormente, los neofuncionalistas consideraron el papel de las organizaciones internacionales como agentes dentro del proceso de cooperación internacional.

Por otra parte, si bien podría generarse cierta confusión, si revisamos el acto de creación de las organizaciones internacionales y de los procesos de integración, es necesario diferenciar que en el último, si bien existe un tratado internacional que le da vida, su objetivo es la conformación de un sistema institucional autónomo y una redefinición de los poderes del Estado. Así con la creación de las comunidades europeas se realizó el primer intento de remitir al plano internacional el principio de separación de poderes a partir de la creación de este tipo de instituciones, las cuales representan un principio distinto. Por lo que la representación y armonización de intereses nacionales estaba en el Consejo; la salvaguardia del interés común en la Comisión; la representación de las fuerzas populares en el Parlamento y el respeto del derecho en el Tribunal de Justicia (PESCATORE, 1973).

El enfoque teórico de las organizaciones internacionales es importante en el contexto latinoamericano, porque nos permite comprender las tendencias aplicadas por parte de las organizaciones internacionales creadas en América Latina. Lo que facilita la comprensión de la tendencia de crear organizaciones intergubernamentales; lo cual apunta más hacia las teorías del realismo y del neorealismo. En el caso de la aplicación del realismo, si bien en los procesos de integración de la región predomina el papel del Estado, este es matizado con la búsqueda de los principios de solidaridad y reciprocidad en la integración, tal y como se analizará en el capítulo IV cuando se desarrollen los principios de la integración.

Por otra parte, la influencia del neorealismo se evidencia en el papel de las instituciones de BRETTON WOODS, ya que en el diseño de las políticas económicas latinoamericanas se ve el fuerte predominio de estas doctrinas,

PRIMERA PARTE
TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

tendencia que poco a poco ha empezado a diluirse en la medida en que los Estados latinoamericanos se separan de las políticas diseñadas por Washington.

2. DINÁMICAS INTEGRADORAS EN AMÉRICA LATINA.

Cuando se piensa en integración latinoamericana, necesariamente debe tenerse en cuenta la historia y específicamente la idea o sueño del Libertador SIMÓN BOLÍVAR, quien es considerado el padre de la idea de integración del continente, y un punto de referencia cuando se pretende estructurar cualquier proceso de integración en esta región. En este entendido, haré una breve referencia a los antecedentes históricos del proceso sin pretender adentrarme en un análisis detallado del mismo que sería competencia exclusiva de los historiadores. De esta manera, analizaré los principales hechos, acontecimientos e instituciones que permitieron la construcción del pensamiento integracionista en Latinoamérica. Por tanto, revisaré dos ideas principales de BOLÍVAR relacionadas con la unidad y la consolidación de los países en aras de luchar y evitar la dominación extranjera, y en los mecanismos para resolver las disputas entre las naciones, que a la postre se convirtieron en obstáculos, ya que las alianzas estaban fundamentadas más en aspectos defensivos y ofensivos que económicos; por tal motivo los intentos de integración económica regional no prosperarían, ya que el interés principal era la lucha contra la dominación extranjera.

Estas dinámicas integradoras han estado marcadas por la integración política y por la económica, incluso podríamos afirmar que la vía política fue la primera opción de unión de los Estados Latinoamericanos. Conviene distinguir que existieron tres grandes etapas en el proceso de integración regional de América Latina; etapas que pueden resumirse en: la Latinoamericana de (1826-1880) la cual surgió con el Congreso de Panamá, la Panamericana de (1889-1930), y la Interamericana de (1948-1982). Al analizar la historia de las dinámicas integradoras en América Latina donde se gestaron distintos proyectos para fusionar la América Hispana; encontramos la propuesta del Conde de ARANDA y la de FRANCISCO DE MIRANDA quien pretendió a través del proyecto de constitución de las colonias Hispanoamericanas, conformar un solo imperio que sería denominado el proyecto de Unidad Suramericana, pretendió a nivel

institucional fusionar el liderazgo indígena con diputados de elección popular (MORALES MANZUR, 1998). Pero fue hasta SIMÓN BOLÍVAR, a través del manifiesto de Cartagena de 1812, quién se consolida como la figura política y el principal impulsor a comienzos del Siglo XIX, de la construcción de una Unión Latinoamericana. Así las cosas, los intentos de integración promovidos por BOLÍVAR podríamos resumirlos en los siguientes “1) la Gran Colombia (1819-1830): unión política y jurídica de Venezuela, Colombia, Panamá y Ecuador en un único país. Fue promovida por BOLÍVAR y duró 11 años; 2) El Congreso de Panamá (1826): Se puede considerar como el intento de integración política más importante. Participaron la Gran Colombia, Perú, Chile, Bolivia, Centroamérica y México. Al igual que el anterior, fue promovido por BOLÍVAR y se llevó a cabo entre 1825 y 1826. En éste se impulsó la idea de constituir una federación, sin embargo, el poco poder de convocatoria lo llevaron a no cumplir su cometido; 3) La Federación de los Andes. Intento unir México, Guatemala, la Gran Colombia, Perú, Bolivia y Chile, tampoco tuvo éxito; 4) Las Provincias Unidas de Centroamérica (1823). Promovidas por Cecilio del Valle y Morazán. En 1823 un organismo que se denominó Congreso Centroamericano declaró la independencia en 1823, y desde ese instante la Capitanía General de Guatemala se denominó Provincias Unidas de Centroamérica. Su éxito duró pocos años (CÁNOVAS, 2002).

Otro de los antecedentes de la integración, se evidenció en la celebración de la Conferencia Perú-Bolivia (1837-1839), en la que se estableció una confederación. No tuvo un mayor desarrollo debido a la carga de la guerra entre los países confederados y Chile por los recursos que estos poseían. En esta etapa latinoamericana el impulso logrado por la independencia facilitaba la idea de consolidar la unión de estas nuevas naciones independizadas; sin embargo a finales del Siglo XIX, las diferencias entre los Estados, y la falta de implementación de unos principios de confederación y unión latinoamericana llevaron al fracaso al proceso (VERA-FLUIXÁ, 2000).

Posterior a estos intentos, surgió impulsado por Estados Unidos el panamericanismo en 1887, este termina desplazando al bolivarismo o

hispanoamericanismo. El panamericanismo tiene su fundamento en la Doctrina MONROE que pretende evitar cualquier forma de colonialismo, por parte de alguna potencia extranjera hacia el nuevo continente independizado. Sin embargo, las intenciones de apoyo al continente americano pronto se vieron oscurecidas por los intereses reales de Estados Unidos de intervenir en la política interna de los Estados de América Latina. Situación que se evidenció en las intervenciones de Cuba de 1901, Haití (1915-1934) y República Dominicana 1912 y 1916-1924 llevadas a cabo por la denominada “*Big Stick Policy*” del Presidente THEODORE ROOSEVELT, como así también por la actitud de intervención de TAFT Y WILSON en favor del monopolio de la “United Fruit Company”. Lo que trajo por parte de Latinoamérica, una reacción que se materializaría en la Doctrina CALVO y la Doctrina DRAGO (VERA-FLUIXÁ, 2000). En cuanto a la etapa interamericana, fue favorecida por el contexto global; por una parte, estaba la necesidad de equilibrar el poder de Estados Unidos sobre los Estados latinoamericanos, y por el otro lado, se daba el fin de la Guerra Fría y el fortalecimiento de la integración económica de Europa entorno a los recursos naturales comunes. Esta coyuntura permitió la creación de la Organización de los Estados Americanos, en torno a tres tratados constitutivos o tres pilares si se asemeja al lenguaje europeo. Los instrumentos proferidos fueron: el Acta de Chapultepec de 1945 (procuraba la creación de una organización intergubernamental para todo el hemisferio, no se logró el compromiso económico norteamericano por los compromisos económicos que existían en la Europa de la postguerra); el Tratado de Río de 1947 (Procuraba configurar una alianza democrática contra cualquier amenaza del comunismo, introduce el principio de responsabilidad colectiva que serviría más adelante para la creación de la OTAN); y el Tratado de Bogotá de 1948 (Establecía los principios de igualdad de Estados, No-Intervención, seguridad colectiva, reconocimiento de la democracia representativa y de los derechos humanos, solución pacífica de conflictos y cooperación económica y desarrollo). Los tres documentos en conjunto constituyen la base del denominado Sistema Interamericano (VERA-FLUIXÁ, 2000).

PRIMERA PARTE
TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

Analizando los antecedentes de la integración en nuestros países encontramos como surge a partir de la “idea de Hispanidad”, impulsada por SIMÓN BOLÍVAR y plasmada en diferentes textos y documentos como la Carta de Jamaica de 1815 y que termina por centralizarlas en la convocatoria del Congreso de Panamá de 1824. Sin duda, el contexto mundial fue el que llevó a BOLÍVAR a plantear la idea de una unidad fuerte de países hispanoamericanos, necesaria para garantizar la paz entre los Estados y las relaciones con el mundo exterior donde ya adquiriría fuerza la unión de las trece colonias que se convirtieron en la federación norteamericana. Esta unión era la única posibilidad que veía BOLÍVAR para tener el poder suficiente para deliberar y decidir a nivel mundial. Esta situación sobre la relación entre países fuertes y débiles lo llevo a redactar la carta que envió a Santander desde Potosí en octubre de 1825, en la que manifestó “El tratado de amistad entre Inglaterra y Colombia tiene la igualdad de un peso que tuviera una parte oro y una parte plomo. Vendidas estas dos cantidades veríamos si eran iguales. La diferencia que resultare, seria la igualdad necesaria que existe entre el fuerte y un débil” (OCAMPO LOPEZ, 1981).

La integración debía basarse sobre ideas muy concretas como, fue la Liga de América, en la que se presenta una coexistencia de su soberanía supranacional, representada en el pacto de los países hispanoamericanos, que conforman una Asamblea de plenipotenciarios, que sirvió para contrarrestar el espacio dejado por la corona española; y por otro lado, la unión debía tener una organización del poder militar que estaría bajo las ordenes de la Asamblea. Adicionalmente, concebía la idea de una unión económica con régimen preferencial para países hermanos, asimismo la construcción de bases legales para crear a futuro la ciudadanía hispanoamericana, la eliminación de restricciones en las condiciones de nacionales y extranjeros para los hijos de Hispanoamérica, era parte de la concepción de la ciudadanía hispanoamericana por encima de las nacionales de cada Estado. Así las cosas, las dinámicas integradoras estuvieron marcadas en el Siglo XIX por los “hispanitas” aquellos que seguían la idea de BOLÍVAR de la Hispanidad pero ligados a la “Madre España”, siendo una corriente conservadora que buscaba ligar a los pueblos conquistados con España, por tanto, Hispanismo y Bolivianismo compartían los lazos de hermandad y la

PRIMERA PARTE
TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

historia común; por otra parte, en el siglo XX encontramos a los iberoamericanistas que tenían la intención de unir además a los pueblos conquistados por Portugal (para incluir a Brasil), dentro de contexto de la unión. Luego surgen los latinoamericanistas, quienes ligaron la idea de “frente común” frente a las potencias mundiales y los panamericanistas uniendo la idea de BOLÍVAR con la unidad de todos los países americanos incluyendo América del norte y Centroamérica (OCAMPO LOPEZ, 1981).

Por otro lado, la realidad Hispanoamericana bajo la concepción de BOLÍVAR debía estar respaldada en un modelo auténtico independiente de la influencia de las distintas potencias. En este sentido, en el Discurso de Angostura de 1819 afirmó lo siguiente:

“Pero sea lo que fuere de este gobierno con respecto a la nación norteamericana, debo decir, que ni remotamente ha entrado en mi idea asimilar la situación y naturaleza de los Estados tan distintos como el inglés americano y el americano español. ¿No sería muy difícil aplicar a España el Código de libertad política, civil y religiosa de Inglaterra? Pues aun es más difícil adaptar en Venezuela las leyes de Norteamérica. ¿No dice el Espíritu de las Leyes que éstas deben ser propias para el pueblo que se hacen? ¿Qué es una gran casualidad que las de una nación puedan convenir a otra? ¿Que las leyes deben ser relativas a lo físico del país, al clima, a la calidad del terreno, a su situación, a su extensión, al género de vida de los pueblos? ¿Referirse al grado de libertad que la Constitución puede sufrir, a la religión de los habitantes, a sus inclinaciones, a sus riquezas, a su número, a su comercio, a sus costumbres, a sus modales? ¡He aquí el Código que debíamos consultar, y no el de Washington!”(BOLÍVAR, 1819).

Como bien lo menciona GILPIN, “los países menos desarrollados tienen un alto grado de dependencia y siguen siendo vulnerables precisamente porque están subdesarrollados, y no la inversa. Son débiles en un mundo de fuertes. La falta de una estrategia de desarrollo eficaz y adecuado para superar esta situación es el factor que más contribuye a mantener su retraso. Su problema principal no es la dependencia del exterior, sino su eficiencia interior. Aquellos países menos desarrollados que, por iniciativa propia, han creado economías internas eficientes son las que han podido lograr rápidos índices de crecimiento

económico [...] El Tercer Mundo, considerado como una entidad única significativa, ya no existe” (GILPIN, 1990).

Por consiguiente, para BOLÍVAR era necesario que se tuvieran en cuenta los diferentes factores que se encuentran en la Hispanoamérica como la diversidad de origen, la heterogeneidad racial y cultural, el analfabetismo, la miseria entre otros, factores que debían entenderse para construir un modelo político que lleve a la solidaridad continental y a la integración de regiones con un gobierno fuerte capaz de solventar las turbulencias y de entender las diferencias con Europa y Norteamérica. Este pensamiento⁴⁸ fue desarrollado a través de distintas ideas que buscaban la integración de tipo político, ideas planteadas por OCAMPO que surgieron al interior de los Estados nacionales:

- **La idea de unidad continental.** Por los lazos comunes se lograría la unidad y el fortalecimiento de las naciones americanas.
- **La idea de unidad en un solo cuerpo de naciones.** Desarrollada por los precursores del centralismo, el concepto de soberanía se basa en su papel de indisoluble así las cosas, la creación de bloques políticos debía estar respaldado por naciones de republicas unitarias, indisolubles y centralizadas. El centralismo fue una de las tendencias políticas que se manifestaron en el Congreso de Cúcuta para la integración de la Gran Colombia⁴⁹.

⁴⁸ Frente al estudio del pensamiento de Bolívar desde una perspectiva histórica así como el análisis comparado con la propuesta bolivariana establecida en Venezuela por el presidente Chávez revisar (Scocozza & Palmisciano, 2005); Bolívar e la rivoluzione panamericana (Scocozza, 1978); sobre el pensamiento político y constitucional de BOLÍVAR (SCOCOZZA, 2010).

⁴⁹ Aparece como el poder político y económico más importante de Suramérica en los años siguientes a la independencia, era una región con grandes recursos naturales y extensiones de tierra. Nueva granada se presentaba como la región minera, agrícola e industrial y Quito como la zona de cultivos de cacao y labor artesanal. Situación que cambio, en la década de los 20 del Siglo XIX cuando la región se ve sumida en una crisis económica que la obliga a recurrir a préstamos ingleses. Los problemas administrativos y económicos que se presentaban al interior de la Gran Colombia llevaron a que Colombia apoyara la independencia de Quito, Perú y el alto Perú, consolidando de esta manera el surgimiento de los nuevos estados nacionales.

- **La idea de unidad política a través de la confederación.** Desarrollada por los precursores del federalismo, la forma política debía ser a través de una confederación de Estados, que implicaba la independencia pero la unión a través de la definición de intereses generales.
- **La idea de unidad política a través de la monarquía.** Esto se consideraba más respetable que una república siendo más factible su reconocimiento por parte de los países europeos (OCAMPO LOPEZ, 1981).

Incluso llegó a esbozar que los países latinoamericanos que hacían parte de bloques regionales sueltos estaban fuera del sistema; es decir, sin mayores posibilidades dentro de la economía mundial, el temor se materializaba por la regionalización que convertiría a pocas islas prosperas en un mar de inequidades. Existen diferentes factores que dificultan la consolidación de una económica global entre los que se encuentran:

1. “Los objetivos económicos y políticos en conflicto hacen difícil alcanzar una cooperación internacional y un liderazgo pluralista de la economía mundial.
2. las economías nacionales se inclinan a resistir el ajuste a cambios en los costos comparativos y en distribución global de las actividades económicas.
3. La tendencia de los Estados de poner las prioridades internas por encima de las normas internacionales, tiene serias consecuencias para la continuidad de una economía internacional altamente interdependiente” (GILPIN, 1990).

Fenómeno que se replicó en Venezuela quienes estaban cansados del exceso del centralismo obteniendo la emancipación definitiva en 1777 cuando se creó la Capitanía General de Venezuela. En este orden de ideas, podemos decir que existieron varios factores causantes de la desintegración de la Gran Colombia entre los que se encuentran en exceso de nacionalismo por parte de venezolanos, granadinos y ecuatorianos; el manejo del centralismo desbordado en la Constitución de Cúcuta de 1821; el caudillismo militar y civilista. Todo esto arrojó pesimismo y frustración frente a la Gran Colombia, así como la supervaloración de los factores que llevaron a fracasar este proyecto. (OCAMPO LÓPEZ, 1984).

2.1. ¿Por qué fracaso el Congreso Anfictiónico de Panamá?

Diferentes aspectos influyeron en el fracaso del Congreso de Panamá; el primero de ellos, se puede identificar en la **convocatoria**⁵⁰, BOLÍVAR dirige la invitación a los gobiernos de Colombia, México, Provincias unidas del Río de la Plata, Centroamérica, Chile y Brasil. En esta invitación hace un llamado a la creación de una confederación, reiterando la necesidad de discutir los intereses tanto de la paz como de la guerra, situación que generó desconfianza en algunos gobiernos que veían con preocupación la gran influencia de BOLÍVAR en la Gran Colombia; así como, en otros Estados de la región donde consideraban que el Libertador fomentaba un pensamiento guerrerista y defensivo.

⁵⁰ “Profundamente penetrado de estas ideas invité en ochocientos veintidós, como presidente de la República de Colombia, a los Gobiernos de México, Perú, Chile y Buenos Aires, para que formásemos una confederación, y reuniésemos en el Istmo de Panamá u otro punto elegible a pluralidad, una asamblea de plenipotenciarios de cada Estado "que nos sirviese de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete en los tratados públicos cuando ocurran dificultades, y de conciliador, en fin, de nuestras diferencias". El Gobierno del Perú celebró el seis de julio de aquel año un tratado de alianza y confederación con el plenipotenciario de Colombia; y por él quedaron ambas partes comprometidas a interponer sus buenos oficios con los gobiernos de la América, antes española, para que entrando todos en el mismo pacto, se verificase la reunión de la asamblea general de los confederados. Igual tratado concluyó en México, el tres de octubre de ochocientos veintitrés, el enviado extraordinario de Colombia a aquel Estado. Hay fuertes razones para esperar que los otros gobiernos se someterán al consejo de sus más altos intereses”. (BOLÍVAR, 1824). De la misma manera, desde la convocatoria las cancillerías de Europa y América estuvieron atentas al desarrollo del mismo. En este sentido “la prensa europea, especialmente los diarios franceses como *Le journal des Débats*, se ocuparon extensamente en el Congreso de Panamá. Este último periódico escribía al respecto: “¿Qué Congreso de Europa responderá al congreso que se prepara en América? ¿Quién defenderá los intereses comunes de las monarquías contra las ambiciones unidas de las repúblicas? Esta sola palabra de congreso pronunciada por primera vez en las orillas del río de la Plata y del Orinoco, descubre suficientemente que la lucha comienza entre los tronos y los gobiernos populares, entre las antiguas máximas y las innovaciones, entre el nuevo mundo y el antiguo”. A su turno *La Centinelle* de Bruselas decía: “Toda la intención se halla concentrada en este momento sobre la América del Sur y sobre el Istmo de Panamá” (YEPES, 1930).

PRIMERA PARTE
TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

DE LA REZA, analiza que existen tres elementos claramente diferenciables en la convocatoria; por una parte, la conversión de Hispanoamérica en un actor internacional capaz de proteger los intereses de los Estados pequeños. Por otro lado, la necesidad de reforzar la capacidad estratégico-militar de cara a la posibilidad de culminar con posibles agresiones de España, así como, de otras potencias extranjeras y por último, la pertinencia de conservar una región republicano uniforme para toda Hispanoamérica. Como segundo aspecto, que llevo al fracaso del Congreso fue la **”idea de la Confederación”**; ya que se consideró una tarea superior para la época debido a varios aspectos como fueron los espacios de gobernabilidad, los medios económicos-administrativos, la posición de las elites Hispanoamericanas y en general el panorama que rodeaba a los nuevos estados nacionales (DE LA REZA, 2003).

Tercero, los intereses de las potencias extranjeras específicamente en el caso de Gran Bretaña y Estados Unidos, se debe tener en cuenta que si bien solo se le envió directamente la convocatoria a Gran Bretaña; Estados Unidos tuvo conocimiento del congreso a través del General Santander quién le reenvió e hizo extensiva la invitación de BOLÍVAR a ésta potencia. Así las cosas, la estrategia de invitar a Gran Bretaña tuvo dos objetivos especiales: el primero, relacionado con la posibilidad de atraer la participación del Rio de la Plata y Chile; por otra parte, enviar un mensaje claro sobre la necesidad de evitar nuevamente que se instaurara el poderío Español. Sin embargo, la participación de Gran Bretaña se inclinó más hacia la indiferencia del proyecto Bolivariano que a su apoyo, únicamente se centro en la defensa de sus propios intereses, como tratamiento preferenciales en el comercio y estabilizar las relaciones con España. Respecto a Estados Unidos⁵¹, llevaban una agenda clara que consistió

⁵¹ A pesar de la posición a favor que manejaban algunos tratadistas, el Congreso de Washington fue decisiva para fijar las condiciones de la participación de Estados Unidos en el Congreso de Panamá. En este sentido, las instrucciones que fueron impartidas estaban encaminadas en mantener la condición de país observador y no de plenipotenciarios como fue concebida su participación por parte de los demás Estados asistentes. Por tanto, “Estados Unidos no podrían tomar parte en una asamblea cuyo objeto fuera legislar para todo el continente; no pactarían ninguna alianza con los nuevos Estados con el fin de mantener su independencia ni con el de impedir la intervención europea en sus asuntos. No entrarían en ningún arreglo que restringiese

en la oposición de la creación de una entidad anfictiónica; mantener la neutralidad en el conflicto contra España y la Santa Sede y promover el comercio entre los Estados del Continente.

Cuarto, No se logró la publicación del manifiesto en contra de España por los daños causados en el nuevo mundo, decidir sobre el apoyo de la independencia de Cuba y Puerto Rico; celebrar tratados de acuerdo de y de navegación; aplicar la Doctrina Monroe por parte de Estados Unidos contra la posible reconquista española. (DE LA REZA, 2003).

A pesar de lo anterior, algunos autores afirman que el ideal de BOLÍVAR no consistía en una integración total, porque esto representaba inconvenientes propios de un Estado muy extenso, en el que hay dificultades de administración, tránsito, entre otras. Por tanto, lo que perseguía “el Libertador” era la conformación de bloques políticos “con la unión de países con identidad de origen, costumbres, problemas y medios geográficos. Se trata de llegar a la integración regional entendida como un proceso que-tiene lugar entre dos o más Estados, en un escala geográfica limitada y en un plano inferior a la integración global continental” (OCAMPO LÓPEZ, 1984).

2.2. Panamericanismo, ¿primer intento de integración en Latinoamérica?

En la carta de Jamaica,⁵² BOLÍVAR expone su concepción sobre la idea del panamericanismo cuando propone “una sola debe ser la Patria y para todos los

su libertad de acción, y no prestarían su apoyo para formar al Sur una confederación poderosa que podría llegar a ser amenaza para las instituciones republicanas o poner en peligro la hegemonía a que aspiraban los Estados Unidos” (YEPES, 1930). Así las cosas, la suerte estaba definida y por parte de Estados Unidos asegurado el fracaso del Congreso y de las pretensiones de Bolívar, de la misma manera, a partir de estas posturas se puede entender las dinámicas de la política exterior norteamericana y de sus posturas frente al continente americano.

⁵² Este es conocido como una de las obras más celebres del Libertador Simón Bolívar, documento que fue escrito a “un caballero que tomaba gran interés en la causa republicana de América del Sur”.

americanos, ya que todos hemos tenido una perfecta unidad”. Esto llevó a la concepción del Estado Federal Americano (COCK ARANGO, 1948)

El Panamericanismo fue concebido como un proyecto liderado por Estados Unidos, que tenía como principal objetivo asegurar la independencia del continente frente a Europa, proyecto que resultó diferente del que siempre tuvo en mente el “Libertador”. De esta manera, los intereses norteamericanos siempre estuvieron dirigidos hacia el fomento de la actividad comercial y no hacia los intereses políticos que hacían del parte del pensamiento Bolivariano. El objetivo norteamericano perseguía consolidar su expansión económica en nuestro continente, el cual fue desarrollado a través de diferentes Conferencias.

2.2.1. Conferencias Panamericanas

2.2.1.1. Primera Conferencia⁵³ con énfasis en lo económico

En 1881 BLAINE, secretario de Estado de Estados Unidos propuso la idea de crear una unión económica entre los Estados americanos para evitar el aislamiento, en la que se tendría como medio jurídico de solución de controversias, el arbitraje. Esta conferencia no tuvo éxito por distintos motivos, en el que se destaca; la desconfianza latinoamericana de una posible hegemonía por parte de Estados Unidos. Las principales recomendaciones trabajadas en esta conferencia estaban enfocadas a “la reafirmación de los vínculos entre las naciones de América; solución a los problemas económicos y políticos, por sistemas uniformes cuando determinen situaciones especiales y comunes a todo el Continente; recomendaciones sobre navegación de ríos internacionales, sobre establecimiento de un Banco Interamericano, sobre la construcción de un ferrocarril a través del Continente, adopción de una moneda de plata uniforme para la América, adopción del sistema métrico decimal y de una nomenclatura y clasificación uniforme de mercancías; recomendaciones sobre reglamentos de aduanas, derechos consulares y portuarios; recomendaciones relacionadas con la extradición de reos prófugos; y, como cuestiones culminantes, se adoptaron

⁵³ Países asistentes en total fueron 18.

recomendaciones destinadas a consagrar al arbitraje “ como principio de Derecho Internacional Americano”, y adoptar medidas destinadas a impedir las conquistas y cesiones territoriales por parte de los Estados de América” (COCK ARANGO, 1948).

Adicionalmente, se debe destacar que otro de los objetivos se fundamentó en la creación de una unión aduanera, en la que prevalecieran los intereses norteamericanos sobre el resto de los países. La oposición frente a esta propuesta,⁵⁴ se centró precisamente por el temor de desprenderse de la soberanía, lo cual no estaría compensado con ventajas recíprocas. Todas las tareas planteadas, de llevarse a cabo, sin duda hubiesen constituido un nuevo mundo económico, ya que el comercio quedaría en manos de una única potencia, “Estados Unidos”, lo que le permitiría controlar el resto del mundo. Como resultado para destacar, se encuentra la conformación del organismo denominado unión Panamericana, oficina que tendría sede en Washington (YEPES, 1930).

2.2.1.2. Segunda Conferencia Panamericana con énfasis en lo político

Convocada por el Presidente MAC KINLEY en ciudad de México el 22 de octubre de 1901. La circular enviada contenía bases fundamentales del panamericanismo “una asamblea como la que se prepara-se dice allí-no puede menos que favorecer el desarrollo de las simpatías que nos unen, tanto por la comunidad de la lengua y de raza como por la comunidad de instituciones política, hoy esencialmente idénticas en todos los países de nuestro hemisferio”. En esta Conferencia se tomaron como ejes centrales otros tipos de problemas que aquejaban al continente y no precisamente se centraron en el análisis de los temas económicos. En este sentido, el fomento de las relaciones internacionales fue clave para equilibrar los intereses de las naciones (YEPES, 1930).

⁵⁴ El Ministro SÁENZ PEÑA afirmó que el proyecto de liga aduanera implicaba el levantamiento de barreras que por el contrario la América libre debería estar abierta al mundo (YEPES, 1930).

Esta Conferencia tampoco logró completamente el objetivo que se planteó. Sin embargo, se alcanzaron ciertas ganancias por cuanto, se pudo cambiar el valor jurídico de éstas, en la medida en que pasarían de ser simples recomendaciones a elevarlas a la categoría de Tratados multilaterales. Adicionalmente, se suscribieron importantes acuerdos en materia de arbitraje y tratamiento de reos.

Los temas incluidos en el Tratado de arbitraje hacían referencia a resolver todas las controversias, menos las que estuviesen relacionadas con la independencia de las naciones y con su honor nacional. Las ratificaciones de los acuerdos fueron parciales y estuvieron supeditados a la celebración de una tercera conferencia (GIL, 1933)

2.2.1.3. Tercera Conferencia Panamericana 1906, aplicación de doctrinas internacionales

Esta Conferencia se reunió en Rio de Janeiro con la asistencia de las naciones americanas a excepción de Venezuela y Haití. El desarrollo sobre el principio de la igualdad jurídica de los Estados resulta ser una de sus más importantes contribuciones. En este sentido, el secretario de Estado de los Estados Unidos Mr. ROOT afirmó “consideramos que la independencia del miembro más pequeño y más débil de la familia de las naciones tiene derecho a gozar de iguales prerrogativas y a exigir igual respeto que la del más poderoso imperio, y consideramos la observancia de ese respeto como la garantía principal del débil contra la opresión del fuerte. No reclamamos ni deseamos mayores derechos, privilegios o poderes que los que libremente concedemos también a todas y a cada una de las republicas americanas” (YEPES, 1930).

Por otro lado, se expidieron resoluciones importantes relacionadas con la “Oficina Internacional⁵⁵ de las republicas americanas”, donde se establecen

⁵⁵Tenía las siguientes atribuciones en virtud de la tercera Conferencia: “1. Compilación y distribución de información comerciales para su publicación, 2. Compilar y clasificar

competencias más amplias que van desde emitir informaciones comerciales hasta servir de órgano ejecutivo de las conferencias panamericanas. Situación que preocupa a las potencias europeas que veían esto como una tendencia a crear un régimen jurídico entre las naciones americanas, que incluso podrían tratar temas objeto de tratados europeos. Esta resulta ser entonces una institución típica americana, considerada como uno de los aportes de América a la política internacional. Otro aspecto, que despertó la mirada de Europa fue el relacionado con la aplicación de la Doctrina DRAGO, que evitaba el cobro compulsivo de la deuda de los países americanos: En este caso, todo cobro realizado por la fuerza se consideraba como un acto en contra de la soberanía y una injerencia internacional. Sin embargo, esta Doctrina tuvo fuertes opositores quienes se sustentaban en la mala fe de los Estados, quienes por razones de conveniencia, y no económicas, se rehusaron a cumplir con sus obligaciones internacionales (YEPES, 1930).

A partir de la cuarta Conferencia, celebrada en Buenos Aires en 1910, se retoman aspectos relacionados con la propiedad industrial y el arbitraje, se revisaron las funciones de la oficina o Unión Panamericana. Sin embargo, el

para el uso de las conferencias futuras toda clase de datos útiles concernientes a tratados y convenios entre las republicas americanas y los demás Estados, 3. Ilustrar a las sucesivas conferencias sobre materias pedagógicas, 4. Preparar informes sobre las cuestiones sometidas a la deliberación de la conferencia de Rio de Janeiro y de las futuras conferencias americanas, 5. Procurar, en la medida de lo posible, obtener la ratificación de las resoluciones y las convenciones adoptadas por las conferencias en que tomaron parte las distintas republicas, 6. Llevar a efecto las resoluciones de las conferencias internacionales americanas, cuya ejecución fuere encomendada a la oficina, 7. Recomendar nuevas materias a la deliberación de las conferencias internacionales americanas futuras, debiendo ser notificadas a los gobiernos representados en ellas en un plazo, por lo menos, de seis meses antes de la fecha de la conferencia, 8. Someter, dentro del mismo plazo, a los varios gobiernos relacionados con la Oficina, un informe completo de la obra de la Oficina desde la reunión de la última conferencia, y un informe especial de las materias que hubieren de ser tratadas en ella, 9. Llevar un registro de los acuerdos de las conferencias internacionales americanas y de las resoluciones de las diferentes republicas sobre las recomendaciones hechas por la conferencia, 10. Procurar, en la medida de lo posible obtener la ratificación de las resoluciones y convenciones adoptadas por las conferencias en que participaren las distintas republicas” (YEPES, 1930).

PRIMERA PARTE
TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

ambiente de desconfianza sobre las intenciones norteamericanas en Latinoamérica lograron excluir todo lo relacionado con aspectos políticos, situación que se diferencia sustancialmente de las asambleas planteadas por BOLÍVAR en el congreso de Panamá, ya que para BOLÍVAR las asambleas debían tener como fin principal “el encargo de cimentar del modo más sólido y estable las relaciones íntimas que deben existir entre todos y cada uno de los pueblos de América” (YEPES, 1930).

Otra innovación para destacar de esta Conferencia, consistió en que se resolvió pedir informes sobre las resoluciones y convenios suscritos en anteriores Conferencias. De esta manera, realizaría un estudio detallado de los avances logrados hasta el momento. Entre los logros obtenidos, se encuentra el cambio del nombre de la Oficina a la “Unión Panamericana” y el de institución por el de la “Unión de las Repúblicas Americanas”, redactándose una convención sobre la organización de la Unión. Sin embargo, varios autores e incluso parte de los funcionarios que asistieron a estas conferencias coincidían en afirmar que el mayor logro de éstas conferencias estaba en la posibilidad de reunir y armonizar los intereses de las distintas naciones americanas (GIL, 1933).

Por su parte la quinta Conferencia, celebrada en Santiago de Chile en 1923 e inaugurada directamente por el presidente ARTURO ALESSANDRI⁵⁶, su ejecución se llevó a cabo en un ambiente en el que resultaba evidente los intereses norteamericanos en el Caribe, creando una situación no muy propicia para desarrollar el panamericanismo pues se desconocían las intenciones expansionistas norteamericanas. Los puntos que se trataron tendieron más

⁵⁶ Presentó el discurso inaugural en los siguientes términos: “Hoy surgen poderosas y nuevas fuerzas que transforman a los jóvenes países de ayer; y ya en plena virilidad, de pie, con los brazos abiertos y el corazón sincero, acompañan con sus afectos a las naciones de Europa doliente y desangrada por la lucha; sienten con ella el dolor inmenso de las heridas profundas y los alientos de sus nobles y titánicos esfuerzos por conquistar el glorioso pasado de su grandeza. Fuertes hoy, nada temen ni pueden temer; ofrecen la mano generosa de amigo a todos los pueblos de la tierra, convencidos de que, si realmente es cierto de que el orden y la paz interna reposan sobre la verdad de que el odio nada engendra y que solo el amor es fecundo, en la comunidad internacional adquiere ello los caracteres y la firmeza de un dogma” (GIL, 1933).

hacia la búsqueda de objetivos comunes y en la cooperación. Sin embargo, las críticas no se hicieron esperar y los países latinoamericanos se pronunciaron sobre la Unión Panamericana, en la medida en que manifestaban su descontento por la forma en que Estados Unidos ejercía su posición dominante incluso al señalar como sede permanente a Washington. De la misma manera, se aprobaron varios Tratados en el que se destaca el Tratado para evitar y prevenir conflictos internacionales entre los Estados americanos conocido con el “pacto Gondra” ya que fue propuesto por el Paraguayo Manuel GONDRA (YEPES, 1930).

Después de los anteriores fracasos se iniciaron nuevamente las Conferencias con el objetivo de crear la Liga de las Naciones Americanas, basada en el reconocimiento de la igualdad de Estados, pero que tampoco consiguió ser aprobada por los intereses norteamericanos. Lo importante, es que pudo celebrarse el Tratado “Pacto Gondra” en 1923 que contenía normas relativas a evitar y prevenir la guerra entre Estados americanos.

Otro de los aspectos tratados en la conferencia, fue la propuesta de la delegación uruguaya sobre la creación de una Liga Americana de Naciones, a través del robustecimiento de las funciones de la Unión Panamericana o bien de la constitución de la Sociedad de Naciones Americana, después de los debates el Consejo Directivo de la unión acordó revisar las bases propuestas relacionadas con la protección de los intereses colectivos del continente americano. Por tanto, ésta conferencia no se limitó como las anteriores a tratar temas sobre programas uniformes, sino que fue más allá al proponer la creación de una sociedad semejante a la de la Liga de las Naciones, así como la creación de un Tribunal de Justicia Interamericano (GIL, 1933).

Los Estados reunidos en la Habana en 1927 dieron inicio a la sexta conferencia, la cual contó con la participación del Presidente de los Estados Unidos, COOLIDGE y del general MACHADO de Cuba, quién pronunció un ilustre discurso en los siguientes términos “ Constituir sobre base jurídica la unión Panamericana; codificar aquellos principio del Derecho Internacional público y

privado que son generalmente admitidos; establecer las bases de la conciliación y el arbitraje; considerar los resultados de las conferencias técnicas celebradas para fines específicos: de comunicaciones, aduanas, sanidad, etc., y promover más provechosas relaciones económicas, es un bello programa que puede llenar las aspiraciones de nuestros pueblos”, el discurso del presidente COOLIDGE también fue prolifero en el pensamiento de la hermandad entre los pueblos y en el respeto de las naciones soberanas. Cabe resaltar, que esta conferencia es considerada como una de las mas proliferas por el estudio de diversos temas políticos, jurídicos y sociales (YEPES, 1930).

A nivel jurídico se destaca, la aprobación del código de Derecho Internacional Privado redactado por Antonio Sánchez Bustamante, obra que continúa siendo referente en Latinoamérica y que es considerada como una de las pocas que promueve la unificación y armonización del Derecho Internacional Privado. Esta obra se enfrentó a las dificultades de orden constitucional que hacen referencia a su incorporación en los ordenamientos internos de los Estados sobre todo en los Estados federales como Estados Unidos. Lo importante de este trabajo, fue el intento de realizar una integración jurídica entre los Estados.

De la misma manera, el tema de la intervención de los Estados Unidos en las naciones americanas fue objeto de ésta conferencia la preocupación sobre la invasión en Nicaragua despertó como era de esperarse recelo en los demás Estados. Frente a esto, no se hizo esperar la predica no intervencionista norteamericana quien manifestó que su interés siempre ha sido la no agresión y su negación a apropiarse de territorios americanos. Dentro de las críticas a esta conferencia, se encuentra la cantidad de reservas y abstenciones, que ejercieron los países. (GIL, 1933).

La séptima Conferencia celebrada en Montevideo en 1933, plasmó de manera expresa el principio que **"ningún Estado tiene derecho de intervenir en los asuntos internos o externos de otro"**. A su vez, en el Protocolo Adicional Relativo a la No Intervención, firmado durante la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz (*Buenos Aires, 1936*), se declaró como **"inadmisible la intervención de cualesquiera de las Repúblicas**

Americanas, ya fuera en forma directa o indirecta y por cualquier motivo, en los asuntos internos o externos de las demás". Sin embargo, esto generó temores entre los Estados latinoamericanos quienes vieron la posibilidad de intervención indirecta por parte de Estados Unidos en sus asuntos internos, dicha intervención la haría a través de otros Estados Latinoamericanos quienes por temor a una represalia norteamericana accederían a sus intereses (DALLANEGRA PEDRAZA, 1994).

Octava Conferencia Panamericana celebrada en diciembre de 1938, no tuvo un mayor desarrollo por lo que siempre tuvo presente la celebración de la próxima conferencia. Sin embargo, esta tuvo lugar diez años después, es decir, en 1948 donde los Estados reunidos en la ciudad de Bogotá (Colombia) dan inicio a la novena Conferencia, la cual estuvo rodeada de un contexto histórico-político convulsionado porque en esta fecha ocurrió el asesinato de JORGE ELIÉCER GAITÁN un líder político liberal colombiano y quien era el más oprobado para llegar a la presidencia de Colombia en las elecciones que se avecinaban. A pesar de lo conmocionado del ambiente, las naciones invitadas permanecieron reunidas en aras de la solidaridad, y se logró aprobar uno de los instrumentos más importantes para la historia latinoamericana “la Carta de la Organización de los Estados Americanos” “El Convenio Económico de Bogotá” y “El Tratado Americano de Soluciones Pacificas-Pacto de Bogotá”.

El proceso de integración latinoamericano, liderado por la OEA, conformado en 1948 en la IX Conferencia Panamericana, tiene como objetivos fundamentales: la búsqueda de la paz, justicia, el fomento de la solidaridad, robusteciendo de la colaboración de los Estados Miembros, y defendiendo su soberanía, integridad territorial e independencia⁵⁷. Siendo el máximo órgano de representación de este proceso de integración latinoamericano el SIDH ⁵⁸. No obstante, el

⁵⁷ Carta de la OEA, suscrita en Bogotá, en 1948. Art. 1.

⁵⁸El Sistema Interamericano para la protección de los Derechos Humanos (SIDH) en América Latina se encuentra conformado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), creada en 1960 con el objetivo de promover el respeto de los Derechos Humanos; y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), que fue constituida el 22 de noviembre de 1969 con la suscripción de la Convención

desarrollo del proceso de integración latinoamericano ha incidido en la creación de nuevos estadios, el cual apunta hacia procesos de integración vistos desde el desarrollo del comercio⁵⁹.

Adicionalmente, frente al fomento de la integración jurídica y el respeto de las decisiones proferidas por órganos internacionales, el sistema interamericano ha cumplido un papel fundamental al interior del ordenamiento interno de los Estados, así como en la interpretación constitucional realizada por las altas cortes. Respecto de la relación entre la jurisprudencia esgrimida por órganos jurisdiccionales regionales, CIPPITANI sostiene, que la Corte IDH ha elaborado un desarrollo de su jurisprudencia que ha incidido en la construcción de conceptos jurídicos propios, con el objetivo de entregarle efecto útil a las normas de protección de DD HH, lo que representa la creación de derechos de carácter subjetivo, exigibles a los Estados Miembros de la CADH, y a las Cortes regionales y nacionales (Corte IDH, caso Campo algodón v. México, 2009). Lo cual se fija como un nuevo paradigma del Derecho de la Integración (CIPPITANI, 2012).

Lo anterior ha permitido, que en Latinoamérica se hayan creado otros organismos jurisdiccionales distintos a la Corte IDH - como organismo de la OEA - los cuales son: i) el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina de Naciones; y ii) el Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur. Los cuales serán estudiados en la III parte de la presente investigación.

Americana sobre Derechos Humanos (CADH), quien regula su constitución en el capítulo VIII – artículos 52 a 69) -. De esta forma, con la suscripción de la CADH el rol de la CIDH en el SIDH cambió, dejando de ser un simple promotor de los Derechos Humanos, para proteger los derechos de las personas en los términos señalados por el mismo Estatuto (Capítulo VII: artículos 34 a 51) (FIX-ZAMUDIO, 2004).

⁵⁹ Dentro de los niveles de la integración véase (Belassa, 1964).

Ahora bien, dentro de la relación tribunales nacionales y tribunales regionales, considera DULITZKY, que existen dos formas de recepción de las decisiones internacionales, bajo el entendido que un tribunal local haga referencia a una decisión internacional en un caso sometido a su conocimiento. Estas son: i) los tribunales nacionales analizan jurisprudencia internacional para determinar si existe una norma internacional en el caso a resolver; y ii) qué interpretación ha recibido dicha norma en la jurisprudencia internacional. A este proceso de aplicación de normativa internacional por tribunales locales es conocido como: “osmosis”, “permeabilidad” o “sinergia funcional” (Dulitzky, 1997).

Los distintos altos tribunales latinoamericanos, han aplicado jurisprudencia de la CIDH, ya sea para determinar norma aplicable al caso en estudio, o para fijar la interpretación de la misma. Así en por ejemplo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Argentina, en el caso “Ekmekdjian, Miguel A. C/Safovich, Gerardo y otros” aplicó la Opinión Consultiva OC-7/86 para determinar, el sentido y alcance del derecho de ratificación y respuesta⁶⁰. Asimismo, el Supremo Tribunal de Brasil, aplicó la Opinión Consultiva OC-7/86 en la sentencia del Pleno ADPF 130. Min. Carlos Britto, 30. 04. 09. En este mismo sentido, en el Expediente 2004-08515-18 RAC el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia citó jurisprudencia de la Corte IDH con el fin de determinar el alcance del derecho fundamental al debido proceso. Por su parte la Corte Suprema de Chile en el fallo 4.067 de 2.007, en aras a determinar la prescripción de la acción indemnizatoria por responsabilidad del Estado, aplicó la norma internacional sentada en el Caso Trujillo Orosa de 2002, que ya se había venido desarrollando por la Corte IDH en los casos: Cantoral Benavides 2001; y Cesti Hurtado, 2011, en otros.

⁶⁰ Podemos mencionar entre otros: Giroldi, Horacio David y otros/recurso de casación - causa N° 32/93, referente al plazo razonable; Torres, Ana María el Ministerio Público Procuración General de la Nación sí amparo medida cautelar, en cuanto a la independencia judicial.

La Corte Constitucional colombiana en la Sentencia C-154 de 2005, recurrió a la jurisprudencia de la Corte IDH para determinar con precisión los elementos que juzgan la existencia de un plazo razonable en los procesos penales colombianos⁶¹. En el Acuerdo y Sentencia No. (979), la Corte Suprema de Justicia paraguaya aplicó el criterio de razonabilidad para determinar la durabilidad de los plazos en los procesos penales paraguayos. El Tribunal Constitucional del Perú en el expediente 01592-2012-PA/TC, citó el Caso Tribunal Constitucional v. Perú, fallado por la Corte IDH, con la finalidad de determinar el alcance y sentido del artículo 8 de la CADH respecto las garantías judiciales. Por tanto, en el caso de Perú se aplica la teoría universalista relacionada con la posibilidad que tiene su tribunal para acudir a la jurisprudencia internacional en el evento de interpretar el catálogo sobre derechos fundamentales⁶²

La Corte Suprema de Justicia de Uruguay en la sentencia 899/2012, rechazó la aplicación del precedente sentado en el caso “XX v. Uruguay” a petición del Sr. Fiscal, bajo el sustento que este órgano jurisdiccional interamericano no tenía facultades de jurisdiccionales de causas penales, tema a debatir en el proceso, por lo cual cualquier dicho fallo de la Corte IDH en el caso en concreto carecía de incidencia. Más aún, en la sentencia 887/2011 la Corte Suprema halló no a lugar un recurso presentado por la Sra. Fiscal, con el cual se buscaba que éste organismo se pronunciará respecto la interpretación de la prescripción de crímenes de lesa humanidad, toda vez que en consideración de la Corte Suprema uruguaya los hechos acaecidos fueron anteriores a la entrada en vigencia de la CADH, y por ende de la competencia de la Corte; con lo cual la jurisprudencia internacional no podía ser aplicada para determinar el tiempo de la prescripción. Por último, el Tribunal Supremo de Justicia venezolano, en el expediente 9914 se permitió ampliar el plexo normativo respecto las garantías judiciales, al incluir elementos de la misma esgrimidos por la Corte IDH.

⁶¹ No obstante, el alto Tribunal Constitucional colombiano ha recurrido a la jurisprudencia del Corte IDH con el ánimo de determinar normas que puedan aplicarse a casos concretos, como lo es el caso de la sentencia T-551 de 2006; tomando los aportes del órgano jurisdiccional interamericano plantados en la Opinión Consultiva OC-17/02.

⁶² Véase, el caso Loayza Tamayo vs Perú en (López, 2010).

Ahora bien, para efectos de la presente investigación y determinar la aplicabilidad de los fallos de la Corte IDH por Altos Tribunales en América Latina, no nos detendremos en la discusión de la inclusión del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en los ordenamientos jurídicos de los países latinoamericanos⁶³, sino que nos centraremos a estudiar la interpretación que realizan los tribunales constitucionales en el tema de la integración⁶⁴.

2.3.1.3. Interamericanismo

Con la creación de la Organización de los Estados Americanos en 1948, se instauró el órgano jurídico más complejo del sistema. Sus objetivos básicos eran la solución pacífica de las controversias regionales y la seguridad colectiva. Como crítica se ha señalado que la organización interamericana dictó, resoluciones favorables a los intereses Norteamericanos, como fue el caso de la expulsión de Cuba de la organización.

Los niveles de interdependencia existentes en la región andina son heterogéneos. La integración no ha significado necesariamente interdependencia. Los países andinos se encuentran en una discusión que atraviesa todavía temas como cuotas y tarifas o aranceles externos comunes. La agenda en ese sentido sigue siendo la misma de hace 30 años, a pesar de que se haya intentado avanzar a la unificación de políticas o la construcción, incluso, de instituciones políticas comunes. Es difícil concluir que a finales del siglo XX los países miembros del Acuerdo de Cartagena hayan logrado integración económica total, un mercado común o unión aduanera. En escalas convencionales, se hallan todavía en el peldaño más bajo de la integración". (BONILLA, 2000).

⁶³ Con esto hacemos referencia al muy comentado dualismo y monismo en la inclusión de la normativa internacional al orden interno de los países latinoamericano.

⁶⁴ Para mayor información sobre la inclusión de principios del Sistema Interamericano incluidos en los tribunales internos véase: (Henderson, 2004)

PRIMERA PARTE
TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

La integración global es un asunto importante, lo que significa que ni las instituciones ni las normas tradicionales serán arrolladas, sino que estas deberán sujetarse a los nuevos desafíos (STIGLITZ, 2002).

3. POLÍTICAS ESTATALES DE INTEGRACIÓN

Las políticas estatales sobre integración son construidas por los Estados a través de su política exterior, lo que condiciona las respuestas nacionales al proceso. Por tanto, el componente político emanado de cada uno de los gobiernos marca el camino para definir la competencia y la organización del sistema por parte del respectivo Estado, quién se encargará de definir el rumbo que debe tomar la cooperación regional e internacional.

Así las cosas, podríamos señalar que dentro de un proceso de integración, intervienen diferentes actores, entre los que se destaca el Estado, por ser el que generaran la iniciativa de construir un proceso de integración. De aquí se desprende la presencia del elemento intergubernamental en el proyecto integracionista. Sin embargo, no son los únicos porque en la medida en que se desarrolla este proceso intervienen otros actores de carácter no gubernamental como la sociedad civil, que cumplen un papel clave dentro de la integración. La no intervención de estos actores dentro del proceso, causa un perjuicio directo a la integración, que puede llevar incluso a un déficit democrático, tal y como ocurre en el modelo de la integración europea que ha sido objeto de constantes críticas por la escasa participación de la sociedad civil sobre todo en lo relacionado con la toma de decisiones.

Para MORGENTHAU, el realismo apunta en que los hechos deben constatarse a través de la razón. En este sentido, la política exterior puede revisarse a través del examen de los actos políticos realizados y de sus consecuencias previsibles. Sin embargo, el análisis de los hechos no es suficiente porque debe abordarse la realidad política a través de situarse en el papel del estadista, qué se enfrenta a los problemas concretos de la política exterior y de esta manera identificar las alternativas racionales que puede elegir. Por tanto, “una teoría realista de la política internacional nos libraré así, de dos falacias comunes: la consideración de las motivaciones y la consideración de las preferencias ideológicas”. Mas que

las motivaciones es la capacidad intelectual para comprender la política exterior y plantear una acción efectiva lo que permite la estructura y diseño de una política adecuada (MORGENTHAU, 1990).

Por tanto, se requiere que los gobiernos valoren positiva la acción integracionista regional como parte de su accionar a nivel internacional. Para el CINDA “no es necesario que los dirigentes nacionales adhieran a convicciones y esquemas institucionales de tipo federativo o confederativo, o que se proponga delegar en instituciones supranacionales las facultades de decisión actualmente investidas en los órganos nacionales de decisión; pero debe existir una disposición de apoyo a la organización de esquemas efectivos de cooperación, en los que puedan plasmarse acuerdos operativos y no meros programas teóricos de integración” (Centro Interuniversitario de desarrollo, CINDA, instituto de altos estudios de América Latina Universidad Simón Bolívar, IAEAL, 1987).

Las formas de gobierno también marcan la diferencia a la hora de promover o no la integración. En este sentido, se observa que los Estados de corte autocrático o autoritario tienen la tendencia de protección de sus fronteras. Lo que conlleva a una serie de repuestas gubernamentales frente a los requerimientos de la integración, entre las que se encuentran a) la política integracionista, que se deriva del compromiso directo del gobierno con el sistema regional; b) la política convencional, los gobiernos que implementan esta política no llevan un liderazgo pero están dispuestos a apoyar el consenso de las mayorías en torno a los acuerdos de integración; 3) política anti-integracionista, el gobierno se aleja de los acuerdos regionales, le resta importancia a todo el proceso (Centro Interuniversitario de desarrollo, CINDA, instituto de altos estudios de América Latina Universidad Simón Bolívar, IAEAL, 1987).

3.1. Política exterior de los Estados frente a la integración

A través de la revisión de la política exterior de los Estados frente al proceso de integración, se evidenciara la tendencia de cada uno de estos, frente al avance o apuesta para la conformación de bloques regionales que apunten hacia una integración real. En este sentido, debe entenderse que existe una estrecha relación entre el régimen político y la política exterior de los Estados, ya que ésta es una prolongación de la política interna de un Estado es decir, es un aspecto fundamental de su proceso político.

La política exterior se entiende como el conjunto de objetivos internacionales que tiene un Estado y los mecanismos que emplea para alcanzarlos. De lo anterior, se pueden extraer tres elementos; tal y como lo analizan los autores (LAMBERT & RIQUELME RIVERA, 2008): el primero, hace referencia a que “la política exterior es un asunto de Estado, pero sin menoscabar el rol que puede jugar la sociedad civil para influir en las metas gubernamentales. Segundo, la política exterior se basa en objetivos” y por último, tiene en cuenta los medios a través de los cuales se piensa lograr los objetivos. Cabe destacar que la política exterior bilateral se encarga de estudiar los objetivos y mecanismos empleados por un Estado hacia otro en virtud de la reciprocidad, para esto es necesario entender los antecedentes del Estado analizado así como su contexto internacional y nacional para entender los patrones de conducta de ese Estado con su entorno (LAMBERT & RIQUELME RIVERA, 2008).

Para definir el contenido de la política exterior, algunos autores como MORGENTHAU reconoce que “los intereses que determinan la acción política en cada periodo histórico dependen del contexto, político y cultural dentro del cual la política exterior es formulada”, factores que analizaba a partir del interés nacional, el cual lo asimilaba directamente con el poder que era lo que en última instancia aseguraba la supervivencia de la nación. Sin embargo, académicos como TOMASSINI criticaban esta teoría a partir de diferenciar el concepto entre

interés nacional y poder como medio para alcanzar el interés nacional. Por otro lado, no comparte la premisa que el interés nacional supone la existencia de una nación univoca, homogénea y monolítica que si pudo corresponder a una época determinada incluso anterior a la revolución francesa pero no puede asimilarse a la nación actual que cada vez es más heterogénea con una fuerte tendencia hacia la diversificación de la sociedad civil y del Estado. En este sentido, lo que se evita es que el interés nacional sea manejado por los intereses de los gobernantes quienes emplearían sus propios valores e intereses burocráticos para identificar las metas de la política exterior (TOMASSINI, 1987).

RODRÍGUEZ expone que “ Los sucesos históricos citados de avance de unidad en la región en conjunción con las latentes crisis fiscales de los países de América Latina (crecimiento de la deuda externa, hiperinflación, estancamiento productivo, entre otras variables) llevaron a los nacientes gobiernos democráticos a buscar un nuevo marco para sus exportaciones así como a entender que el modelo económico endógeno se hallaba agotado y que era necesario un cambio en las políticas económicas para generar un proceso sustentable a largo plazo” (RODRÍGUEZ, 2010).

En palabras de VAN KLAVEREN, la política exterior puede considerarse de manera independiente de la política interna de los Estados, que se ve guiada por el contexto externo sea internacional o regional. En este sentido, hay países en los que si se percibe de manera directa la influencia de la política interna en la exterior en la medida en que se dan los cambios de regímenes. Sin embargo, encontramos casos que a pesar de estar frente a un régimen autoritario, su política exterior continua en expansión como ocurrió en el caso de Argentina, no siendo igual para Chile que termino marginándose del Pacto Andino (VAN KLAVEREN, 1994).

Otro de los aspectos claves, en el análisis de la política exterior, lo encontramos de cara a las suscripción de números acuerdos comerciales de libre comercio, por parte de los países de América Latina y el Caribe, siendo Chile uno de los

más proclives a la suscripción de este tipo de tratados. En este sentido, a 2006 había celebrado alrededor de 70 acuerdos comerciales intrarregionales y extrarregionales, los que han generado dos tendencias claras a favor de la unificación o de la división del proceso de integración, incluso encontramos que este fue uno de los principales argumentos de Venezuela para denunciar el Tratado Constitutivo de la Comunidad Andina y de esta manera oficializar su retiro (DURÁN LIMA, DE MIGUEL, & SCHUSCHNY, 2007).

Todo lo anterior, permite inferir que existe una estrecha relación entre las políticas y la integración, siendo un inconveniente la falta de una institucionalidad fuerte que se mantenga vigente y vinculante, sin importar que surjan los cambios constitucionales en los gobiernos latinoamericanos.

3.1.1. Brasil y Argentina

Brasil tuvo un período en que se caracterizó por no otorgar mucha importancia al proceso de integración⁶⁵, situación que cambió drásticamente bajo el gobierno de IGNACIO LULA DA SILVA, ya que este Presidente impulsó los ánimos integracionistas de años anteriores. Potencializando su liderazgo en la región, el cual se vio fortalecido por las condiciones territoriales y de intercambio comercial presentes en el Estado.

En este escenario Brasil y Argentina como países fronterizos lograron superar las rivalidades del pasado e iniciaron en 1985 un proceso de integración y cooperación económica. Esto originó que surgieran nuevas negociaciones por fuera de la A.L.A.D.I, en la que buscaba la eliminación de aranceles. En 1990, con el cambio de gobierno en Brasil se dio un giro en las negociaciones haciendo especial énfasis en la desgravación arancelaria general, esta fue la tendencia

⁶⁵ Véase, luces y sombras de la internacionalización en (PERROTTA, FULQUET, & INCHAUSPE, 2011).

marcada en el Tratado de Asunción, al cual terminaron adhiriéndose Paraguay y Uruguay para conformar el MERCOSUR (ONDARTS, 1992).

Actualmente, algunos autores se plantean que Brasil cuenta con la siguiente encrucijada “¿Debería asociarse prioritariamente a otros países emergentes, los futuros protagonistas de un mundo en acelerada globalización? ¿O profundizar la integración regional latinoamericana, históricamente el eje central de su política exterior? ¿Por qué privilegiar un grupo fragmentado de países latinoamericanos, cuyos conflictos comerciales y divergencias políticas parecerían impedir la creación de un sólido bloque económico capaz de sobrevivir en una economía mundial cada vez más competitiva?”(FORTUNA BIATO, 2009).

Frente a estos interrogantes, podemos decir que Brasil ha apostado por reconstruir el concepto del multilateralismo y se ha planteado como objetivo mantenerse como actor central global dentro de la integración sur y norte-sur, sin importar el tipo de economía de los Estados. Para esto ha implementado las siguientes estrategias:

“En el ámbito de la OMC, en 2001 se logró eliminar las patentes de fármacos contra el sida, fundamentales para los programas de salud pública en países en desarrollo. En 2003, se constituyó el G-20 en el seno de la Ronda de Doha para impedir que se acordase un marco comercial desfavorable para los países agrícolas más pobres.

A través de la iniciativa IBSA (India, Brasil y Suráfrica), que supone la concertación de las tres democracias en desarrollo más grandes del mundo y con reconocida capacidad de liderazgo en sus regiones correspondientes, sus miembros colaboran en tecnología, comercio y seguridad para desarrollar proyectos de cooperación Sur-Sur.

Las cumbres de países suramericanos con países árabes, en 2005 y 2009, y con África, en 2006, son las primeras reuniones a gran escala –fuera del sistema de la ONU– que aproximan a bloques de países en desarrollo.

Los países BRIC (Brasil, Rusia, India y China) han acordado condicionar su apoyo a las reformas del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial aprobadas durante la reunión del G-20 en Londres a que se otorgue a los emergentes un poder de voto compatible en esas instituciones.

El Plan de Acción contra el Hambre y la Pobreza, lanzado en 2004, para financiar los Objetivos de Desarrollo del Milenio es un embrión de un sistema tributario global fuera del control de gobiernos nacionales” (FORTUNA BIATO, 2009).

En palabras de (PERROTTA, FULQUET, & INCHAUSPE, 2011) “ El caso de Brasil resulta ilustrativo de esta conjunción de intereses y actores: desde el año 2003 el país ha orientado, junto con Argentina, el rumbo del Mercosur hacia un modelo de región que tenga en cuenta las asimetrías, que sea inclusivo y que apoye la integración productiva y el desarrollo social (así como la UNASUR se ha convertido en el foro principal de diálogo político sudamericano en detrimento de la Organización de Estados Americanos, monopolizada por EEUU), sobre la base de la protección de la democracia y la soberanía nacional. Por otro lado, el sector empresarial local ha emprendido como estrategia la internacionalización”.

En este sentido, el fenómeno de la internacionalización de la empresa brasileña se considera como una dimensión novedosa del proceso de integración regional por su potencial para convertirse en uno de los pilares dinamizadores de la económica sudamericana y de la complementación productiva. De aquí que Brasil se ha convertido en uno de los principales inversores en América Latina,

esto ha sido claramente impulsado por las políticas gubernamentales que buscan la expansión hacia los mercados externos como una manera de darle dinamismo a la economía interna, de esta manera le permite a Brasil diversificar el riesgo, aumentar su capacidad exportadora en el mercado internacional, generar economía de escala, superar las barreras arancelarias y para-arancelarias (PERROTTA, FULQUET, & INCHAUSPE, 2011).

En el campo de la integración, en los años ochenta firmó acuerdos de complementación económica y cooperación con Argentina, en los noventa se realizó un giro hacia acuerdos de carácter más solidario y es así que con la creación del MERCOSUR, se obtuvieron ventajas para la industria brasileña. En la medida en que el MERCOSUR negociaba con la CAN se incrementa la posibilidad de ingreso de la inversión brasileña a más mercados de la región. Adicionalmente, Brasil es considerado como una potencia emergente que busca competir con Estados Unidos, por lo que su política exterior se basa en el distanciamiento y en la reducción de la dependencia de los Estados Unidos.

Por su parte, RODRÍGUEZ considera que Brasil está llamado a ser un “*global player*” debido a los recursos estratégicos que posee y a la dimensión territorial que lo caracteriza, esto unido a la capacidad de generar consensos permite posicionarlo como líder en la región y de esta manera asegurar la convivencia suramericana

Actualmente, su política exterior se centra en buscar socios estratégicos en países en desarrollo de África, Asia, Latinoamericana, posición que ha sido fuertemente criticada por algunos por considerar que es una puesta demasiado riesgosa alejarse de los centros de negociación con las grandes potencias con las que tradicionalmente se han mantenido lazos comerciales y económicos.

En este sentido, Brasil utilizó los escenarios internacionales marcados por la integración regional específicamente en el marco del MERCOSUR para lograr una plataforma para proyectar a nivel global manteniendo cierta autonomía

pero con el respaldo de toda una región, situación que visualizo con una apuesta mayor que integrase no solo a los países del cono sur sino también a los demás vecinos, por lo que surge en el 2004 la Comunidad Suramericana de Naciones que le permitiría afrontar los nuevos desafíos del siglo XXI. Como bien lo manifiesta Rodríguez “Brasil vio al proyecto regional como un respaldo para su nueva búsqueda de participar del escenario internacional como “global player” y como un primer paso en su búsqueda de ser respetado por los Estados Unidos como la cabeza de Sudamérica. En este sentido, la Comunidad Sudamericana de Naciones impulsada por Lula podría considerarse el logro más importante” (RODRÍGUEZ, 2010).

En el caso de Argentina, se observa que es un país que se ha visto vulnerable ante los cambios internos, en los años cincuenta y durante el gobierno Peronista se apunto a una política exterior que propiciara la integración económica, específicamente con los países vecinos, situación que cambio drásticamente en el 55 donde subió al poder un gobierno militar que cerró las puertas a la integración regional y aposto por un acercamiento directo con los Estados Unidos, así como el apoyo incondicional de Argentina a la creación de la ALALC.

La sucesión de los gobiernos militares estableció una clara diferenciación en el manejo de su política exterior, cuando sube al poder el General ONGANÍA se rechaza la integración Latinoamericana por considerarla contraria a los intereses argentinos, ya que ésta favorecía a los países más débiles en detrimento de los más desarrollados como Argentina. Por su parte, se entiende que existió un segundo período de lo que se denominó la “revolución argentina”, en el que General LEVINGSTON abandonó el principio de las libertades ideológicas, por una apertura de la política exterior (VAN KLAVEREN, 1994).

Este transitar por los distintos gobiernos militares de la época permitió que la política externa se denominará “tesis de las fronteras ideológicas”, logrando enfriar todas las expectativas oficiales hacia la integración. A partir de los años

setenta, se produjo un abandono de éstas tesis y se abrió la posibilidad de una adhesión al Pacto Andino. Sin duda, el régimen militar de 1976 y 1983 se constituyó en el período de gobierno argentino de aislamiento del proceso de integración. En este espacio las importaciones y el intercambio comercial apuntaba directamente hacia la antigua URSS. De la misma manera, la forma de solución de conflictos internacional estaba enfocada en el uso de la fuerza más que en el consenso, mecanismo que lidera todo tipo de integración que promueve la solución consensuada y pacífica de las controversias (Centro Interuniversitario de desarrollo, CINDA, instituto de altos estudios de América Latina Universidad Simón Bolívar, IAEAL, 1987).

Fue hasta ALFONSÍN en 1983 donde se retoma el régimen democrático en Argentina y por tanto, su política exterior se orienta hacia la cooperación regional y la integración, con una medida que permitiera salir de la crisis económica en la que se encontraba el país. Sin embargo, la crisis del problema de la deuda externa terminó postergando la integración de la política argentina salvo por intentos tímidos de cooperación económica con Chile. Esto permitió el tránsito a los años noventa, que si bien no cambió el panorama político que continuó rodeado de inestabilidad y marcado por grandes crisis económicas, permitió entender el redireccionamiento de la política exterior de cara a los parámetros que dictaba la globalización.

En este sentido, Argentina debía mirar hacia su reincorporación en el escenario internacional, impulsado por la teoría del “realismo periférico”, que facilitó comprender la dimensión real del país, sus debilidades, dependencias y límites. Por tanto, era imperioso permitir la internacionalización de la economía, así como, la participación de empresas transnacionales que permitieran el flujo de la inversión extranjera, para que el país pudiese convertirse en una potencia regional respetada (IGOA, 2007).

De esta manera, se puede entender que la política exterior de Argentina, presenta diversas tendencias ubicadas entre favorecer o no a la integración. Situación que es producto de la fragmentación política, vivida a lo largo de estos años, siendo los regímenes políticos los que de manera directa han impuesto o no la tendencia hacia la defensa de una integración regional o el aislamiento del Estado frente a este proceso integrador.

La unión regional de estos dos países es considerada por algunos autores como un modelo cercano al europeo cada cual impulsado por sus propios intereses pero logrando una cooperación y complementación que beneficio a la región.

3.1.2. Bolivia

Este país ha estado marcado por varias etapas en su progreso, relacionado con su poco desarrollo militar y los problemas económicos por los que ha atravesado el país, unidos a su debilidad estatal. Sin embargo, el peso de la historia y específicamente por su pasado republicano ha fomentado el desarrollo de relaciones bilaterales especialmente con países vecino como es el caso del Perú⁶⁶. Algunos autores señalan que la crisis del Estado boliviano se debe a varios factores como “la emergencia en ese país de nuevos actores políticos con fuerte influencia nacionalista en la política exterior explican la crisis de la relación boliviano–chilena que ha adquirido una riesgosa intensidad. A ello ha

⁶⁶ Es pertinente identificar variables como la historia, la geopolítica, la demografía, afinidad altiplánica, étnica y social como factores de acercamiento y de asociaciones preferenciales entre estos países. Esta relación especial se consolida en los setenta cuando Perú, le ofrece su infraestructura vial y portuaria a Bolivia para que éste desarrollara una base económica. Como bien lo afirma (DEUSTUA, 2004) “en la década de los setenta hacia la concesión de zonas francas con el propósito de facilitar a Bolivia una alternativa a la dependencia de su comercio exterior de puertos chilenos. Más tarde, en 1992, con propósitos geopolíticos y de integración mayor, la relación progresó hacia la sistematización y ampliación del régimen de zonas francas (industrial y turística) y el uso de la infraestructura portuaria. Posteriormente, la posibilidad de otorgar, en ese puerto, facilidades adicionales condicionadas a la exportación del gas boliviano hacia la costa occidental norteamericana, progresó de manera paralela a la negociación de un proceso de integración profunda entre ambos países con el propósito adicional de no hacer del gas una cuestión excluyente de la agenda bilateral”.

contribuido, según versiones de comentaristas chilenos, la relativa desatención de ese país a la problemática vecinal (vis a vis la relación extrarregional) y una sobredimensionada sensación de aislamiento en ese vecino que ambienta su reacción externa. El contexto internacional, crecientemente impactado por problemas de seguridad, ciertamente ha sido funcional al deterioro” (DEUSTUA, 2004).

De la misma manera, Bolivia ha girado su política en torno a la defensa del Estado nacional, así las cosas, la falta de arraigo político de los nuevos actores emergentes que ingresan al escenario político completamente desprovistos de institucionalidad plantean la competencia a partir de un Estado-Nación con soberanía cada vez más creciente que imposibilita la construcción de un mercado así como los objetivos de expansión de cualquier proyecto de integración.

“El caso de Bolivia es especialmente ilustrativo. Con la desestructuración de Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia, se eliminaron los mecanismos nacionales de formulación e interlocución en materia de exploración y distribución del gas natural. Así, durante esos años las empresas transnacionales se ocuparon de la exploración del subsuelo boliviano. La falta de capacidad técnica de Bolivia impidió articular un debate público consistente y políticamente legitimado sobre la mejor forma de desarrollar lo que rápidamente se ha convertido en la primera fuente de ingresos fiscales del país. El resultado fue una discusión distorsionada que manipulaba electoralmente demandas históricas de un país de identidad nacional marcada por el sentimiento de explotación y victimización. Similares han sido las contestaciones ante las inversiones e intereses brasileños en Ecuador o los cuestionamientos de Paraguay sobre la legitimidad del tratado que determinó la construcción de la hidroeléctrica de Itaipú”. (DEUSTUA, 2006).

En materia de política exterior, se ha identificado por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y de Culto de Bolivia, unos problemas específicos que

necesitan ser resueltos, dicha labor se realizó bajo el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), quien elaboró un proyecto denominado “apoyo para el fortalecimiento institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto”, el cual identificó las siguientes áreas a trabajar:

“La primera se refiere a los problemas concernientes a las relaciones políticas exteriores, tales como: i) el proceso acelerado de migración, con efectos discriminatorios a ciudadanos bolivianos en el exterior; ii) el país no cuenta con un conocimiento integral sobre el estado de situación y el uso de los recursos hídricos, específicamente sobre aguas internacionales que pueden ser susceptibles de controversia internacional; iii) la necesidad de promover el desarrollo de regiones fronterizas donde se desarrollan dinámicas importantes de flujo comercial bilateral; iv) el establecimiento de condiciones económicas especiales bilaterales para un mejor aprovechamiento de los importantes recursos hidrocarbúricos que posee Bolivia; v) la dispersión de la información sobre acuerdos y convenios con la cooperación internacional bilateral y multilateral.

La segunda, se refiere al área de relaciones económicas y comerciales internacional, tales como: i) la carencia de apoyo directo a la promoción comercial en las negociaciones económicas comerciales internacionales del Ministerio para mejorar la estrategia de inserción internacional de Bolivia y apoyar acciones conducentes al desarrollo de la integración regional; ii) la Ineficiencia en la aplicación de los acuerdos comerciales que tiene suscritos Bolivia a nivel multi y bilateral” (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo).

Actualmente, su política exterior se centra en el cumplimiento de las metas del milenio como son el desarrollo social y la lucha contra la pobreza, en este sentido también busca el fortalecimiento y modernización institucional así como la recepción de la inversión extranjera. Adicionalmente, a nivel de inserción internacional pertenece como la mayoría de los países democráticos en la ONU, en el Movimiento de Países No Alineados, la UIP y la OMC. “En el campo de la

integración regional, Bolivia es miembro pleno de la OEA, la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la UNASUR y estado asociado del Mercosur. En materia de integración energética y física, el país aspira convertirse en uno de los principales centros energéticos de América del Sur y en sede del principal corredor bioceánico (Atlántico-Pacífico) de exportación. El país es miembro de otros organismos de cooperación regionales como la ALADI, el Tratado de Río, el Grupo de Río, el Pacto Amazónico, el ALBA-TCP, el BID y la CAF. Unasur, Comunidad Andina de Naciones y Mercosur”. (RICHARD MUÑOZ, 2010).

En este sentido, Bolivia ha intentado incrementar su inserción en el cono sur, por tanto ha aprovechado los puertos chilenos para consolidar el manejo de sus exportaciones, asimismo, la explotación de sus recursos naturales especialmente en el caso del gas que inicialmente se exportaba solo a Argentina se ha acrecentado en los años noventa hacia un nuevo socio estratégico que es Brasil. Situación que la hace cada vez menos dependiente de sus socios andinos (DEUSTUA, 2004).

A nivel de tratados internacionales tiene un total de cinco⁶⁷ tratados suscritos con México, de la misma manera su participación ha sido constante en diferentes esquemas de integración que van desde los años 60 con su inserción en la ALALC continuando por el SELA, OEA, ALCA, ALBA, CAN, UNASUR. En cuanto a la posición del gobierno actual frente al tema de integración regional es pertinente mencionar la entrevista que se realizó a ROBERTO E. FINOT PABÓN, Cónsul General de Bolivia en Chile quien manifestó que:

⁶⁷ Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos y la Republica de Bolivia sobre la ejecución de sentencias penales, Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Republica de Bolivia sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia, Convenio básico de cooperación técnica y científica entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la Republica de Bolivia, Convenio sobre transporte aéreo entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la Republica de Bolivia, Convenio de cooperación en las áreas de la educación, la cultura y el deporte entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la Republica de Bolivia (RICHARD MUÑOZ, 2010).

“El gobierno del presidente EVO MORALES AYMA ha dado un nuevo énfasis a todo lo que a políticas de integración se refiere. Se reafirma la vocación de integración con la región, manteniendo la ya tradicional participación en los diversos esquemas y foros regionales y sub-regionales, pero buscando una profundización mayor, que trascienda el ámbito o el sesgo comercial que se le dio, particularmente en los últimos veinte años, a los esquemas de integración. Lo que se busca es la superación de este énfasis esencialmente comercial para alcanzar una mayor dimensión de la integración, donde se vean involucrados también aspectos como la cooperación energética por ejemplo, aspectos políticos y culturales, todo lo referente a flujos migratorios, etc. Principalmente lo que se quiere es crear nexos más profundos de cooperación basados ya no en una encarnizada lucha comercial -que por casi dos siglos benefició sólo a una pequeña parte de la población ligada a las aristocracias nacionales-, sino más bien basados en los valores del respeto y la solidaridad, que permitan y faciliten el desarrollo conjunto de nuestros pueblos” (FINOT PABÓN, 2007).

Es necesario, que Bolivia reafirme su política exterior de cara a las ventajas que le ofrece su posición geográfica, ya que cuenta con una posición privilegiada por estar en el centro del continente que es parte central del territorio por donde se pretende la construcción de los ejes interoceánicos que son parte de la iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), en la medida que estos proyectos se vayan generando Bolivia se convertirá en un actor fundamental dentro de la Región (SAAVEDRA WEISE, 2005).

Sin embargo, estas ventajas que a la postre convierten a Bolivia en un país promisorio para el proyecto integracionista, no desvanece las preocupaciones que se tejen a su alrededor como aquellas que están relacionadas con las nuevas orientaciones de su política exterior en cuanto a su acercamiento y gran simpatía por las políticas socialistas de Chávez y por consiguiente su apatía y enfriamiento en las relaciones diplomáticas con los Estados Unidos que como los demás países Latinoamericanos se constituye en un socio comercial

estratégico dentro de la economía interna de los Estados. Adicionalmente, las fuertes presiones a nivel político han desencadenado en los últimos tiempos crisis importantes dentro del orden público Boliviano que ha intensificado su crisis a nivel institucional. Se considera que existen factores; como el presidencialismo amparado en algún tipo de liderazgo, que contribuye a una política exterior fragmentada. En este sentido se plantea que existe un liderazgo caudillista sustentando en parte de una población excluida, que conlleva a la polarización del país entre *“regiones modernizantes y regresivas, entre sectores autonomistas y unitarios, entre ciudadanos “plurinacionales” e incluyentes y entre colectividades pro-occidentales e indigenistas”* que no ha permitido lograr una conciliación de posiciones, incluso han sido utilizadas como mecanismos desarticuladores de la nación y del Estado (DEUSTUA, 2007).

3.1.3. Chile

La política integracionista aparece en Chile bajo el gobierno de Ibañez del Campo (1952-1958), buscando los primeros acercamientos con Argentina a través de la suscripción del acuerdo mediante el cual se pretendía crear un mercado común entre estos dos países. Los cambios en su régimen político se vieron directamente reflejados en el enfoque de su política exterior, rompiendo la continuidad de ésta una vez se produjeron los cambios de gobierno, situación que se evidencio claramente en 1976 cuando Chile se retira del Pacto Andino, después de haber sido uno de los países entusiastas en la creación de este proyecto regional⁶⁸.

Algunos autores señalan que Chile durante los años setenta estuvo enmarcado dentro las denominadas fuerzas profundas como fueron “la estabilidad institucional y los procesos políticos democráticos, el presidencialismo, la

⁶⁸ Cabe resaltar que el retiro de Chile del Pacto Andino no se debió a una política de aislamiento de fronteras sino al tratamiento que se le daba a la inversión extranjera, ya que los países Andinos contaban con un régimen común que era contrario a los intereses Chilenos de la época hasta el punto que bajo el régimen militar se expidió un Decreto de liberalización de la inversión.

importancia atribuida al factor territorial y la búsqueda del equilibrio de poder a nivel regional, el estilo civil-pragmático de la diplomacia (la tradición legalista, los actores en la política exterior, la vinculación con la Cuenca del Pacífico, el pragmatismo)” (COLACRAI & LORENZINI, 2005).

En este sentido, la estabilidad institucional y los procesos políticos democráticos son considerados como la fuerza que ayuda a construir la identidad chilena toda vez que cada gobierno instauro sus propios conceptos de lo que consideraba democracia en este sentido, Eduardo Frei Montalva sentó su proyecto político sobre la “Revolución en libertad y democracia integrativa”, mientras que Salvador Allende (1970-1973) pregonaba la revolución socialista, lo que no evito que estallara una crisis de institucionalidad que dio campo para terminar el periodo con el golpe de Estado por parte de Augusto Pinochet en 1973 quien proclamo la democracia restringida, lo que se evidencia claramente en la Constitución de 1980 que posee enclaves autoritarios. Chile retoma el camino a la democracia en 1990, pero los avances son lentos de hecho solo se le reconocen los relacionados con el acatamiento de las fuerzas armadas al poder civil, por consiguiente el desafuero de Pinochet y el subsiguiente juicio (COLACRAI & LORENZINI, 2005).

Debe tenerse en cuenta que en materia de política exterior, Chile es considerado como el “modelo latinoamericano” debido a su estabilidad institucional, fiscal, económica así como por su inserción en el contexto internacional desde los años 90, apoyado por su retorno a la democracia. Esto se refleja directamente en su participación en: “a) *Acuerdos Bilaterales* divididos en *Acuerdos de Complementación Económica* (ACE) con Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, MERCOSUR, Perú, Venezuela, y *Tratados de Libre Comercio* (TLC) con Canadá, Centroamérica, México, Estados Unidos, Corea del Sur, China, Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en ingles), Colombia, Perú, Panamá, Japón; b) *Acuerdos de Asociación* con la Unión Europea y el Pacifico-4; c) *Organismos multilaterales* como la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Foro de Cooperación Económica Asia Pacifico (APEC) y en calidad de país observados en la Organización para la Cooperación

y el Desarrollo Económico (OCDE): y d) *Procesos regionales* Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA), Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y Comunidad Andina (CAN)” (LADINO RICARDO, 2008).

La política exterior Chilena se cimiento sobre unas bases solidas basadas en una estrategia política que aposto por el bilateralismo (EEUU y UE), el multilateralismo (Grupo de Rio, OMC⁶⁹, APEC) y el regionalismo abierto (MERCOSUR y CAN), escenarios que fueron considerados como herramientas políticas que le han permitido diversificar su política exterior. El sistema político tuvo un enfoque dividido dependiendo de los gobiernos militares o democráticos. Así las cosas, bajo la dictadura de Pinochet se presentan los grandes cambios económicos basados en el principio de “absolutismo político y liberalismo económico”. Por tanto, Chile se aleja de la integración regional, de la cooperación y el multilateralismo por considerarlos opuestos a la política exterior del régimen. Adicionalmente, cómo no contaba con el apoyo internacional, tampoco podía participar en los organismos multilaterales. Por otra parte, encontramos como a partir de iniciativas gubernamentales los empresarios se consolidan como actores centrales favorecidos por la centralidad del mercado, tan es así que son considerados como el éxito económico del país, esto ha tenido como consecuencia que el sector empresarial excluya a otros actores y le de la espalda a la integración regional, ya que consideran haber construido un identidad nacional bien distinta a la de los otros países suramericanos (LADINO RICARDO, 2008).

En cierto sentido, se podría comparar el fenómeno de Chile con lo ocurrido en Europa frente a la oposición de Inglaterra de pertenecer a las políticas económicas de la Unión Europea, siendo similar en cuanto al argumento de no compartir con las políticas tanto internas como europeas del manejo de los asuntos económicos.

⁶⁹ Su participación en este organismo se dio a través de la Dirección de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON), con la Declaración de la Ronda de Doha de 2001 permite obtener ventajas en la negociación multilateral sobre todo en temas como los subsidios agrícolas y pesqueros y las normas antidumping.

De la misma manera, Chile ha sentido gran afinidad con Europa debido a las ideas económicas y al compartir la misma idea política relacionada con la democracia, solo hasta 1995 que Europa cambia el comercio con América Latina, se restablecen las negociaciones entre Chile y la Comunidad Económica Europea, incluso los Acuerdos de Asociación posteriores sean considerados como los más ambiciosos que se hayan suscritos con un país extracomunitario, lo que significa que es un voto de confianza de los países europeos a las instituciones y políticas chilenas, esto ha permitido lograr la conquista de nuevos mercados. Por otro lado, encontramos las relaciones con Estados Unidos las cuales fueron muy fuertes en la época de la dictadura y que sin duda lograron consolidar las políticas económicas, en este periodo el papel de los “Chicago Boys⁷⁰” fue fundamental, sin embargo, esta relación se requiebra una vez comenzaron los abusos de la dictadura que iban en contra de las políticas norteamericanas sobre Derechos Humanos y democracia, situación que cambio con la llegada de los gobiernos democráticos lo que le permitió a Chile continuar con su política de bilateralismo a costa incluso de romper relaciones con los países latinoamericanos. El resultado fue la celebración del TLC con Canadá⁷¹ el primero que suscribió con un país desarrollado en 1996 y en 2003 firmaría con Estados Unidos (LADINO RICARDO, 2008).

3.1.4. Perú

El caso de Perú, tiene un especial interés que va de la mano con su historia, ya que precisamente en el trasfondo histórico se desarrolla todo el sustento

⁷⁰ Fueron considerados como los responsables de sacar adelante el modelo neo-liberal en la época militar de Pinochet, éstos eran un grupo de economistas monetaristas que desde altos cargos del gobierno fueron adelantando medidas económicas en aras de detener la inflación desbordante de la época, fueron denominados los Chicago Boys por ser graduados de la Universidad de Chicago, su estrategia apuntaba a una radical transformación de la estructura económica chilena sustentada en el desarrollo de la industria sustitutiva de importaciones (CORREA, 1985).

⁷¹ Los principales acuerdos firmados con Canadá desde 1990, están relacionados con materias como el Transporte aéreo, cooperación de comercio, asuntos económicos, medio ambiente, telecomunicaciones, asuntos laborales, educación, seguridad social, doble tributación y evasión fiscal (LAMBERT & RIQUELME RIVERA, 2008).

económico, político y social del país tal y como sucedió en los demás países Latinoamericanos, pero especialmente en Perú ya que su apogeo lo vivió en mayor medida en el siglo XVI y XVII. Hacia el Siglo XVIII los intereses de la corona española giran hacia el Caribe y el Atlántico. Posicionándose el Perú como el centro militar y político de la época, precisamente donde se desarrollaron los primeros intentos confederados y federalistas⁷², que buscaban unificar políticas sudamericanas especialmente las de los países Andinos. Sin embargo, el siglo XIX estuvo marcado por la guerra con Chile entre 1879 y 1882 que obligo a la diplomacia peruana a encauzar sus esfuerzos hacia la recuperación de los territorios. (Centro Interuniversitario de desarrollo, CINDA, instituto de altos estudios de América Latina Universidad Simón Bolívar, IAEAL, 1987).

A pesar de las tensiones con Chile, estos países lograron consolidar una relación comercial a través del fortalecimiento de su política exterior, tan es así que lograron generar niveles de interacción económica a través de la suscripción de convenios sobre doble tributación y complementación económica entre 1998 y 2003. De la misma manera, celebraron convenios en el orden militar y diplomático, incluso este acercamiento ha sido equiparado al de las relaciones entre Argentina-Brasil en 1988 que en su momento sentó las bases del MERCOSUR. Situación que conduciría a la generación de un nuevo polo de poder en el pacífico Suramericano (DEUSTUA, 2004).

En cuanto a la integración andina, ocurrió el mismo fenómeno que en Venezuela respecto de la fuerza opositora por parte del sector empresarial especialmente el sector privado hacia la integración, el argumento principal estaba dado por el recelo que se presentaba frente a la desgravación aduanera, ya que se consideraba que esto podría perjudicar la competitividad del sector privado peruano. El interés por la integración, revive bajo los gobiernos militares entre 1968 y 1980, lo que permitió que las sedes de las organizaciones sub-regionales fijaran su establecimiento en Lima, salvo la Corporación Andina

⁷² Este es el caso de los intentos confederados peruanos-bolivianos de 1826 y 1839.

de Fomento (Centro Interuniversitario de desarrollo, CINDA, instituto de altos estudios de América Latina Universidad Simón Bolívar, IAEAL, 1987).

Desde la creación de la ALALC, Perú se ha regido por gobiernos civiles, militares y democráticos, lo que ha llevado al país a tener cambios bruscos en su política exterior

3.1.5. Venezuela

Es considerado como el país Latinoamericano que siempre se ha caracterizado por su vocación integracionista, lo cual se remonta desde el panamericanismo del siglo XIX, en principio no fue considerado como un país interesante económicamente para España lo que le permitió desarrollarse con cierta independencia, bandera que siempre enarbolo hasta el punto de considerarse como un objetivo para los Republicanos de la época. En este sentido, siempre manifestó el gobierno que la independencia no se lograría sino de la mano de un proceso de liberalización regional. Proceso que fue apoyado por la influencia de los líderes BOLÍVAR Y SUCRE, quienes permitieron esbozar esta estrategia internacional (Centro Interuniversitario de desarrollo, CINDA, instituto de altos estudios de América Latina Universidad Simón Bolívar, IAEAL, 1987).

Sin embargo, Venezuela no fue ajena a los procesos de guerras ni a la inestabilidad política que sufrieron los demás países Latinoamericanos, lo que trajo como consecuencia un gran endeudamiento y la imposibilidad de la formulación de una política exterior coherente. Así las cosas, antes de la primera Guerra Mundial y durante las tres últimas décadas del Siglo XIX, el panamericanismo sufre una gran crisis y falta de credibilidad entre las naciones americanas. Situación que varía a comienzos del siglo XX donde la economía venezolana impulsa la inversión extranjera sobre todo a nivel de petróleo.

PRIMERA PARTE
TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

Luego de la caída de las dictaduras en las que se vivió un auge en materia de infraestructura de las grandes ciudades se instaura un régimen democrático en cabeza de Betancourt (1959-1964), donde se favoreció la transformación socio-económica, por un lado estaba Fedecamaras (Federación Venezolana de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción), quienes se oponían al ingreso de Venezuela a la ALALC, lo que postergó su ingreso a este organismo, el argumento se basó en que el ingreso del país no representaba ningún provecho a mediano plazo para la economía interna. Esto no evitó que Venezuela ingresara a la ALALC durante el gobierno de LEONI (1964-1969) (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 1994).

Su política exterior da un giro importante en los setenta con la bonanza económica producto de la venta de petróleo, de esta manera la política exterior se ve fortalecida por la presencia de Venezuela en distintos escenarios internacionales como la Organización Latinoamericana de Desarrollo (OLADE) y su participación en la creación del SELA entre otros. En este sentido, inicia el sendero de la “latinoamericanización” de la política exterior siendo líder importante en la región.

Con el período del gobierno del presidente HUGO CHÁVEZ se identifican dos etapas en cuanto a la visión de la política exterior; una primera, continuista de los gobiernos anteriores donde se da un enfoque profundo a la integración y al equilibrio internacional, y una segunda etapa, fruto de su consolidación política a través del triunfo del referendo reeleccionista así como de subida del precio del petróleo que permitió adelantar una política internacional más profunda a nivel de integración regional ya que por una parte, presentó el retiro de Venezuela de la CAN, por considerar que algunos de los países miembros estaban de acuerdo con las políticas del imperio estadounidense y por otra promovió la creación de distintos proyectos a nivel Latinoamericanos como son el ingreso al MERCOSUR, la conformación del TELESUR, el Banco del Sur y como bien lo señalan algunos autores la constitución de una OTAN a nivel

PRIMERA PARTE
TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

Suramericano que se tradujo en la formación del Consejo de Seguridad Suramericano, por ultimo sus acercamientos con Cuba⁷³, China Y Rusia (GONZÁLEZ URRUTIA, 2006).

En el 2004 se habían superado todos los vientos de crisis y la popularidad del presidente volvió a incrementarse, tan es así que en el Taller organizado en noviembre del mismo año, se definió tanto la política nacional e internacional que necesitaría Chávez para consolidar su “revolución Bolivariana”, en este sentido se planteo como objetivos estratégicos aprovechar la coyuntura global de la época a través del acercamiento con el nuevo gobierno español de carácter socialista, con las antiguas ex repúblicas soviéticas donde considero que existía un germen de socialismo de esta manera se conformaría un nuevo orden multipolar internacional⁷⁴(GONZÁLEZ URRUTIA, 2006).

⁷³ Los acercamientos con Cuba iniciaron desde los primeros años del mandato Chávez, pero se afianzaron en el año 2000 con la suscripción del acuerdo de Cooperación con Cuba que convirtió esta relación es una gran alianza estratégica que se mantiene en la actualidad y que le permitiría consolidar su proyecto del “socialismo del S. XXI”. Situación que se replico en países vecinos como el caso Colombia y su relación estrecha con Estados Unidos que le permitió al presidente Uribe la consolidación del programa de gobierno denominado la “seguridad democrática” a partir de apoyo directo al Plan Colombia.

⁷⁴ El nuevo sistema multipolar internacional estaría conformado por los siguientes bloques: “cinco polos de poder en el mundo: Europa, Asia, África, Norteamérica y Sudamérica. Entre ellos, destacó el papel de la India y China en el nuevo contexto global, en este último caso apuntalado por el impresionante crecimiento económico, lo cual, a su juicio, ofrece nuevas oportunidades de inversión. En el plano político, destacó el crecimiento de la izquierda en la India. También expresó su solidaridad con África, donde, al igual que en América Latina, persisten rezagos de colonialismo, y señaló la necesidad de hacer esfuerzos por focalizar los objetivos de la política exterior en países estratégicos así como consolidar las relaciones con naciones como Libia, Argelia, Nigeria y Sudáfrica. Aludió, también, al fortalecimiento de la alianza con los integrantes de la OPEP. Y, en cuanto a EEUU, estimó que continuará con su política «intervencionista y agresora» De la misma manera, continuo señalando los nuevos ejes que se conforman en América Latina “por un lado, el eje que conforman Caracas, Brasilia y Buenos Aires. «Van a tratar de debilitarlo o dividirlo», aseguró. Y mencionó otro eje, constituido por Bogotá, Quito, Lima y Santiago de Chile, que está, de acuerdo con sus palabras, dominado por el Pentágono. Chávez finalizó diciendo: «Ése es el eje

3.1.6. Colombia

No tuvo una presencia regional clave antes de la Segunda Guerra Mundial, su política exterior estuvo marcada por la separación de Panamá y por el aislamiento diplomático. En los cincuenta, Colombia se inclinó por los preceptos establecidos por la CEPAL, de allí el impulso por la industrialización el cual no se hizo esperar. Igualmente la preocupación principal de la política colombiana, era la incursión en los mercados internacionales, lo que produjo un aumento en las divisas, generando que Colombia ocupase un lugar poco usual entre los países latinoamericanos. De esta manera, surge el Pacto Andino el cual correspondía cabalmente a la política sobre diversificación de mercados que se había impulsado, y por tanto, a finales de los sesenta se convierte en líder en materia de integración, liderazgo que pierde en los setenta productos de las distintas presiones del entorno. Hasta finales de los setenta, la política exterior se fundamentó en un enfoque clásico de la diplomacia con una marcada falta de identidad en materia regional (Centro Interuniversitario de desarrollo, CINDA, instituto de altos estudios de América Latina Universidad Simón Bolívar, IAEAL, 1987).

Lo importante de analizar la política exterior colombiana, consiste en determinar el entorno que precedió la suscripción del pacto andino en 1969, y cual continuó siendo la estrategia de internacionalización en los años sucesivos. En este sentido, los años sesenta estuvieron marcados por varios factores entre los que se destaca la grave crisis económica que terminó en el decreto de devaluación de 1963, situación que fue fruto de las presiones que ejerció el FMI y que el gobierno accedió con el fin de darle mayores garantías a las inversiones extranjeras de cara con los compromisos establecidos en la Alianza para el progreso. Por otro lado, el sentimiento anticomunista⁷⁵ unido con la realidad de

Monroísta, y nuestra estrategia debe ser quebrarlo y conformar la unidad sudamericana» (GONZÁLEZ URRUTIA, 2006).

⁷⁵ Las relaciones América Latina-USA, tienen un fuerte camino en el que se destaca ciertos acontecimientos políticos como fue la revolución y posterior victoria del gobierno revolucionario en Cuba. A partir de este momento, Cuba es considerado como

la comunidad internacional del momento en el que emergían nuevos Estados independientes fruto del proceso de descolonización adelantado por las Naciones Unidas, motivo el acercamiento a los Estados Unidos y la postulación del multilateralismo como opción fundamental para el desarrollo del actuar exterior.

El multilateralismo tomó auge por el desarrollo de las organizaciones internacionales y por la inserción de Colombia en estos, de aquí se desprende su apoyo a las Naciones Unidas, a la Asociación latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y al incremento de las relaciones bilaterales especialmente con Venezuela, de la misma manera, ingresa a la organización de Estados Americanos y se convierte en un aliado de Estados Unidos votando a favor de la mayoría de las propuestas presentadas por éste Estado (LIZARAZO, 1999).

En los años setenta Colombia centró su política exterior en diez tareas fundamentales y fragmentadas: cómo fueron la “juridicidad estricta, desarrollo y perfeccionamiento del Derecho Internacional, del Derecho del Asilo, del Derecho del Mar, énfasis en la actuación colectiva en las organizaciones regionales y globales, defensa del principio de no intervención, de la solución pacífica de los litigios internacionales, y de la cooperación internacional” (DREKONJA & CEPEDA, 1983). Posición que frente a la tradición latinoamericana de la época resultaba conservadora.

Esta política ha variado sustancialmente si analizamos los nuevos enfoques o intereses que los gobiernos han empleado durante su gestión. Entre los que se destaca la apuesta por obtener nuevos socios estratégicos y su búsqueda en otro plano regional, ya que las tensiones entre los países vecinos han llevado a Colombia, a continuar la búsqueda de nuevas oportunidades de mercados, lejos

enemigo de Estados Unidos por aceptar el apoyo soviético, esto constituía una violación a la Doctrina Monroe “América para los americanos”, lo que situado en el contexto de la guerra fría se consideraba como un desafío a la hegemonía norteamericana (LIZARAZO, 1999).

de las discrepancias políticas. La tendencia *réspice polum* (mirar hacia el norte) ha sido desplazada por la *réspice similia* (mirar a los semejantes), esto es producto de las dificultades en mantener un bilateralismo⁷⁶ con Estados Unidos, que ha llevado al país a aislarse de sus vecinos y socios estratégicos naturales como el caso de Venezuela y otros miembros del pacto andino (GALÁN, 2007).

Bajo el gobierno actual de JUAN MANUEL SANTOS, se ha dado un giro sustancial en la política exterior colombiana, por una parte se retoman los temas de integración la cual vuelve a ser parte de la agenda nacional e internacional, a través de la inserción del país en América del Sur, sobre lo cual ya se evidencia un logro que es la secretaria de UNASUR compartida con Venezuela, en este sentido se han revisado y manejado las relaciones con los vecinos de Venezuela y Ecuador. Se aparta de la visión del ex Presidente Alvaro Uribe Vélez, cuya política exterior estuvo enmarcada en la seguridad doméstica, en la cooperación militar, así como en el aislamiento con los vecinos suramericanos. El Presidente SANTOS, en discurso ante la ONU resaltó que estábamos en la década de América Latina, ya que la Región contaba con elementos que le daban una posición privilegiada frente al mundo como son “mayoría de población joven, grandes talentos, maravillas naturales y magníficas ciudades, riqueza ambiental y capacidad para suplir la demanda de alimentos, agua, oxígeno, energía, biocombustible”, por lo que Colombia estaría llamada a ser proveedora a nivel global pero debemos pensar en grande. (RAMÍREZ, 2011).

Esta visión que en principio parece romántica o visionaria, según se analice, ha permitido realizar esfuerzos encaminados a llevar a cabo alianzas estratégicas con los demás países de América Latina y el Caribe. Por tanto, se empezó a

⁷⁶ El bilateralismo ha tenido varios momentos claves entre los que se destaca, la política desarrollada después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, donde la sociedad internacional en general comprende que existen problemas globales y por tanto, Colombia aprovecha para convertir a Estados Unidos en su aliado estratégico en la lucha contra las drogas y los grupos ilegales, por tanto, desde finales de los años 90 hasta los inicios del gobierno Santos, Estados Unidos ha apoyado la lucha de Colombia contra los grupos ilegales a través de la financiación del Plan Colombia, de esta manera el conflicto interno colombiano se internacionalizó (BELL, y otros, 2010).

liderar una agenda conjunta con los países que en el pasado había tenido crisis diplomática como es el caso de Ecuador en el que se reviso el tema de los refugiados colombianos en ese país. Otro acercamiento además de la normalización de las relaciones con Venezuela fuertemente deterioradas desde el año 2007, se produjo con Brasil quien se había convertido desde el gobierno de URIBE en el segundo país de destino de las transacciones internacionales colombianas. El contexto interno, también favoreció la reiniciación de las relaciones entre los Estados, a partir de la declaratoria de inexistencia del Acuerdo con Estados Unidos para el uso de las bases militares en Colombia, ya que este no había pasado previamente por el Congreso. En este sentido, el no pretender revivirlo por parte del gobierno Santos se consideró como un gesto de buena voluntad para los demás Estados Latinoamericanos (RAMÍREZ, 2011).

3.2. Principios básicos de la integración

Para analizar el fenómeno de la integración es necesario comprender los factores que influyen directamente al Estado. En este sentido, encontramos como en primera medida se afecta un atributo del Estado como es la soberanía, la cual se ve íntimamente relacionada con el surgimiento del concepto de supranacionalidad, considerada por algunos como la materialización de la disminución de los atributos soberanos y por otros, como la posibilidad de crear órganos autónomos e independientes a los que deben sujetarse tanto el Estado como los sujetos que la conforman. De la misma manera, una de las principales funciones que tienen los órganos de carácter supranacional es la consolidación del Derecho Comunitario, el cual goza de los efectos de supremacía, aplicación inmediata y efecto directo frente al derecho nacional.

Por lo antes expuesto, en este acápite se estudiarán las bases jurídicas de la integración, a través de diferentes principios que afectan de manera directa el ejercicio de la voluntad Estatal.

3.2.1. Soberanía en la integración

El tema de la soberanía en la integración, ha sido ampliamente desarrollado por la doctrina, precisamente por constituirse en el punto crítico de los Estados, al momento de comprender la dimensión de un proceso de integración⁷⁷. En este sentido, se han plantean varias interrogantes que intentan resolver la cuestión sobre el tratamiento de la soberanía del Estado. Por tanto, “el estudio de la integración regional se ocupa de explicar cómo y el por qué los Estados dejan de ser completamente soberanos, cómo y por qué se unen y convergen voluntariamente con sus vecinos para perder los atributos facticos de la soberanía y desarrollar al mismo tiempo nuevas técnicas para la resolución de conflictos entre ellos mismos. La cooperación regional, las organizaciones, los sistemas, los subsistemas pueden representar pasos en el camino, pero no deberían ser confundidas con el resultado final” (DUNDAS, 1980).

Muchos factores externos, entre los que se encuentra la injerencia de las potencias extranjeras, han contribuido para que América Latina continúe con un bajo nivel de desarrollo. Sin embargo, actualmente otros factores como la globalización, el crecimiento e intervención de actores no estatales como las empresas multinacionales, la sociedad civil; el incremento de las agendas públicas, han contribuido a disminuir la autonomía y la capacidad de control de los Estados-nación. Esto tiene fundamento, entre otros en la necesidad de cooperación entre los Estados ya que éstos no pueden de manera independiente resolver problemas globales ni fomentar el desarrollo de manera independiente (TULCHIN & ESPACH, 2001).

⁷⁷ Frente a este tema debe tenerse en cuenta la expresión utilizada por PESCATORE para analizar el fenómeno de la transformación de la soberanía en un proceso de integración. En este sentido, el autor se pronuncio al señalar que “la idea, preconcebida, de la “soberanía indivisible” cierra los ojos del espíritu al fenómeno de la integración” (PESCATORE P. , 1973). Frente a lo cual, podría entenderse que a partir del concepto de soberanía que tenga el Estado interiorizado así será su posición frente a la construcción de un proceso de integración.

Este aspecto ha sido crucial para el desarrollo del proceso de integración, no en vano desde los años ochenta se hacía un llamado sobre la necesidad de los Estados latinoamericanos de adaptarse al contexto mundial, una adaptación que suponía un reajuste y armonización de los Estados a las nuevas necesidades del modelo mundial y a la revisión exhaustiva del principio de soberanía del Estado nacional (KAPLAN, 1985).

Por lo anterior, es importante conocer la aplicación conceptual de la soberanía, para comprender, si realmente esta se ha transformado en lo que conocemos como supranacionalidad, o por el contrario estamos en presencia de dos fenómenos independientes. Por tanto, intentaremos abordar a los principales teóricos que se han encargado de analizar cada uno de los puntos a los que se ha visto abocado la aplicación de este concepto.

Frente a su evolución histórica encontramos que en principio su concepción fue de índole política y posteriormente llegó a fortalecerse en el campo jurídico, así bajo la concepción aristotélica el concepto de soberanía se encontraba íntimamente ligado con el de autarquía, esto en el entendido que todas las necesidades económicas y espirituales debían satisfacerse al interior de cada Estado. Sin embargo, la teoría aristotélica sobre la fuerza suprema del Estado, “no tiene relación alguna con la teoría de que el poder del Estado haya de poseer necesariamente la calidad de soberano”. Por lo que dominación y soberanía no resultan equivalentes. En otras palabras, se logran identificar elementos comunes como son la ley, fuentes y autoridades propias que son inherentes a la comunidad, sin embargo estos elementos se han presentado en asociaciones no soberanas, por lo que no debe entenderse que estas se encuentren íntimamente relacionadas con el concepto de soberanía. En el mismo sentido, Roma también fue ajena al concepto de soberanía, ya que sería contradictorio con la política romana quien le otorgaba al pueblo “la apariencia de un Estado independiente”.

Por tanto, la definición de Estado replicada por CÍCERÓN⁷⁸ refleja que el pueblo es el titular de todos los poderes públicos. La falta de un concepto de soberanía en la antigüedad podría explicarse a partir de no existir “la oposición del poder del Estado a otros poderes” (JELLINEK, 2005).

Durante los siglos XII al XV no se observa una mayor evolución en el concepto de soberanía, solo a partir del siglo XVI cuando se constituye el Estado francés aparece BODINO con una concepción del concepto soberano que antes no había sido entendida de manera clara. En este sentido, afirma que el Estado se encuentra revestido de un poder supremo e independiente del exterior y del interior.

Este concepto formulado por BODINO⁷⁹ es entendido en sentido negativo, porque habla del poder soberano independiente de cualquier otro poder, es decir, el poder absoluto. Por tanto, podría decirse que existe una cesión entre el pueblo y el rey, en la cual, el pueblo queda sometido al contrato elaborado pero el titular del poder creado no se obliga. “El pueblo cede al rey todo el poder a título de precario, poder que en toda ocasión puede recobrar. El pueblo delega en el rey una parte de su poder, pero reserva el resto para ejercerlo por sí mismo. El pueblo puede despojarse de su poder; el poder del pueblo es inalienable”, estos

⁷⁸ Para mayor información consultar las obras en <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=775> (consultado el 18 de abril de 2012).

⁷⁹ “La soberanía no es limitada, ni en poder, ni en responsabilidad, ni en tiempo”, se trata de un poder “perpetuo propio, inalienable e imprescriptible” (BODINO, 1973). Posteriormente, HOBBS reafirma los atributos de la soberanía y agrega que si se separa de algún atributo soberano como el de acuñar moneda se estaría frente a una división se pondría en peligro la existencia del Estado y el mantenimiento de la paz. Así las cosas, “siendo derechos esenciales e inseparables, necesariamente se sigue que cualquiera que sea la forma en que alguno de ellos haya sido cedido, si el mismo poder soberano no los ha otorgado en términos directos, y el nombre de soberano no ha sido manifestado por los cedentes al cesionario, la cesión es nula: porque aunque el soberano haya cedido todo lo posible si mantiene la soberanía, todo queda restaurado e inseparablemente unido a ella” (HOBBS, 2010). Frente a esta interpretación surge el concepto de soberanía popular desarrollado ampliamente por LOCKE quien afirmó que por encima del poder del parlamento estaba el pueblo cuya máxima representación normativa estaba dado por la Constitución.

principios son la base de las doctrinas expresadas en el siglo XVII y XVIII. Dentro del aporte al concepto que hace BODINO se encuentran los ocho elementos de la soberanía que son: “el derecho a legislar, el derecho sobre la paz y la guerra, el derecho a nombrar a los altos dignatarios, el derecho supremo de justicia, el derecho a la fidelidad y a la obediencia, derecho de gracia, el derecho de moneda, por último, el derecho de fijar impuestos” (JELLINEK, 2005).

Luego de realizar un análisis histórico-jurídico sobre la soberanía, se entiende que se pueden resaltar las siguientes doctrinas expuestas por JELLINEK, las cuales están relacionadas con el carácter formal. Esto es, con la soberanía que implica el poder supremo e independiente que no puede limitarse, lo cual es propio del derecho natural que afirma que la autolimitación es inseparable del carácter de soberanía. Así las cosas, si hay limitaciones estas serán reales o morales pero nunca jurídicas, al punto de establecer que los Estados son miembros de la comunidad internacional a partir de la existencia de unas normas externas que regulan sus relaciones, sin que esto implique sometimiento jurídico sino se ciñe a su voluntad. Por tanto, el derecho internacional se desarrolla no sólo por la voluntad de los Estados, sino por el querer de los pueblos y los estadistas. Por tanto, “significa la imposibilidad de limitar jurídicamente la propia voluntad, mediante un poder extraño, sea no este poder el de un Estado” (JELLINEK, 2005). Podríamos entonces, entender que esta postura se asemeja más a lo que identificamos con la aplicación de la teoría dualista desarrollada por KELSEN, cuando analiza el papel del derecho internacional frente al derecho interno. Soberanía y poder del Estado, quiere decir que “el hecho de que un Estado no ejerza su actividad en determinadas direcciones y de que no posea determinados derechos de dominación, no se puede sacar consecuencia alguna respecto a la esencia de su poder”, es decir, no hay un listado de actividades soberanas relacionadas con el ejercicio del poder; la soberanía no es nota esencial del poder del Estado, esto se explica a partir del análisis de los Estados confederados donde hay Estados que no son completamente soberanos, por lo que podría entenderse que la soberanía no es absoluta sino que hace parte de una categoría histórica, por ejemplo en la edad media la iglesia asumía el papel de detentar un poder superior al del Estado, en

este sentido el Estado de la edad media no podría decirse que era soberano sin embargo, si era considerado como un Estado.

Todo lo anterior, para reafirmar la idea de lo que implica el concepto de soberanía, el cual ha sido confuso a lo largo del tiempo y que ha provocado conflictos entre Estados que han desencadenado incluso guerras. Observamos como en la época actual, los Estados continúan aferrados al concepto de soberanía clásico, como símbolo de poder y control frente a los demás Estados⁸⁰. Otros autores mencionan que la soberanía no es solo un concepto jurídico-político sino que tienen otros elementos que lo conforman como lo económico, cultural⁸¹. Igualmente, conceptos más recientes intentan conciliar la posición de la doctrina clásica con el desarrollo de la globalización, por eso manifiestan que “El Estado soberano es jurídicamente igual a todos los demás Estados soberanos, con independencia de las diferencias substanciales entre Estados soberanos en los aspectos económico, político, social y de cualquier otro tipo, la soberanía implica la pertenencia en igualdad de condiciones a la sociedad internacional de Estados con derechos y obligaciones análogos a los demás” (SORENSEN, 2010).

⁸⁰ La soberanía concebida como indivisible expresaba la idea de la “unidad” como símbolo de cohesión al interior y exterior de los Estados, de esta manera, cualquier intento por dividir la soberanía sería entendido como debilidad. En este sentido, HELLER manifestaba que el Estado es “una unidad territorial decisoria universal y efectiva, tanto en su interior como hacia el exterior”, así las cosas, la soberanía es concebida como “poder de ordenación territorial supremo y exclusivo”, por tanto, “la soberanía del Estado no es más que una consecuencia necesaria de su función social” (HELLER, 2004).

⁸¹ “Soberanía política es la facultad de autodeterminación, de independencia y de igualdad de los Estados; soberanía jurídica es la creación de una Constitución y de todas las normas que derivan de ella; soberanía económica; es la atribución de determinar sus sistema económico y de disponer de sus recursos naturales; soberanía cultural es la preservación del modo de ser u de pensar de la comunidad política. Soberanía es libertad interna y externa del pueblo constituido en Estado” (CARPIZO, 1982).

Ahora bien, la globalización ha marcado el cambio en la concepción de la unidad del derecho, y en la idea de la centralidad jurídica, en este aspecto TEUBNER afirmaba que la globalización ha modificado conceptos claves relacionados con la “consistencia normativa y la unidad del derecho”. Por tanto, es necesario repensar los conflictos jurídicos y buscar resolverlos más allá del Estado-nación. En este sentido, se está generando una “reconfiguración de las soberanía del Estado y de las funciones que el mismo ejercía, entre ellas, y tal vez la más relevante, la creación de normas, que ahora también es ejercida por regímenes privados globales” (SALDIVIA, 2010).

Con el surgimiento del Estado contemporáneo así como con la evolución de la sociedad internacional en general, ha surgido un nuevo enfoque cuando se habla de la soberanía compartida⁸², la cual se desarrolla a partir de la cesión que realiza un Estado a un órgano supranacional.

Este concepto de soberanía compartida ha sido utilizado por el Tribunal de Justicia Andino en el Proceso 1-AN-86, al analizar la supremacía del derecho comunitario andino, en este sentido, el Tribunal considero “*Además, el caso que se examina se debe resolver, precisamente, dentro de la normativa vigente del ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena, que es el que regula las*

⁸² Frente a este concepto, se han generado diferentes posiciones entre las que se destacan la señalada por algunos autores quienes menciona que este enfoque implicaría la ruptura del concepto de soberanía clásica, puesto que esta es indivisible, por tanto, no puede generarse ambigüedades frente al tema. Sin embargo quienes apuntan a la existencia de una soberanía compartida afirman que en el plano internacional implica “una cesión de soberanía centrada en un cúmulo de materias, como la justicia, la política exterior, la política monetaria, etc., o en una unión más estrecha, que privara de soberanía a los propios Estados que la componen” (DE IÑIGO, 2002). Es decir, el ejercicio “compartido de la soberanía implica la decisión de los Estados de crear una entidad supranacional que se traduce en la celebración de un tratado constitutivo que incluye límites implícitos a la soberanía interna y a la concepción clásica de la misma, debe entenderse que los Estados ceden competencias y no opera una cesión total de su soberanía (DROMI SAN MARTINO, 2002). Otra corriente señala que la no transferencia o cesión de la soberanía obedece a aspectos históricos, ya que Latinoamérica sufrió el quebrantamiento de su soberanía con las colonizaciones europeas por eso consideran como no negociables la posibilidad de ceder así sea un ápice de la misma (MORENA PINTO, 2010).

relaciones de sus integrantes y todo el proceso de la integración en el Pacto Andino, y que es una manifestación de la soberanía conjunta y compartida de los Países Miembros, por lo que no puede ser desconocido y tampoco alterado por ninguno de ellos, mucho menos por sus órganos de gobierno”.

3.2.2. Supranacionalidad

El concepto de supranacionalidad⁸³ no ha sido ajeno a los debates doctrinales y académicos precisamente entre nacionalistas e internacionalistas, quienes consideran por una parte que hay disminución de la soberanía y por otro lado, se encuentran quienes opinan que permite potencializar el logro de objetivos comunes y la consideran como un presupuesto indispensable del quehacer en la integración. En este sentido, se deben entender los diferentes enfoques sobre la misma entre los que se encuentran, el jurídico por ser un ordenamiento jurídico que prevalece sobre el orden jurídico nacional; como referencia normativa, trasciende del ámbito nacional para convertirse en regional con efecto de aplicación inmediata y efecto directo; como referencia orgánica referida a organizaciones supranacionales creadas por Tratados (RUIZ DIAZ LABRANO, 1998).

Ahora bien, la creación de la supranacionalidad se evidencia desde el nacimiento de las Comunidades Europeas, fue a partir del proceso de integración europeo donde esta figura comienza a tener su razón de ser. En este sentido, MONNET hablaba de la superación de las soberanías nacionales.

Existen diferentes tipos de supranacionalismo, entre los que se encuentra el decisorio, mediante el cual se transfiere competencias a un órgano superior competencias, éstos deben tomar decisiones basados en el principio de las

⁸³ Concepto que surge en Europa después de la segunda guerra mundial donde se fortalece la creación de las Comunidades Europeas y el reconocimiento de los primeros órganos de carácter supranacional.

PRIMERA PARTE
TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

mayorías y no de la unanimidad; por otra parte, se encuentra el normativo relacionado con el TJCE el cual dicta sentencias obligatorias, donde la norma comunitaria se encuentra por encima de la norma nacional (IZA, 2004).

Para interpretar hacia donde quieren llegar o el objetivo a largo plazo de los países latinoamericanos en torno a la integración, encontramos como es necesario analizar la vocación integradora de los países, para hacer esto necesariamente tendríamos que revisar las competencias propias que han sido transferidas a los órganos de carácter supranacional, esto nos trazara el camino para señalar cuál es la integración que queremos. Así las cosas, A partir de esta investigación pretendemos resolver cuestiones relacionadas con la estructura institucional de los esquemas, así como las transferencias de las competencias que realizan los Estados a los órganos supranacionales y el orden jerárquico entre los diferentes ordenamientos como son el interno, internacional y comunitario con el fin de determinar su orden, relación y prelación.

Un aspecto clave de la supranacionalidad se encuentra relacionado con el campo de acción de sus órganos a nivel institucional, tan es así que permiten realizar una diferenciación de cara a la intergubernamentalidad, los principales aspectos se encuentran relacionados en las siguientes características:

| Concepto | Intergubernamental | Supranacional |
|---------------------|--|---|
| Ejercicio del poder | Se encuentra limitado, existe una representación por parte de cada uno de los Estados que pertenecen a la integración. | Poderes amplios relacionados con las facultades delegadas. Son independientes de los órganos estatales de cada uno de los miembros. |
| Competencia | Los Estados únicamente | Hay transferencia de |

PRIMERA PARTE
TEORÍA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

| | | |
|-------------------|---|--|
| | pueden obligarse a lo concertado y no toman decisiones contrarias a sus intereses nacionales. | competencias que dependiendo del grado de integración ⁸⁴ pueden comprender una mayor o menor competencia estatal. |
| Poder de Decisión | Son tomadas por consenso o unanimidad, en la mayoría se presenta el derecho al veto | Se aplica el sistema de mayorías. |

Cuadro No. 1.

Por otro lado, es importante tener en cuenta que algunos autores realizan una diferencia clara sobre lo que debe entenderse por un proceso de integración y por un proceso supranacional, teniendo en cuenta que lo supranacional implica la creación de un súper Estado y elementos de supraestatalidad que no se encuentran presentes en la UE. (SOBRINO; 2001).

⁸⁴MAGARIÑOS en su obra sobre la integración multinacional, estableció unos grados sobre la dimensión jurídica de cada uno de los esquemas de integración **GRADO I.** a) Supremacía absoluta del Derecho Comunitario sobre las disposiciones constitucionales y leyes ordinarias de los Estados miembros. b) Aplicabilidad directa de las normas comunitarias. c) Corte o Tribunal de Justicia de naturaleza supranacional permanente. **GRADO II.** a) Primacía de las Constituciones nacionales. b) Prevalencia del Derecho Comunitario supeditada a la Constitución. c) Aplicabilidad directa condicionada a la constitucionalidad. d) Corte o Tribunal de Justicia permanente. e) Supranacionalidad condicionada a la constitucionalidad. **GRADO III.** a) Primacía de las Constituciones nacionales b) Normas comunitarias abrogables por ley ordinaria. c) No aplicabilidad directa. d) Tribunal permanente o sistema jurisdiccional de aplicación *ad hoc* por tribunales arbitrales no permanentes. **GRADO IV.** a) Primacía de las Constituciones y de los órdenes jurídicos internos. b) Sistema jurisdiccional de aplicación *ad hoc*. c) Dictámenes con valor de cosa juzgada. d) Acceso de los particulares (directo o indirecto)” (PRADO SIFONTES, 2008). En este caso, solo podríamos ubicar en el grado I a la Unión Europea, los demás procesos de integración como el SICA y la CAN estarían ubicados entre el grado II y III.

Algunos autores consideran que la supranacionalidad se puede enfocar desde tres aspectos; el primero relacionado con los órganos cuando las organizaciones supranacionales son creadas a través de tratados en el marco de un proceso de integración; el segundo como orden jurídico que se ubica por encima del nacional y del orden internacional y por último, referido a la norma porque tiene efecto prevalente y aplicación directa (RUÍZ DÍAZ LABRANO, 1998)

En cuanto a los principios de la integración Latinoamericana se encuentran identificados la gradualidad, la flexibilidad y el equilibrio, que en el caso del Mercosur y de la CAN, la gradualidad hace referencia al programa de liberalización comercial y en la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias; por su parte la flexibilidad permite otorgar políticas diferenciadas entre los diferentes Estados miembros; el equilibrio por su parte busca otorgar mayores excepciones como ocurre en la CAN con Bolivia y Ecuador y en el MERCOSUR con Uruguay y Paraguay.

3.3. Derecho comunitario

3.3.1. Características

Como regla general podemos decir que en los procesos de integración europeo y latinoamericano el derecho comunitario ha tenido un desarrollo a través de la jurisprudencia de sus Tribunales judiciales, más que por los tratados constitutivos. En este sentido, es importante entender los preceptos que rigen su aplicación y que pretenden dotarlo de transparencia, independencia y autonomía frente al derecho nacional de los Estados partes del respectivo esquema integracionista. En este caso, podemos decir que se presentan las siguientes características “El Derecho comunitario se integra de pleno derecho en el orden interno de los Estados miembros, sin necesitar de ninguna fórmula especial de introducción. Las normas comunitarias ocupan su lugar en el orden jurídico interno en calidad de derecho comunitario. Los jueces nacionales tienen la obligación de aplicar el Derecho comunitario”(SOBRINO, 2001).

De lo anterior se desprenden los siguientes principios:

La primacía del derecho comunitario, principio que ha sido desarrollado ampliamente por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas quien en un amplio número de pronunciamientos⁸⁵ estableció de manera clara que el Derecho comunitario tiene primacía sobre el derecho interno de los Estados miembros. En este sentido, “si un Estado pudiera unilateralmente destruir sus efectos mediante un acto oponible a las normas comunitarias” carecería de valor y fuerza vinculante características propias del Derecho Comunitario.

“El principio de primacía de las normas comunitarias no permite que los países miembros aleguen normas de su ordenamiento jurídico doméstico para incumplir sus obligaciones en el marco del proceso de integración. Algo más importante aún es que la disposición comunitaria solo podrá ser modificada por otra de la misma naturaleza, mas no por ninguna dictada por el Poder Legislativo de los estados miembros del proceso” (MONTAÑO, 2003).

⁸⁵ Entre las Sentencias más representativas elaboradas con el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas se encuentran “Faminio Costa C. Ente Nazionale energía eléctrica (ENEL) “Costa c. Enel”, en este caso el Tribunal decidió “Declarar la admisibilidad de las cuestiones planteadas por el Giudice Conciliatore de Milán, con arreglo al artículo 177, en la medida en que se refieren a la interpretación de disposiciones del Tratado CEE, no pudiendo oponerse a las normas comunitarias ningún acto unilateral posterior;(…). Asunto Administración de Hacienda del Estado C. la Sociedad Anónima Simmenthal, 1978, el Tribunal declaro: “Los jueces encargados de aplicar, en el marco de sus competencias, las disposiciones del Derecho Comunitario, están obligados a garantizar la plena eficacia de dichas normas dejando, si procede, inaplicadas, por su propia iniciativa, cualesquiera disposiciones contrarias de las legislación nacional, aunque sean posteriores, sin que estén obligados a solicitar o a esperar la derogación previas de éstas por vía legislativa o mediante otro procedimiento constitucional(…)”Asunto TheQueen C. Secretary of statefortransport “FactortameI”,1990, el Tribunal declaro: “El Derecho comunitario debe interpretarse en el sentido de que un órgano jurisdiccional nacional, que éste conociendo de un litigio relativo al Derecho comunitario, debe excluir la aplicación de una norma de Derecho nacional que considere que constituye el único obstáculo que le impide conceder medidas provisionales (...)”.Entre otras, para mayor información consultar (BOU FRANCH & CERVERRA VALLTERA, 2010), (RASMUSSEN, 1990).

De la misma manera, se aplica la regla de primacía en la medida en que ocurra el desplazamiento de toda norma contraria a la comunitaria, por tanto, los Estados deben interpretar el derecho interno de conformidad con el comunitario, asimismo deben garantizar la aplicación del derecho comunitario y suspender las causas que dieron lugar al incumplimiento del mismo.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que este principio se fundamenta en la jerarquía jurídica la cual no está definida en los tratados constitutivos, con lo cual se deberá acudir a los mecanismos internos de incorporación de la norma internacional en el derecho interno de cada Estado, teniendo en cuenta el carácter monista o dualista que se aplique. Como bien lo apunta (BARROS CHALÍN, 1993) habrá que atenerse a lo señalado por la Constitución de cada Estado, por la Jurisprudencia de los Tribunales o a las “normas comunes de interpretación legal vigentes en cada país miembro”.

Frente al principio de aplicación directa e inmediata, implica que la norma comunitaria ingresa al ordenamiento de manera automática sin que sea necesario realizar ningún tipo de trámite para su incorporación, como si ocurre con las normas de derecho internacional. Frente a este caso, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas⁸⁶ se ha pronunciado en reiteradas ocasiones señalando el carácter de integrarse al ordenamiento interno sin necesidad de ningún tipo de norma que la recepcione.

Por su parte, el principio del efecto directo permite que cualquier persona puede invocar ante un juez que se le aplique la norma comunitaria sea esta derecho originario o derivado, esta solicitud de aplicación de la norma puede ser frente al Estado o a otros particulares, sin importar que exista una norma nacional

⁸⁶ STJCE de 7 de febrero de 1973, Comisión v. Italia y 10 de octubre de 1973, Variola), en estos asuntos el TJCE condeno al Estado Italiano por reproducir los reglamentos comunitarios con motivo de la adopción de normas de ejecución a nivel interno (GIMÉNEZ SÁNCHEZ, 2004).

contraria. En Europa, a partir de la Sentencia Van Gend&Loos⁸⁷ de 1963 el Tribunal de Justicia de las Comunidades inicia el proceso de analizar la autonomía crear un ordenamiento jurídico claramente diferenciado del Derecho Internacional general, puesto que era vinculante tanto para el Estado como para sus nacionales, a quienes se les atribuyen derechos y se les imponen obligaciones. Es importante destacar de esta sentencia, en la cual se describe el orden jurídico comunitario creado por el tratado, que señala ciertos principios en los que puede entenderse la necesidad de conservar los elementos supranacionales que le son propios a la naturaleza de la Unión.

⁸⁷ “STJCE de 5 de febrero de 1963, los hechos se fundamentan en que la empresa holandesa Van Gend & Loos importaba productos químicos de Alemania a Holanda. A la empresa en mención se le obligó a pagar unos derechos de aduana superiores a los establecidos a través del TCEE, lo cual era directamente incompatible con lo establecido en el artículo 12 del TCEE, que prohíbe introducir nuevos derechos de aduanas o elevar los existentes. Los Estados señalaron que esta disposición sólo se les aplicaba a los Estados, lo cual fue desechado por el Tribunal, que señaló que los individuos eran destinatarios directos de las normas comunitarias” (INSIGNARES, 2011). De la misma manera, en la Sentencia se señala que la CEE ha creado un nuevo orden jurídico que limita los derechos soberanos de los Estados en determinados campos, que abarcan no solo los Estados miembros sino también a los nacionales que lo conforman (RASMUSSEN, 1990). Ahora bien, el Tribunal ha señalado que debe revisarse cada caso en concreto, para determinar que existe el efecto directo, en este sentido, es necesario tener en cuenta que la norma comunitaria sea clara y precisa, con un mandato incondicional que no deje dudas a las autoridades públicas o a las instituciones comunitarias, tal y como lo señaló en STJCE 29 de mayo de 1997, Skattner c. Estado Helénico, igualmente se debe tener en cuenta que haya expirado el plazo para su adaptación interna o se hayan presentado ausencias o deficiencias en su adaptación, este requisito se aplica sobre todo en el caso de las Directivas, al respecto STJCE de 5 de abril de 1979, asunto Ratti, STJCE de 19 de enero de 1982 asunto UrsulaBeker, en ambos casos se declara que un Estado miembro no puede “aplicar su ley interna después de la expiración del plazo fijado para su aplicación, a una persona que se haya ajustado a la Directiva”. Sin embargo, no ocurre a la inversa esto es, el Estado infractor no puede oponer a los particulares ni el plazo ni las obligaciones contenidas en la Directiva, incluso conservando la competencia la Comisión de iniciar el recurso de incumplimiento contra el Estado, STJCE de 23 de noviembre de 1977 a. Enka y 26 de febrero de 1986 a. Marschall (GIMÉNEZ SÁNCHEZ, 2004). Sobre los efectos directos de las Directivas pueden consultarse los casos complementarios “Caso 80/86, Kolpinghuis (Estado utilizando una Directiva no propuesta contra un ciudadano), 8 de octubre (1987), Rec...; Caso 152/84, Marshall (efecto horizontal), 26 de febrero (1986), Rec. 737; caso 70/83, entre otros” (RASMUSSEN, 1990). (BOU FRANCH & CERVERRA VALLTERA, 2010).

En palabras de GARCÍA GESTOSO al citar el fundamento 3 de la sentencia expresa:

“La Comunidad constituye un nuevo orden jurídico (de derecho internacional) en beneficio del cual los Estados han limitado, aunque en momentos restringidos, sus derechos soberanos, y del cual sus sujetos son no solamente los Estados miembros, sino igualmente sus nacionales; que, por tanto, el derecho comunitario, independiente de la legislación de los Estados miembros, al igual que crea cargas sobre los particulares, también está destinado a engendrar derechos que entran en su patrimonio jurídico, naciendo éstos no solamente cuando una atribución explícita es hecha por el tratado sino también en razón de obligaciones que el tratado impone de una manera bien definida tanto a los particulares como a los Estados miembros y a las instituciones comunitarias”.

Este fallo aplica el principio del efecto directo tanto del derecho originario como del derivado; en este caso, los reglamentos son directa e inmediatamente aplicables y válidos en el conjunto de la comunidad, sin necesidad de ninguna norma de transposición; respecto de las directivas, como poseen características más complejas, generan derechos y obligaciones para los particulares y necesitan términos específicos de cumplimiento, por cuanto fijan objetivos y plazos de tiempo que deben cumplir los Estados miembros. De todas maneras, el TJE ha estimado que las directivas pueden ser invocadas por los particulares en caso de incumplimiento; es decir, a través de este principio los ciudadanos son protagonistas directos en la aplicación del derecho comunitario. (MORATA, 1999)

Esta sentencia sentó un precedente importante para la aplicación del derecho comunitario respecto de los particulares; esto en el entendido de que los particulares pueden invocar este derecho ante sus jueces nacionales, solicitando la prevalencia de éste sobre el derecho interno.

A través de este principio se establece la solución en el evento en que se presente una colisión normativa entre el derecho interno y la norma comunitaria, en este sentido, el TJCE⁸⁸ ha definido ciertas condiciones que operan al momento de fundamentar la supremacía comunitaria, en primer lugar es un requisito de su existencia donde se observa la eficacia del derecho, segundo indica que en caso de contradicción entre la norma interna y la comunitaria se debe de inmediato dar inaplicación de la primera sin necesidad de un pronunciamiento especial por parte del juez y por último, la cooperación leal con las normas comunitarias.

De la misma manera, el sistema de solución de controversias, se refiere a la revisión de los fundamentos jurídicos textuales, a la arquitectura institucional y al cumplimiento de lo pactado. Esto implica que dentro de la estructura institucional se encuentra previsto todos los mecanismos necesarios para la toma de decisiones y su control, por lo que no hay cabida a la arbitrariedad ni a la toma de decisiones de carácter extrainstitucional. Dentro de este factor se encuentra la presencia de un órgano judicial veedor del cumplimiento e interpretación de los Tratados cuyas decisiones son obligatorias e inapelables por parte de los Estados. Gradualismo y el incrementalismo avanzar en la integración (ROMERO RODRÍGUEZ & CALDENTEY DEL POZO, 2010).

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que en la medida en que mencionamos los niveles de integración económica estos se interrelacionan con los aspectos jurídicos que emergen durante la relación comercial, en este caso, se producen los siguientes fenómenos “con la preferencia arancelaria se interrelaciona la *preferencia jurídica*. Con la zona de libre comercio se vincula la zona de *libre*

⁸⁸ Las Sentencias más destacadas es la Costa c. Enel del 15 de julio de 1964, la Simmenthal del 9 de marzo de 1978, Politi del 14 de diciembre de 1971, Enka del 23 de noviembre de 1977, Becker de 19 de enero de 1982. En todas las sentencias, el Tribunal reitera la aplicación prioritaria del derecho comunitario sea originario o derivado sobre la norma interna de carácter nacional. En el Caso 190/73, Oficial van Justitie v. von Haaster, hace referencia al comercio intra-comunitario y a un Reglamento que lo regula, en este caso, el Tribunal deja en claro que no puede haber ninguna disposición interna que impidiese directa o indirectamente el ejercicio del comercio intra-comunitario.

circulación jurídica, por ejemplo de sentencias, fe pública, etc. que son fácilmente reconocidas, incluso con cooperación local. Con la unión aduanera se interrelaciona la *unión jurídica* externa, cuando se avanza en el sentido de una internacionalidad común. Con el mercado común se vincula la *juridicidad común*, donde no sólo hay libertades de circulación de personas, bienes, capitales y servicios, sino de actos procesales y fe pública automáticamente reconocidos, etc. Con la unión económica se interrelaciona la *unión jurídica*, donde hay una política jurídica común y los actos procesales y notariales pueden realizarse indistintamente en los diversos países” (CIURO CALDANI, 2006). Entre los que se podrían encontrar la reglamentación del Exequátur, pruebas, notificación y medidas cautelares.

Así las cosas, los principios anteriormente expuestos hacen parte del desarrollo del desarrollo del derecho comunitario, los cuales han sido pilares fundamentales en la eficacia y aplicación de éste Derecho en la UE. Sin embargo, en el caso latinoamericano, encontramos que la Corte centroamericana ha interpretado sus fallo de conformidad a la preservación del Derecho Comunitario Centroamericano, lo cual no ha sido suficiente, ya que los Estados partes no incorporan la normatividad emanada del bloque centroamericano por tanto, no puede hablarse de primacía ni de efecto directo. Lo mismo sucede con la CAN quien ha desarrollado no solo normatividad relacionada con estos principios sino también a través de su Tribunal de Justicia ha intentado interpretar y unificar el derecho de la integración vigente en los países andinos.

Por tanto, frente a los procesos existentes encontramos que en el SICA y la CAN se han implementado los principios básicos del Derecho Comunitario, entendiendo como aquel obligatorio y vinculante para los Estados partes, características emanadas de los tratados constitutivos y que serán estudiados en el capítulo III del presente trabajo de investigación. Por su parte, el MERCOSUR a pesar de su producción normativa a traviesa por una serie de inconvenientes relacionados con el trámite de incorporación de sus principales Decisiones.

SEGUNDA PARTE
ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

1. ORGANISMOS INTERNACIONALES SURGIDOS ALREDEDOR DE LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

Los organismos internacionales que han surgido en América Latina alrededor de los diferentes procesos de integración⁸⁹, han intentado tener un papel de promotor de la misma. Lo anterior puede apreciarse en los diferentes tratados constitutivos que dieron origen a cada uno de estos organismos. De esta manera, a partir del análisis de cada uno de éstos, se pretende entender la dinámica integradora de la región y cómo, a pesar de las intenciones plasmadas en estas organizaciones, no lograron materializarse los proyectos inicialmente planteados.

Así las cosas, estos organismos marcan la pauta para crear particularidades que dan origen al derecho de la integración en Latinoamérica, donde los países al interior de sus respectivas regiones deciden conformar bloques entre ellos⁹⁰,

⁸⁹ Para la integración en América Latina, presentamos a continuación la clasificación realizada por GALTUNG de manera concomitante con los que consideramos el alcance y ejemplos que se encuadran en esta clasificación. Es así, como el autor en mención ha desarrollado una teoría en la que clasifica las condiciones en las que debe germinar una integración, en este sentido, se han establecido las siguientes variables con sus subdivisiones: A) Integración valorativa: 1) Modelo igualitario: Tiene su fundamento en las relaciones internacionales donde se afirma que los actores tienen “intereses coincidentes”. Aquí podríamos mencionar por ejemplo los criterios de convergencia que se exigen dentro de un proceso de integración; 2) Modelo jerárquico: Uno o varios Estados actúan como jalonadores del proceso, pero en relación de dependencia frente a los otros. Este sería el modelo que se ha aplicado en Latinoamérica sobre todo de cara al bipolarismo y en algunos ejemplos concretos, como en el ALCA, vemos la influencia directa y superioridad de Estados Unidos frente a los demás miembros; B) Integración como integración de actores: 3) Modelo de similitud: Similitud en las condiciones de los Estados que la conforman, en donde prevalece el criterio de homogeneidad. Podríamos decir que es el fin buscado en la Unión Europea a través de la convergencia de principios; 4) Modelo de Interdependencia: Requiere un grado de acoplamiento entre los actores, en el que influyen aspectos económicos, sociales, culturales y políticos; C) Integración como intercambio entre las partes y el todo: 5) Modelo de Lealtad: Se habla de un todo compuesto y cohesionado como ocurre con las organizaciones internacionales; 6) Modelo de asignación: En principio estaría relacionado con el de utilidad debido a que éste existe en la medida en que se encuentren presentes elementos comunes como protección, bienes y servicios (GALTUNG, 1969).

⁹⁰ Es necesario entender la importancia de las regiones como un actor global debido a su participación directa dentro de la comunidad internacional. En este sentido, autores como VAN LANGENHOVE, a partir del análisis del modelo europeo, plantea una teoría

con el fin de alcanzar un desarrollo económico. En este sentido, encontramos que los países se encuentran marcados por dos fenómenos propios de estas latitudes, ya que por una parte, se enfrentan una sucesión de organismos de integración, como en el caso de la ALALC por la ALADI y por otro lado, se origina una pertenencia simultánea de Estados a más de un modelo de integración, como por ejemplo Bolivia, que actualmente se encuentra bajo una doble pertenencia tanto en la CAN como en el MERCOSUR.

En cuanto a la sucesión de organismos de integración, ésta ocurre cuando los Estados perciben que los objetivos planteados en el Tratado Constitutivo de ese ente, no cumple los fines propuestos, bien porque eran expectativas muy ambiciosas o por la pérdida del interés en pertenecer a esta asociación. Por tanto, la sucesión se podrá realizar de manera automática o gradual, siendo esta última la de mayor usanza por parte de los países latinoamericanos. Bajo éste fenómeno se produce un período de transición en el que los países involucrados pertenecen de manera simultánea a ambas organizaciones, lo cual se deduce de la aplicación de las vigencias de los tratados internacionales donde se generarán los procedimientos respectivos para llevar a cabo la transición (HUMMER & PRAGER, 1998).

Dentro de esta simultaneidad, se generan retos para el Derecho de la Integración, ya que el período de transición debe ser regulado por normas emanadas de la voluntad de todos los Estados involucrados, a partir de las disposiciones contenidas en los Tratados Constitutivos, tanto de la organización sustituida como en la sustituyente. Pero puede suceder que la sucesión se dé “fade-out” de la zona de integración originaria, por la adhesión de los Estados miembros a la zona creada para sucederla. En este caso no habría vinculación

sobre las regiones y cómo estas se desarrollan en la arena global. Para esto, enuncia tres características básicas: La primera relacionada con la capacidad de influir en el mundo por parte de estas entidades, la segunda es la necesidad de aplicar conceptos como supranacionalidad y revisar el de soberanía, y el tercero es la necesidad de crear una identidad regional (VAN LANGENHOVE, 2003).

jurídica entre el acuerdo que pierde vigencia y el que está destinado a reemplazarla. Según esta perspectiva, los países que integran una zona preferencial, acuerdan la celebración de un nuevo tratado destinado a la creación de una nueva zona más ambiciosa o más adecuada a sus intereses que la que tenían previamente constituida (HUMMER & PRAGER, 1998).

El fenómeno anteriormente descrito, tendría una mayor claridad a partir de las normas del derecho internacional que en el caso de la Convención de Viena de 1969, la cual regula la celebración de tratados internacionales entre los Estados. En su artículo 59⁹¹ establece la terminación de un tratado o suspensión de su aplicación implícita como consecuencia de la celebración de un tratado posterior.

Frente a la sucesión, se han presentado varios casos en la región. Un ejemplo de esto se presentó en Centroamérica con la sucesión de la “Asociación de Libre Comercio del Caribe” (CARIFTA) entre el 1 de agosto de 1973 y el 26 de julio de 1974, en la que los Estados partes se adhirieron de forma simultánea a las nuevas organizaciones de CARICOM y MCCA. Igualmente ocurrió con la ALALC por la ALADI, en donde particularmente no se dio el “fade-out” sino que la constitución de la nueva zona preferencial resultó en el seno de la organización sustituida. Esto operó a través de resoluciones emanadas de los órganos competentes que garantizaron la continuidad jurídica del proceso, ya que no se

⁹¹Artículo 59, Convención de Viena de 1969. “Terminación de un tratado o suspensión de su aplicación implícitas como consecuencia de la celebración de un tratado posterior.

1. Se considerará que un tratado ha terminado si todas las partes en él celebran ulteriormente un tratado sobre la misma materia y: a) se desprende del tratado posterior o consta de otro modo que ha sido intención de las partes que la materia se rija por ese tratado; o b) las disposiciones del tratado posterior son hasta tal punto incompatibles con las del tratado anterior que los dos tratados no pueden aplicarse simultáneamente.

2. Se considerará que la aplicación del tratado anterior ha quedado únicamente suspendida si se desprende del tratado posterior o consta de otro modo que tal ha sido la intención de las partes.

podría esperar a que la transición fuese regulada ni por un nuevo tratado o por protocolo adicional, pues implicaría la necesidad de ratificaciones por parte de los Estados signatarios, lo cual no imprimiría la dinámica necesaria para regular la transición (HUMMER & PRAGER, 1998).

El desarrollo económico de la región inicialmente estuvo marcado por la aplicación de la tesis “desarrollista” o “integracionista” que propugnaba por un desarrollo regional mediante la adopción de política comunes y una estructura institucional fuerte que tuviese prerrogativas supranacionales con órganos independientes de los Estados que conformaran la organización. Esta teoría se aplicó en contraposición a la “comercialista”, impulsada por países como Argentina, Brasil y México, cuyo objetivo principal era la comercialización al interior de una zona de libre comercio sin crear órganos comunitarios que tomaran decisiones que fueran obligatorios para los Estados (HUMMER & PRAGER, 1998).

Debe tenerse en cuenta, que desde los inicios de la conformación de estas organizaciones se vislumbraban ciertos elementos esenciales que debían ser parte de lo que se entiende hoy día como principios básicos de la integración, convergiendo tanto la concepción política como la jurídica en la formación de los mismos. Por un lado, encontramos la soberanía que va de la mano con la existencia misma del Estado en donde, en este sentido, la integración no trasgrede el concepto de soberanía sino por el contrario busca a través de la asociación de los Estados garantizar el bienestar de sus gobernados. La soberanía proyectada en el marco de la integración se fortalece buscando objetivos que el Estado, de manera individual, no podría alcanzar. Por tanto, “los Estados deben abandonar el concepto clásico de soberanía absoluta que los encierra dentro de criterios estrechos y comprender que la acción conjunta dentro de la integración los fortalece y les permite el cumplimiento a su misión esencial” (ORREGO VICUÑA, 1966).

En otras palabras, el ejercicio de la soberanía en el marco de un esquema de integración debería entenderse mas como la ampliación del espectro del concepto de soberanía clásico, ya que se desarrollan nuevas alianzas que le permiten cumplir a los Estados sus fines y alcanzar objetivos ambiciosos que de manera unitaria no se pudiesen alcanzar. Como bien lo apunta (ORREGO VICUÑA, 1966) la proyección de la soberanía debe realizarse a través de órganos e instituciones capaces de responder de manera autónoma e independiente a las necesidades e intereses de la región, con el objetivo de que el interés general prime sobre el individual de cada Estado. Estos órganos podrán actuar de manera directa en el territorio de cada uno de los Estados miembros sin que éstos puedan intervenir en el fondo del asunto. Éste sería el medio para garantizar la aplicación de la solución comunitaria en la región, que le permitiría separarse de la aplicación de intereses contrapuestos e individuales de los Estados, solo a partir de la transferencia de parte de las competencias soberanas de cada Estado es que éstos órganos pueden actuar eficazmente.

De la misma manera, dentro de la conformación de estas organizaciones, debe tenerse en cuenta una serie de criterios que permiten consolidar la integración como un proceso que da origen a un nuevo actor internacional que es considerado una unidad en sí mismo. Es por ello que se necesita aplicar criterios de homogeneidad y de solución de las heterogeneidades para entender esta dinámica. La homogeneidad se entiende como condición y resultado del proceso de integración; cuando ésta se extiende, logra conformar un ente complejo independiente de los Estados miembros, lo que debe luchar contra la situación de los países que cuentan con diferentes niveles de desarrollo, donde debería tener un alto grado si desean lograr un proceso de unificación de mercados. Si se intenta una integración entre países con desarrollo desigual, esto traería un desequilibrio que va a tender a favorecer a las zonas más desarrolladas, en donde si no se logra el grado de compatibilidad, no se podrá alcanzar una mejor asignación de recursos productivos (VACCHINO, 1983).

A continuación, procederemos a analizar las organizaciones más importantes que han contribuido de manera directa en la promoción de la integración de los Estados latinoamericanos y en la constitución de las respectivas áreas de libre comercio, dejando a un lado el estudio de iniciativas que también quedaron dentro de la ilusión integradora, pero que al final no llegaron a materializarse, como ocurrió en 1994 cuando Brasil propuso la creación de un Área de Libre Comercio Sudamericana (ACSA). De igual forma, veremos el desarrollo y evolución en la aplicación de las teorías desarrollista y comercialista en las diferentes organizaciones regionales, así como la aplicación de criterios que permitan resolver las heterogeneidades entre países.

Teniendo en cuenta lo anterior, se procederá a realizar un análisis de los principales organismos surgidos alrededor del proceso de integración latinoamericano, partiendo desde el más antiguo, es decir, desde la ALALC, y agrupándolos por bloques teniendo en cuenta los que se enmarcan en la cooperación económica y los de cooperación política, como es el caso del Parlamento Latinoamericano y el Banco del Sur. El objetivo principal es evidenciar el papel que han desempeñado estos organismos internacionales en la promoción del proceso de integración latinoamericano, materializado a través de la conformación de los bloques que integran a la CAN, el MERCOSUR, la UNASUR, entre otros; los cuales serán objeto de un análisis crítico en el capítulo III del presente trabajo de investigación.

1.1. Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) - 1960

1.1.1. Antecedentes

La Asociación ⁹² fue creada a partir de la suscripción del Tratado de Montevideo⁹³ de 1960, los Estados partes que participaron como miembros

⁹² Como antecedentes, se encuentran además el Acuerdo de Pagos y Créditos Recíprocos entre los Bancos Centrales de los países de la ALALC, elaborado el 22 de septiembre de 1965. Este Acuerdo crea un sistema de compensación de saldos que

plenipotenciarios fueron: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay, y posteriormente se adhirieron los países de Colombia (1961), Ecuador (1962), Venezuela (1966) y Bolivia (1967). Como puede observarse de la parte considerativa del tratado, se infiere que el objetivo primordial del mismo era la creación de una zona de libre comercio⁹⁴ que permitiera aunar esfuerzos para lograr una progresiva y complementaria integración de las economías de los Estados participantes. En el mismo sentido, se encontraban convencidos que a través del fortalecimiento del comercio y de la eliminación de las barreras arancelarias, se aceleraría el desarrollo económico que permitiría mejorar el nivel de vida de los pueblos hermanos⁹⁵.

Su creación giró alrededor de tres elementos fundamentales: Por un lado se encontraba el renacer de una solidaridad profunda entre las naciones latinoamericanas que hicieron fortalecer los vínculos de cooperación política y

registran las cuentas a través de las cuales se cursan pagos derivados de operaciones entre residentes de los respectivos países. Fue sustituido por el Convenio celebrado el 25 de agosto de 1982. En cuanto a la institucionalidad, el 27 de septiembre de 1975, entra en vigencia el protocolo que crea el Consejo de Ministros de la ALALC. Este Consejo es el órgano supremo de la Asociación y por lo tanto adopta las decisiones correspondientes a su conducción política superior.

⁹³ Considerado un tratado de tipo marco, ya que contiene normas básicas que deben ser desarrolladas posteriormente mediante otros instrumentos (protocolos, resoluciones, actas). Esto permite mantener una dinámica de reforma de normas sin que sea necesario acudir a los trámites engorrosos de recepción de normas internacionales por parte de los Estados, es decir, sin tener que acudir a las ratificaciones por parte de los Estados miembros.

⁹⁴ Para la creación de la zona de libre comercio, el tratado dispuso los siguientes mecanismos: “En primer lugar, un programa general de liberación del comercio recíproco, regido por el principio de la nación más favorecida o cláusula de mayor favor negociada, con las limitaciones impuestas por el principio de reciprocidad. En segundo lugar, algunos mecanismo complementarios, en los cuales se limita o desecha la vigencia del principio mencionado en primer término, como en el caso de las medidas a favor de los países de menor desarrollo, los acuerdos de complementación por sectores industriales (A partir de la resolución 99), los acuerdos subregionales de integración (Admitidos por las resoluciones 202 y 222) y, en cierto modo, también las cláusulas de salvaguardia. En tercer lugar, los mecanismo referidos a la coordinación de políticas, a la expansión del intercambio, la complementación económica y el tratamiento de excepción al sector agrícola” (VACCHINO, 1983).

⁹⁵ Ver Tratado de Montevideo de 1960.

económica; de igual forma el contexto internacional cada vez mas favorecía la creación de agrupaciones regionales, y por último, la realidad latinoamericana que buscaba soluciones inmediatas a sus problemas de desarrollo (MAGARIÑOS, 1976).

Este Tratado no era restrictivo en cuanto a la liberalización del comercio, puesto que buscaba no solo ampliar el mercado interregional sino también el de los países miembros con el resto del mundo. Igualmente, formuló un programa de liberalización teniendo en cuenta las diferencias y los grados de desarrollo entre los países, situación que considero contribuyó a la adhesión de los andinos y de Venezuela, quienes con su ingreso apostaron por el desarrollo de esta organización.

La conformación de esta organización le dio un carácter especial y diferente de las otras organizaciones internacionales que existían en la época, ya que básicamente estuvo respaldada por su estructura jurídico-normativa que permitió que no solo estuviese regida por el Tratado Constitutivo sino también por otras normas derivadas del ejercicio de competencias de sus órganos institucionales, a las cuales se encontraban sometidos los Estados miembros. Ahora bien, si existen organizaciones internacionales como las Naciones Unidas con un amplio desarrollo legislativo, siempre éstas se encontrarán subordinadas a lo establecido por el Tratado, pero nunca llegan a ser autónomas, como es el caso de la ALALC⁹⁶.

⁹⁶ Esta afirmación se deriva del análisis del artículo 51 de la Conferencia, por medio de la cual se estableció que “la estructura jurídica, sustantiva y adjetiva, de la Asociación comprende: El Tratado de Montevideo, los protocolos firmados en la misma fecha del Tratado de Montevideo y sus eventuales modificaciones, las actas que registren el resultado de las negociaciones que se realicen en cumplimiento del Artículo 49 del Tratado y las resoluciones dictadas por la Conferencia o el Comité Ejecutivo Permanente en el ejercicio de sus respectivas competencias', declarándose además que la adhesión a la Asociación permite la aceptación de todas estas disposiciones que conforman la estructura jurídica de la misma”. De esta manera, no solo es una simple facultad reglamentaria la que detentaba las resoluciones sino que iba mucho más allá, al generar un poder sustantivo o de fondo. Esto debe interpretarse siempre en armonía y no en contradicción ya que en principio una resolución no puede llegar a contradecir

1.1.2. Órganos institucionales

Los órganos de la asociación tienen un marcado carácter intergubernamental⁹⁷ que se aprecia tanto en la conformación de los mismos como en la toma de decisiones, así mismo, contaba con el apoyo técnico de otras organizaciones internacionales como la CEPAL.

Esta organización fue creada de manera expresa con personalidad jurídica, lo que le otorga plena capacidad para el contraer obligaciones, sin embargo, no menciona nada relativo a la capacidad para suscribir tratados internacionales con otras organización o con otros Estados. En este sentido, cabe destacar que las organizaciones internacionales que tienen personalidad jurídica la ejercen en virtud del “principio de la especialidad”, es decir, que su capacidad está limitada al ejercicio de los objetivo y fines para lo cual fueron creadas, a diferencia de los Estados que gozan de un ejercicio pleno de su personalidad jurídica. Así las cosas, se presentan dificultades cuando no se detalla en el contenido del Tratado Constitutivo el alcance de la personalidad jurídica de la organización, situación que observamos, por ejemplo, en la discusión sobre la personalidad jurídica de la Unión Europea, la cual fue resuelta hasta la suscripción del Tratado de Lisboa.

Con relación a la estructura jurídica con la que contaba esta organización, se puede decir que a partir de la resolución⁹⁸ de la Conferencia del 1 de septiembre de 1961, se estableció de manera directa que la Asociación se regiría por el

lo establecido por el Tratado. Esta complementación de competencias permitió en su momento regular materias favorables al proceso de integración como fue el caso de la regulación de las políticas económicas de los Estados y su acercamiento a la Unión Aduanera, asimismo, se pudo instaurar un mecanismo de solución de controversias que no se anticipó en el Tratado (ORREGO VICUÑA, 1966).

⁹⁷ Esto se evidencia al revisar los órganos institucionales donde cada uno de estos se encontraba representado por órganos interestatales, alejados del carácter comunitario.

⁹⁸ Las resoluciones son de varias clases dependiendo de la materia que van a regular; así las cosas, se elaboraron resoluciones teniendo en cuenta la necesidad de impulsar la creación de la comunidad económica resoluciones relativas a la ejecución del Tratado y otras de carácter administrativo y de asuntos internos de la Asociación. En este sentido, en orden de importancia podríamos decir que se destacaban las relativas a la creación de la comunidad económica porque eran las que pretendían avanzar en la integración (PERÉZ VIZCAINO, 1967).

Tratado de Montevideo, los protocolos, las actas de las negociaciones⁹⁹ y las resoluciones dictadas por la Conferencia¹⁰⁰ o el Comité Ejecutivo Permanente¹⁰¹. A partir de esta resolución, algunos autores señalan que se establece una jerarquía normativa implícita al interior de la misma, ya que, al señalar el Tratado Constitutivo se entendería que éste es la fuente normativa principal del cual emanan las otras normas, posición que sería abiertamente respaldada por el derecho internacional.

La secretaría es otro de los órganos de la Asociación, la cual en principio goza de cierta autonomía e independencia de los Estados que lo conforman, ya que no recibían instrucciones por parte de ninguno de los gobiernos miembros y además gozaban de inmunidad y privilegios diplomáticos para el ejercicio de sus funciones. Si puede entenderse que se previó la existencia de un órgano comunitario sería a partir de la creación de la “Comisión Técnica”, la cual empieza a ejercer funciones desde la expedición de la resolución 19 de ministros y la 118 de la Conferencia. Éste es un órgano dinámico que buscaba a través de la realización de proyectos y estudios, representar el interés comunitario, sin embargo, requería que sus actos gozaran de cierta obligatoriedad jurídica frente a los órganos supranacionales, situación que fue apoyada en principio por los Estados pero que no logro consolidarse lo suficiente (ORREGO VICUÑA, 1966).

⁹⁹ Son aquellas que contienen la constancia formal de las reuniones anuales y de las decisiones que se aprueben en su interior, las cuales debían a su vez ser aprobadas por la Conferencia de las partes contratantes como órgano máximo de la Asociación. En el plano internacional estos acuerdos obligan a los Estados y puede exigirse su cumplimiento, en caso contrario se generaría responsabilidad (VILLAGRAN KRAMER, 1968).

¹⁰⁰ Es considerado como el máximo órgano de la Asociación, tiene un marcado carácter intergubernamental, sus delegados actuaban de conformidad con las disposiciones señaladas por los respectivos gobiernos, la toma de decisiones se efectuaba por el sistema de unanimidad y con la posibilidad de ejercer el derecho al veto, el cual se volvió permanente a partir de la resolución 68, lo cual impediría el desarrollo del interés comunitario. Por tanto, se consideró que tenía limitaciones estructurales ya que este órgano no podría representar el interés comunitario debido a que siempre prevalecería el interés de los Estados sobre el zonal.

¹⁰¹ Este órgano tiene competencias expresas establecidas en el artículo 39 del Tratado de 1960. Sin duda, una las de mayor importancia era la relacionada con la representación de la Asociación ante terceros, bien sea Estados u organizaciones internacionales. También es un órgano intergubernamental supeditado a las directrices establecidas por la Conferencia.

La Comisión se debatió entre los órganos intergubernamentales de la Asociación, por eso no se le otorgaron facultades completamente supranacionales a la Unión porque, a la postre, terminarían siendo incompatibles con la estructura de la ALALC. Esta postura se basó en que al entregar funciones supranacionales y políticas, obligaría a avanzar hacia otro nivel superior de integración que sería el político y no el económico, que fue el planteado en el Tratado Constitutivo. Ahora bien, esta tesis se podría desvirtuar si se logra entender que las estructuras de los esquemas de integración son una “unidad” en los cuales no puede separarse los aspectos políticos de los económicos. Por lo tanto, siempre es necesario un marco político dentro de una integración económica.

En 1969, los Estados acuerdan celebrar el Protocolo de Caracas de 1969, que entró en vigor en 1974 y que buscó prorrogar el perfeccionamiento de la zona de libre comercio para ir más allá de los 12 años inicialmente pactados en el Tratado de Montevideo, ya que se observó que el programa se encontraba paralizado. Debe anotarse que de manera paralela al funcionamiento de esta organización, se creó el Grupo Andino en 1969. Este acuerdo subregional, en su contenido, buscaba la adecuación de sus principios a los objetivos consagrados en el Tratado de Montevideo de 1960¹⁰².

Hasta este momento se observaba que existían dos momentos claves en la existencia de la Asociación: El primero marcado por su Tratado Constitutivo, donde los Estados que la conformaban tenían grandes expectativas que los

¹⁰² Ver Pacto Andino de 1969 “Los gobiernos de Colombia, Bolivia, Chile, Ecuador y Perú, inspirados en la Declaración de Bogotá y en la Declaración de los Presidentes de América, y fundados en el Tratado de Montevideo y en las resoluciones 202 y 203 (CM-II/VI-E) del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), convienen, por medio de sus representantes plenipotenciarios debidamente autorizados, celebrar el siguiente: Acuerdo de Integración Subregional: Capítulo I, Objetivos y Mecanismo; Artículo 1) El presente Acuerdo tiene por objetivo promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros, acelerar su crecimiento mediante la integración económica, facilitar su participación en el proceso de integración previsto en el Tratado de Montevideo y establecer condiciones favorables para la conversión de la ALALC en un mercado común; todo ello con la finalidad de procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la subregión” (Consultado el 12 de enero de 2012 <http://www.prodiversitas.bioetica.org/doc114.htm>).

llevan a desarrollar diferentes normas con el fin de lograr los objetivos propuestos; posteriormente, se entiende que se dió un segundo período que inicia con la firma del Protocolo de Caracas, en el que reina el escepticismo por no haber logrado el objetivo en los tiempos inicialmente planteados.

En cuanto al desarrollo normativo analizado a partir de sus órganos de decisión, podemos encontrar que la Conferencia debía establecer las directrices necesarias para la ejecución y aplicación del contenido del Tratado. Por otro lado, se encontraba el Comité quien se encargaba de tomar las decisiones delegadas por la Conferencia. En este sentido, a la luz del artículo 38¹⁰³ del Tratado, no se encuentra establecida la capacidad legislativa de crear derecho secundario, ya que el voto negativo se constituiría en una autolimitación. Se consideró que esta situación evidenció una especie de veto¹⁰⁴, con el fin que los Estados miembros tengan la garantía que la Conferencia no adoptara ningún tipo de acuerdo contrario a los intereses de los plenipotenciarios (VILLAGRAN KRAMER, 1968).

En este sentido, cabe resaltarse que las resoluciones debían aprobarse con el voto de las 2/3 partes de los Estados contratantes, sin presencia de voto negativo. De esta forma, cualquier resolución, incluso las que impulsaran la integración con un solo voto negativo, podría ser vetada. Este tipo de situación se presentaba frecuentemente en las comisiones y era muy poco el margen de maniobra para poder formular las políticas necesarias que permitieran el fortalecimiento de la comunidad económica.

¹⁰³Artículo 38. “Durante los dos primeros años de vigencia del presente Tratado, las decisiones de la Conferencia serán tomadas con el voto afirmativo de, por lo menos, dos tercios (2/3) de las partes contratantes y siempre que no haya voto negativo”. Tratado de Montevideo de 1960

(Consultado el 12 de enero de 2012 <http://www.prodiversitas.bioetica.org/doc114.htm>).

¹⁰⁴ La toma de decisiones por parte de los diferentes órganos es clave, porque permitirá entender qué se espera de una integración. Europa, en su experiencia, revisó la toma de decisiones imprimiéndole un mayor dinamismo al pasar de un sistema de votación donde se aplicaba en su mayoría la regla de la unanimidad, a un sistema más flexible que permitiera transitar por el camino de la supranacionalidad a través de la implementación de un sistema de mayorías para la toma de decisiones de los órganos de la Unión, camino que recorrió desde el Tratado de Maastricht hasta el Tratado de Lisboa.

Circunstancia complicó la consolidación normativa al interior de la Asociación, toda vez que la Conferencia, al realizar esa función cuasi legislativa, debía adelantar la elaboración de las normas necesarias para darle cumplimiento a las metas trazadas en el Tratado-Cuadro. Otra de las funciones claves era la ejecución de actividades encaminadas a la interpretación e integración de las normas contenidas en el Tratado. Todas estas atribuciones de la Conferencia podían ser delegadas en el Comité Ejecutivo Permanente, quien en principio solamente tenía atribuciones reglamentarias de carácter administrativo (PERÉZ VIZCAINO, 1967).

Por otro lado, se observa en el desarrollo de la ALALC, que en su interior se gestaron tres tipos de normas: las de **carácter imperativo**, como serían los plazos establecidos en el Tratado que eran obligatorios para el perfeccionamiento de la zona de libre comercio, **las normas facultativas** como las que permiten realizar acuerdos de complementación y que son aquellas que permiten de una manera más clara otorgar la seguridad jurídica que necesitaba el proceso. La seguridad jurídica estaba dada porque estas normas debían hacerse por medio de protocolos, los cuales para entrar en vigencia necesitaban que se hubiese revisado la compatibilidad con los principios y objetivo general del Tratado; y por último, **las normas programáticas**, que se celebraron con el fin de cumplir y alcanzar las metas planteadas y que son denominadas “exhortativas” y no adquieren mayores compromisos. Cabe aclarar que para su implementación, se puede hacer uso de resoluciones (RÍOSECO, 1978).

Esta estructura fue modificada a través de una resolución en la cual el Consejo de Ministros pasó a ser el órgano principal de la Asociación. Esto necesariamente trajo como consecuencia modificaciones en las actividades generadoras del derecho de la integración ¹⁰⁵, ya que al crear nuevas competencias y nuevos órganos, se reflejaría directamente en la producción de

¹⁰⁵ Debe tenerse en cuenta que esta conformación normativa se aleja de la configuración de un derecho comunitario en estricto sentido, éste es el originado en instituciones de carácter supranacional e intergubernamental las cuales no se alcanzaron a conformar ni a consolidar al interior de la ALALC. Esta estructura no encaja en la concepción clásica de la estructura jurídica de los Estados sino que es propia de la dinámica actual de los mismos (ORREGO VICUÑA, 1966).

las fuentes que nutrían el ordenamiento de la Asociación (PERÉZ VIZCAINO, 1967).

En cuanto al sistema de solución de controversias, podemos analizar que no existe un órgano de carácter jurisdiccional supranacional o intergubernamental contemplado en el Tratado. En este sentido, se presentaban inconvenientes al momento de realizar las interpretaciones relacionadas con la aplicación del derecho de la integración establecido en el texto originario, por lo que el comité fungía como un órgano que intentaba buscar soluciones consensuadas, soportadas en una serie de resoluciones como fueron la 165 de 1966 del Consejo de ministros que lo adoptó como mecanismo provisional, la 172 y 118 del mismo año, la resolución 126 de 1967 que reglamentó la 165, y la 198 de 1967 que aprueba la lista de materias sujetas a protocolo. En este procedimiento no estaba previsto la participación de particulares, por lo que el Consejo de Ministros elaboraba una lista de materias que eran de obligatoria constitución de este tribunal *sui generis*(RUIZ DIAZ LABRANO, 1998).

Todo lo anterior, nos lleva a entender cómo se evidenció la intención de aplicar la tesis desarrollista dentro de la Asociación, a pesar de los fracasos de su puesta en funcionamiento que dieron lugar a la apuesta por la creación de un subregionalismo andino, el cual era compatible con el ordenamiento jurídico de la ALALC.

1.1.3. Principios aplicados dentro de la ALALC

1.1.3.1. Principio de reciprocidad

Permite establecer una armonía entre los beneficios que otorgan los países a cada participante, es decir, que no se rompa el equilibrio entre el provecho alcanzado por unos pocos y los beneficios obtenidos por otros, debido a que los países se encontraban regidos por una serie de desequilibrios dado por la falta de promoción de exportaciones, la calidad de la producción, las políticas económicas internas, entre otros factores. Por tanto, a partir de la aplicación de este principio, se buscó que los Estados partes hicieran concesiones equivalentes a los beneficios que obtuvieran por parte de otro miembro, siempre teniendo en cuenta que esta condición no se aplicara de forma rígida para los

Estados de menor desarrollo como era el caso de Bolivia, que pocas eran la concesiones o beneficios que podía otorgar (VACCHINO, 1983).

1.1.3.2. Cláusula de la Nación Más Favorecida¹⁰⁶

Se aplicó de conformidad a las directrices establecidas por el GATT, por tanto se acordó que “cualquier ventaja, favor, franquicia, inmunidad o privilegio que se aplique por una parte contratante en relación con un producto originario de o destinado a cualquier país, será inmediata e incondicionalmente extendido al producto similar originario de o destinado al territorio de las demás partes contratantes”. En otras palabras, se pretendió que al interior de la ALALC rigieran los principios de no discriminación y la extensión de los beneficios otorgados (VACCHINO, 1983).

Estos principios se encuentran presentes en todos los procesos de integración económica, porque permiten fortalecer los lazos comerciales entre los Estados. A partir de estos principios se edifican las estructuras empleadas en la integración.

¹⁰⁶ El GATT define en su artículo primero qué se entiende al momento de aplicar la Clausula, asimismo, define las excepciones en las cuales no se hará extensiva la aplicación de las mismas. Artículo I, *Trato general de la nación más favorecida*: “1. Con respecto a los derechos de aduana y cargas de cualquier clase de impuestos a las importaciones o a las exportaciones, o en relación con ellas, o que graven las transferencias internacionales de fondos efectuadas en concepto de pago de importaciones o exportaciones, con respecto a los métodos de exacción de tales derechos y cargas, con respecto a todos los reglamentos y formalidades relativos a las importaciones y exportaciones, y con respecto a todas las cuestiones a que se refieren los párrafos 2 y 4 del artículo III*, cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinado”. En otras palabras, la aplicación de esta cláusula es una garantía de la liberalización de las políticas económicas de los Estados, en este sentido, “La CNMF es esencialmente una excepción al derecho soberano de los Estados de establecer relaciones con los países que ellos quieran, cuando quieran y en los términos que quieran, limitado en el campo en que ha sido concedida, las negociaciones que posteriormente los Estados quieran adelantar” (HERRERA RAMÍREZ, 2009)

1.1.4. Reflexiones analíticas en torno a la transformación de la ALALC

Si se analiza el objetivo trazado por el Tratado sobre la abolición de las restricciones a las importaciones originadas por los países miembros, este proceso debe contar con un mecanismo adecuado, que permita hacerlo por grupo de artículos o que éste se realizara de manera automática, no como se llevó a cabo, pues solo se liberalizaban tarifas de cada uno de los artículos comercializados. Esto causó desviación de comercio porque se terminaba comprando a los países miembros los productos más caros y no comprándolos directamente al productor que podría ser Estados Unidos o Europa.

A partir de esto, empezaron a formularse diversas causas sobre su estancamiento, teniendo en cuenta que los avances que demostró esta asociación fueron mínimos, entre otras, por las mismas limitaciones que se encontraban en su Tratado Constitutivo, como también por la falta de voluntad política de los países miembros y la no eliminación de políticas restrictivas para el comercio, lo que impidió avanzar en el proceso de integración. A partir del análisis del instrumento jurídico que le dio origen, es decir del Tratado de Montevideo de 1960, encontramos que éste consistió en un esquema de liberalización parcial y no incluyó ningún tipo de normas relacionada con el desarrollo de los países miembros ni de la distribución equitativa de los beneficios de la integración. Aquí ya se evidencian los primeros obstáculos para avanzar en un proceso de integración económica.

Por otro lado, permitió la creación de nuevas industrias pero a partir del modelo económico mundial, es decir, “países que se especializan en la producción de bienes primarios y, por otro lado, países que se especializan en la producción industrial de mayor significación para el desarrollo económico y que cosechan la mayor parte de los beneficios”. Esto en países de igual o similar nivel de desarrollo no representa mayores inconvenientes, pero en el caso latinoamericano, implicaría el rezago de las económicas menos desarrolladas, porque los países con un mayor nivel de desarrollo no son suficientes para jalonar el resto de la región.

Sin embargo, no concertó la armonización de políticas económicas, por lo que no tuvo en cuenta que un proceso de integración va mas allá de una simple liberalización de aduanas. Es por ello que se generó una desproporción entre los beneficios otorgados al sector privado frente a los Estados partes, ya que se otorgaron prebendas a las empresas multinacionales extranjeras en los países latinoamericanos, pero no se fijaron los beneficios que generarían para los países miembros de la ALALC (FRENCH-DAVIS, 1974).

Igualmente, la importancia del mercado regional no fue la misma para todos los países, como fue el caso de México, Brasil, Venezuela y Chile, que consideraron que este comercio era irrelevante para ellos. Además, los objetivos planteados eran muy ambiciosos y llevaron a los gobiernos a no cumplir lo inicialmente pactado, asimismo, el bajo flujo del comercio interregional, la existencia de diferentes políticas económicas en especial las cambiarias y monetarias, la ausencia de voluntad política y de un adecuado marco institucional, no permitieron armonizar los distintos intereses nacionales que se encontraban en pugna en ese momento (GRANILLO OCAMPO, 2007).

La suscripción del Protocolo de Caracas significó, para algunos tratadistas, la necesidad de evitar que se frustrara el objeto del Tratado y por tanto, que se aplicaran las consecuencias establecidas por la Convención de Viena de 1969 sobre tratados internacionales. En este sentido, los Estados realizaron un esfuerzo que se materializaron en la extensión de un nuevo plazo para perfeccionar la zona de libre comercio, por tanto “representa la decisión unánime y categórica de once países que, reconociendo algunos incumplimientos jurídicos, resolvieron demostrar una voluntad política muy clara en el sentido de no desligarse del esfuerzo multilateral emprendido” (BARROS, 1979). De esta forma, las partes contratantes solo tenían dos opciones antes de la expiración del plazo inicialmente pactado: Por una parte, suscribir un Protocolo Modificatorio que reestructura la ALALC y, por otra parte, después del 31 de diciembre de 1980, suscribir un nuevo tratado en las que se definan e incluyan las disposiciones del artículo XXIV del GATT (GARCÍA VELASCO, 1979)¹⁰⁷. Al final, los Estados partes optaron por acogerse a la primera

¹⁰⁷ Ver sobre la estructura de la ALALC (GARCÍA MARTÍNEZ, 1979).

alternativa a partir de la celebración del Protocolo de Caracas en el que extendieron el plazo para darle cumplimiento a los fines de la Asociación.

Sin duda su marcado carácter intergubernamental¹⁰⁸ era contradictorio con el espíritu desarrollista que se plasmó en el Tratado de Montevideo de 1960, sin embargo, al realizar un análisis detallado del mismo y de toda la evolución de la ALALC, se evidencia la carencia de los órganos supranacionales, por tanto, no podía generar un derecho comunitario de carácter obligatorio y preferente, ni contaba con una autoridad judicial capaz de lograr una homogeneidad y obligatoriedad en la aplicación del derecho. Por todo ello, se comprobó la existencia de un gran desequilibrio entre los intereses intergubernamentales sobre los supranacionales.

Esto puede observarse en la falta de coerción que existía por parte de las disposiciones normativas y reglamentarias de la Asociación, ya que no había un sistema de sanciones que garantizara el respeto de los compromisos adquiridos, lo que se constituyó en otra prueba sobre el predominio del interés nacional sobre la integración.

El modelo de integración unitario creado no llenaba las expectativas de la región, es decir, pertenecía a los considerados como modelos monitas de integración, que no se ajustaban a las particularidades de una región como la latinoamericana. Esto entraría en conflicto con las reglas de homogeneidad básica, sin mencionar la realidad de América Latina que no podrá superar las desigualdades entre los fundamentos y una determinada estructura jurídica. En este sentido, teniendo en cuenta las diferencias entre las subregiones, se deberían tener en cuenta ciertos aspectos entre los que se destacan que no debería existir un programa de liberación común a todos los miembros, ni compromisos cuantitativos e irreversibles establecidos como obligatorios con la cláusula de la nación más favorecida; debería existir una que fuese negociada y, asimismo, deberían aceptarse programas parciales de desgravación, entre otras (VACCHINO, 1983).

¹⁰⁸ El aspecto intergubernamental también resulta beneficioso al interior de la integración ya que permite garantizar que ciertos intereses nacionales no se van desplazar de cara a la estructura de un esquema de integración.

De lo anterior, surge la inquietud si el cumplimiento de las condiciones sobre no obligatoriedad de los compromisos y mayor flexibilidad en los procesos, romperían con el criterio de planificación que se exigen para los esquemas de integración, siendo la negación, una posible respuesta a esta pregunta, puesto que en atención a la heterogeneidad estas condiciones buscan imprimir una mayor flexibilidad a este proceso, tal y como ocurre en la Unión Europea cuando se habla de “la Europa de diferentes velocidades¹⁰⁹ o Europa a la Carta”¹¹⁰.

En todo caso, se considera que a pesar de las fuertes críticas entorno a esta asociación, como es el caso de la imposición de un esquema desde afuera que no se compaginaban con los intereses reales de los Estados miembros, contrarresta con los logros importantes en materia de avances en el concepto de la integración económica regional toda vez que permitió crear condiciones políticas e institucionales claras para vincular a los países miembros dentro de la dinámica del comercio internacional que era muy escasa entre ellos, tan es así que en 1961 las exportaciones intrarregionales eran del 7% y en 1980 alcanzaron un 14% (GUERRA BORGES, 2011). Estas cifras que en principio no son tan alentadoras dentro del comercio, sí representan un considerable avance en un contexto como el latinoamericano.

¹⁰⁹ “Cabe destacar el carácter federal que nutre el tratado, que se observa de manera clara desde el preámbulo y que aleja de todas dudas esta tendencia en la nueva construcción europea, se observa su finalidad política y la inclinación hacia la toma de decisiones cerca del ciudadano, y en consecuencia, de la aplicación del principio de subsidiariedad, pero también es importante el establecimiento del criterio de flexibilidad, que señala la posibilidad de avanzar a distintas velocidades” (INSIGNARES CERA, 2011).

¹¹⁰ “Como consecuencia de la práctica de una integración diferenciada, ciertos Estados miembros disfrutaban de particularidades en su condición jurídica en el interior de la Unión” situándose en un nivel de integración distinto frente a los otros. Cualquier otra particularidad en la condición jurídica de un Estado miembro no constituye una integración diferenciada, sino una individualización jurídica”. “De todo esto se desprende que el sistema jurídico e institucional de la profundización de sólo algunos Estados miembros de la Unión, no pueda ser considerado de la Unión *stricto sensu* o *en sentido material*, sino sólo *lato sensu* o *en sentido formal*, por desarrollarse en su interior. Queda claro que mediante una integración diferenciada en el espacio, los Estados miembros que así lo quieran, trasladan sus objetivos a una estructura de la Unión adaptada a la no participación en ella de todos los Estados miembros (ALCOCEBA, 2005).

De la misma manera, la inexistencia de un mecanismo de solución de controversias originaba que el Comité, que si bien tenía facultades mediadoras, fuese permisivo con las decisiones de los Estados, quienes proponían y controlaban las políticas del proceso, por lo que terminaban privilegiándose las posiciones de los países más poderosos y no la toma de decisiones en consenso; esto a la postre terminaba afectando el avance en las políticas de desarrollo conjunto (GÓNZALEZ, 2011).

Otro de los factores que llevaron al fracaso este proceso se encuentran, como hemos mencionado anteriormente, los aspectos institucionales y políticos, por lo que se expresó de manera contundente que la falta de voluntad política de los gobiernos no permitió la continuidad del proceso, además de las variadas posiciones en materia de política económica exterior, que variaron desde la aplicación de un modelo aperturista hasta el proteccionismo económico absoluto, por tanto, la diversidad de políticas y la variación en la intensidad de las mismas fomentaron a que se llegara a la crisis de este intento por la integración latinoamericana (VACCHINO, 1983).

Para los proclives de la apertura económica, la ALALC terminó de estancarse porque no evidenciaron los beneficios obtenidos de la integración, presentando a la asociación como un obstáculo para alcanzar sus objetivos de comercializar libremente. Dicha posición, es respaldada por VACCHINO quien manifestó que “los esquemas de integración regional aparecen como un obstáculo para que cada país, con plena soberanía, aplique su propia política económica y pueda, sin trabas burocráticas, comerciar con todo el mundo y beneficiarse con las ventajas de una participación plena en el mercado mundial” (VACCHINO, 1983).

Concedores del avance logrado en la integración de América Latina una comisión de expertos elaboró un informe final sobre la reestructuración de la ALALC¹¹¹, en el que delimitaron ciertas características básicas que debían ser

¹¹¹ El informe final se elaboró por parte de la opinión de una serie de expertos convocados por la INTAL, quienes coincidieron en señalar que la ALALC debía cumplir una serie de características para que pudiese convertirse en un verdadero esquema de integración. Estas características son:

- a) Adopción de normas que aseguren una adecuada reciprocidad de beneficios entre los países participantes, de modo que se evite la acentuación de los

desequilibrios comerciales que habrían de hacer más nítida la división entre países con superávit crónicos y países con déficit crónicos en el comercio intrazonal.

- b) Una política regional de inversiones o, en su defecto, una adecuada coordinación de las políticas respectivas de los países miembros y una política común o coordinación de políticas en materia de desarrollo tecnológico, transferencia de tecnología y tratamiento al capital extranjero.
- c) Apertura de oportunidades de desarrollo industrial para todos los países miembros, mediante la asignación y localización de industrias en forma deliberada o inducida, y la ejecución de programas especiales de expansión industrial en los países menos desarrollados.
- d) Profundizar la integración financiera incluyendo la solución de problemas de balanza de pagos que surjan del proceso y el financiamiento adecuado del comercio recíproco y, también la asignación de recursos suficientes para promover el desarrollo armónico del área y corregir los eventuales desequilibrios del sistema por medio de fondos comunitarios.
- e) Establecimiento de un sistema institucional que comprenda el funcionamiento de un órgano común con capacidad de proposición y gestión, con el objetivo de ampliar permanentemente las oportunidades y expectativas del proceso de integración y la capacidad de ponerlas en prácticas con eficacia.
- f) Establecer las condiciones de integración en el sector agropecuario, cuya importancia en el proceso no debe dejar de tenerse en cuenta, especialmente en lo que atañe al abastecimiento alimentario de la región y a una mayor racionalidad a nivel regional de este sector.
- g) Establecer un margen de referencia arancelaria regional, con cierta diferenciación según los niveles absolutos del arancel de cada país y su grado de desarrollo económico relativo. Ello supone retomar la idea inicial de la CEPAL y conservar un instrumento de acción global para sostener la multilateralidad, que si bien parece modesto, como objetivo constituye “una alternativa realista y práctica”.
- h) Conservar el “patrimonio histórico” de la ALALC, cuya desaparición no era factible desde un punto de vista político; empero, por las transformaciones operadas, se recomendaba la renegociación de las concesiones; al menos de las relacionadas con los grupos subregionales sectoriales.
- i) No incurrir con el error de considerar la formación de un mercado ampliado, como el mecanismo exclusivo o aún principal del proceso integracionista, sino como uno de los diversos elementos constitutivos del complejo instrumental de dicho proceso.
- j) Advertir los riesgos del empleo generalizado de acciones parciales dentro de un sistema multilateral, recordando a tal efecto que la multilateralidad es de la esencia del tratado de Montevideo. Si bien se reconoce que debe darse mayor flexibilidad a los mecanismos operativos, admitiendo además la generalización de las acciones parciales, que surge como consecuencia de necesidades políticas, se concluye con una advertencia: “Es necesario asegurar que la pluralidad de acciones converja en el objetivo de un mercado común latinoamericano o de un sistema similar”.

parte del nuevo Tratado, que creara y permitiera armonizar las necesidades de la región y las del concierto global, así como de las potencialidades del mercado económico latinoamericano, un proceso que culminaría con la reunión del Consejo de Ministros de 1980.

Adicionalmente, a partir de un estudio de la CEPAL se identificaron unos criterios para ajustar el esquema de la ALALC, entre los que se encontraban la incorporación de una flexibilidad funcional, que permitiera el desarrollo de la cooperación entre los países miembros, evitar la suscripción de mecanismos rígidos de orden cualitativo y temporal, el establecimiento de un compromiso mínimo multilateral, consolidar el patrimonio histórico preferencial de la asociación y canalizar la cooperación entre grupos y pares de países. A pesar de la propuesta no se establecieron los mecanismos para alcanzarlos (ORREGO VICUÑA, 1980).

Toda esta situación y los pocos avances logrados en materia de integración, dieron surgimiento a la Asociación de integración Latinoamericana ALADI. Jurídicamente el artículo 2 del Tratado de Montevideo de 1960, disponía la creación de un área de libre comercio que debía culminarse en 1972; los países al notar que no se iba a alcanzar la meta, prolongaron el plazo hasta 1980 a través de la firma del Protocolo de Caracas.

Por esta razón es muy difícil plantearse un programa ambicioso de integración y complementación económica sin contar con una organización fuerte y supranacional, lejos de la organizaciones tradicionales y primarias que se generaron en la ALALC (GRANILLO OCAMPO, 2007). Ante el número de

-
- k) Para regir esta convergencia necesaria, se señalaron como criterios: por un lado las relaciones entre las partes tiene como principio predominante la reciprocidad de beneficios, dándole a la cláusula de la nación más favorecida, un carácter condicional (y subordinado a la mencionada reciprocidad); por otro lado, en las relaciones con terceros países, debía mantenerse rígidamente la incondicionalidad de la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida; de modo que cualquier ventaja que un país miembro otorgue a un tercer país, extiende automática e incondicionalmente a los demás países miembros de la asociación”.

(Instituto para la integración de América Latina (INTAL), 1979)

imperfecciones decidieron reemplazar¹¹² el esquema vigente con la firma del Tratado de Montevideo de 1980 que dio origen a la creación de la ALADI.

1.2. Asociación Latinoamericana de Integración ALADI (1980)

1.2.1. Antecedentes

En el Tratado de Montevideo, art. 54, se prevé la continuidad de la personalidad jurídica en la ALADI. Aunque no se dijo nada de manera expresa que pudiese celebrar tratados, quedó despejada la duda cuando en 1991 se firmó el convenio de cooperación institucional entre la ALADI y la CEE. Los países miembros continuaron siendo los mismos de la ALALC, y con la incorporación en 1998 de Cuba, se estableció que podían ser miembros todos los países latinoamericanos de conformidad con el procedimiento establecido en la resolución 239 del Comité de Representantes.

De la experiencia de la ALALC, se entendió la necesidad de contemplar al interior del mismo ordenamiento jurídico de esta asociación, los mecanismos necesarios para manejar el fenómeno subregional, con el fin de asegurar la convergencia en la región; debe tenerse en cuenta que al entrar en funcionamiento y con mayor claridad cuando se dió la puesta en marcha de la ALADI, no solamente estaban los acuerdos subregionales del Pacto Andino y MERCOSUR, sino también acuerdos celebrados entre Estados individuales y esquemas de integración, como fue el caso de Chile, quien celebró un acuerdo de libre comercio con el MERCOSUR que entró en vigor en 1996 a partir de un Acuerdo de Complementación económica, mecanismo previsto en el Tratado de Montevideo de 1980. Caso contrario sucede cuando, un Estado como Bolivia que pertenecía al Pacto Andino, decide celebrar un acuerdo con otro esquema

¹¹² Se expidieron las resoluciones 370 y 410 por parte de la conferencia; culminaron con 9 resoluciones tomadas por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, la mayoría son reproducidas por el Tratado de Montevideo de 1980, pero con la enorme ventaja que no necesitaron ratificación para entrar en vigor, puesto que pertenecían a un ordenamiento que estaba en actividad, regulado por el Tratado de Montevideo de 1960 (HUMMER & PRAGER, 1998). Para mayor información, donde se explican los elementos claves de la transformación de la ALALC a la ALADI, ver (VACCHINO, 1987).

de integración, como ocurrió en 1995, cuando celebró un Acuerdo de Alcance Parcial con los países del Mercosur. Todo esto indica que en la práctica, se ha desencadenado en los países andinos la búsqueda de nuevos socios estratégicos que podrían amenazar la estabilidad de alguno de los esquemas involucrados (HUMMER & PRAGER, 1998).

Si se puede mencionar la existencia de un elemento diferenciador entre la asociación creada en 1960 y la de 1980, podríamos decir que está relacionada con la flexibilidad, ya que no se plantearon objetivos en términos de plazos fijos, sino a partir de la creación de una estructura que permitiese la integración a futuro, y de la misma manera, la creación de acuerdos parciales¹¹³ bilaterales o multilaterales entre sus miembros (GRANILLO OCAMPO, 2007).

Entre las diferencias principales entre los Tratados de Montevideo de 1960 y 1980, se encuentran las siguientes:

| | Tratado de Montevideo de 1960 | Tratado de Montevideo de 1980 |
|---|--|--|
| Cláusula de Habilitación ¹¹⁴ | Se reguló de conformidad con el artículo XXIV del GATT ¹¹⁵ . No existía tal cláusula de habilitación. | Se realizó de conformidad con la cláusula de habilitación. |

¹¹³ Frente a los acuerdos parciales, ya desde la ALALC, se había planteado cómo podrían desarrollarse sin que generase inconvenientes al interior de la estructura institucional. En este sentido, (ORREGO VICUÑA, 1980), propone unas características que deberían implementarse frente al sistema, es decir, una vez suscrito el acuerdo parcial, quedaría regido por las disposiciones del artículo 18 del Tratado, para que los beneficios no se otorguen de manera automática sin realizar un estudio previo. Los países participantes del acuerdo, en conjunto o de manera separada, podrán establecer las condiciones de adhesión y reciprocidad frente a los otros Estados; si la negociación presenta inconvenientes, se puede acudir a un arbitraje comercial.

¹¹⁴ Aprobada por la Decisión del 28 de noviembre de 1979 de la Ronda de Tokio del GATT, establece la base jurídica para la aplicación del sistema generalizado de preferencias y del trato arancelario y no arancelario preferencial para los países en vía de desarrollo. Esta cláusula permite extender los beneficios arancelarios entre sus miembros, sin tener que hacerla extensiva de manera automática a los demás Estados contratantes dentro del GATT. Ver (VALVERDE URRUTÍA, 1991), ver <http://gatt.org/>.

¹¹⁵ Este artículo permite la creación de uniones aduaneras y zonas de libre comercio, con excepciones a la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida.

CUARTA PARTE: CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

| | | |
|--------------------------------------|---|--|
| Fortalecimiento del Comercio | La apuesta era fortalecer el comercio entre las partes y con el mundo. | Se acercaba más a la realidad de incrementar el comercio Sur-Sur. |
| Manejo del comercio interzonal | Programa de liberalización multilateral. | Zona de preferencia arancelaria. |
| Objetivos | Más económicos. No reconocía las diferencias entre niveles de desarrollo de los países. | Económicos y de cooperación. Diferenciación entre países. |
| Compromisos | Fija compromisos cuantitativos. | No fija compromisos cuantitativos. |
| Cláusula de la nación más favorecida | Las ventajas o preferencias otorgadas a un país tercero o a otro esquema, debían hacerla extensiva a todos los miembros de la ALALC. Aplicación automática e incondicional. | Las ventajas otorgadas a terceros no se harán extensiva a los miembros de la ALADI, salvo a los países de menor desarrollo económico. No hay aplicación automática; la extensión de los beneficios se hará teniendo en cuenta las condiciones de los países. |
| Tipo de desarrollo | Apuesta por lo regional. | Apuesta por lo subregional. |
| Tipo de integración | Liberalización económica. | Más allá de la liberalización comercial, apuesta por el desarrollo de los Estados miembros. |
| Tipo de integración | Constitución de una zona de libre comercio. | Constitución de un área de preferencias arancelarias. |

Cuadro No. 2.

Entre las similitudes, podemos destacar que ambos tienen la influencia de ser modelos CEPALINOS, y siempre tuvieron como objetivo común la creación de un

Mercado Común Centroamericano. De la misma manera, si bien en apariencia cambia la institucionalidad las funciones otorgadas a los nuevos órganos creados, no difieren en gran medida de las competencias otorgadas en la ALALC, por tanto, continua primando el elemento intergubernamental en la conformación institucional de la nueva asociación regional.

1.2.2. Órganos institucionales

La transformación de la ALALC a la ALADI estuvo a cargo de un grupo de juristas que pertenecían a las delegaciones y a la Secretaría Ejecutiva de la ALALC, quienes para realizar el tránsito de estas asociaciones, intentaron ser cuidadosos para que no se presentaran inconsistencias entre una etapa y otra del proceso de integración; para esto, tomaron como referente el precedente de la evolución de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico en la Organización Europea de Cooperación Económica¹¹⁶ (PEÑA, 1982). Lo importante de todo este proceso, era evitar que quedara en el limbo alguna de las asociaciones, es decir, no debía quedar ningún espacio en que dejase de existir alguno de los ordenamiento mientras se ponía en marcha la asociación creada.

En este sentido, la idea nunca fue eliminar una persona jurídica para crear una nueva con compromisos y obligaciones distintas entre los mismos países, sino por el contrario, se planteó una especie de “metamorfosis” en el que las obligaciones y la persona jurídica, creada en 1960, adquiriera la forma prevista en el Tratado de 1980, cuando éste se encontrara debidamente perfeccionado. Por tanto, se identifican una serie de etapas o momentos en los que opera el cambio de una asociación por otra: Por una parte, encontramos que a la firma

¹¹⁶ La Convención de París de 1960, por la que se creó la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, estableció en su Artículo XV la fórmula para llevar a cabo esa transformación sin que implicará mayores trastornos desde el punto de vista jurídico. Tal situación se observa en el artículo XV: “*Al entrar en vigor esta Convención, la reconstitución de la Organización Europea de Cooperación Económica tendrá efecto, y sus objetivos, órganos, poderes y nombre, serán desde ese momento los que se prevén en la presente Convención. La personalidad jurídica que posee la Organización Europea de Cooperación Económica continuará en la organización, pero las decisiones, recomendaciones y resoluciones de la Organización Europea de Cooperación Económica, requieren la aprobación del Consejo para ser aplicables después de la entrada en vigor de la presente Convención*”.

del Tratado de 1980, se suscriben ocho resoluciones que permiten el tránsito de una etapa a otra; luego, al entrar en vigencia el Tratado el 18 de marzo de 1981, se deriva el inicio de la vida jurídica de la ALADI, la continuación de la personalidad jurídica de la ALALC en el nuevo ente, la extinción de la ALALC y de sus órganos, así como de todas sus disposiciones institucionales, permitiendo la entrada en vigencia de la nueva estructura institucional de la ALALC, así como la inclusión de las resoluciones¹¹⁷ aprobadas por el Consejo de Ministros de la ALALC, las cuales se incorporaron al ordenamiento jurídico de la ALADI (PEÑA, 1982).

1.2.3. Coexistencia de ordenamientos

Teniendo en cuenta la transformación de las asociaciones y de las diferentes etapas en las que se llevó a cabo el cambio en la estructura jurídica e

¹¹⁷ Se aprobaron 8 resoluciones que pueden consultarse para mayor información en la página de la ALADI, sin embargo, debemos resaltar la resolución número 7 sobre la “Situación jurídico-institucional derivada de la entrada en vigencia del nuevo Tratado”, especialmente el “Artículo primero: Hasta tanto todos los países signatarios hubieren ratificado el Tratado de Montevideo de 1980, suscrito con fecha 12 de agosto de 1980 y a partir de su entrada en vigor por la ratificación de los primeros tres, se aplicarán a los países signatarios que no lo hubieran hecho aún, tanto en sus relaciones recíprocas como en las relaciones con los países signatarios ratificantes, al igual que las disposiciones de la estructura jurídica del Tratado de Montevideo del 18 de febrero de 1960 en lo que corresponda, y en particular, las resoluciones adoptadas en la reunión del Consejo de Ministros de la ALALC celebrada el 12 de agosto de 1980. Estas disposiciones no serán más aplicables a las relaciones entre los países signatarios que hubieran ratificado el nuevo Tratado y los que aún no lo hubieran hecho, a partir de un año de su entrada en vigor”. De la misma manera, estas disposiciones se complementaron de manera armónica con el Tratado de Montevideo de 1980 en su capítulo de disposiciones varias, “Artículo 65: Hasta tanto todos los países signatarios hubieran ratificado el presente Tratado, a partir de su entrada en vigor por la ratificación de los primeros tres, se aplicarán a los países signatarios que no lo hubieran hecho aún, tanto en sus relaciones recíprocas como en las relaciones con los países signatarios ratificantes, al igual que las disposiciones de la estructura jurídica del Tratado de Montevideo de 18 de febrero de 1960 en lo que corresponda, y en particular, las resoluciones adoptadas en la reunión del Consejo de Ministros de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio celebrada el 12 de agosto de 1980. Estas disposiciones no se continuarán aplicando a las relaciones entre los países signatarios que hubieran ratificado el presente Tratado y los que aún no lo hubieran hecho, a partir de un año de su entrada en vigor”.

institucional de éstas, hay un momento importante en el análisis de los efectos jurídicos surgidos a partir de las modificaciones, y es el relacionado con la coexistencia de los ordenamientos de la asociación creada y de la extinguida.

En marzo de 1981, se encontraba vigente tanto el ordenamiento jurídico creado por el Tratado de 1960 como el desarrollado por el Tratado de 1980, situación originada por la existencia de países signatarios ratificantes y signatarios no ratificantes. Por tanto, se derivan las siguientes consecuencias jurídicas (PEÑA, 1982):

| | | |
|--|---|---|
| | Tratado de Montevideo de 1980 | Resolución 7 del Consejo de Ministros de 1980 (Prevista bajo el ordenamiento de la ALALC) |
| Todos los países signatarios pueden participar en los órganos de la Asociación con voz y voto | Artículo 67. | Artículo 3. |
| Países que ratifiquen el Tratado de 1980, después del 18 de marzo de 1981. | Se le aplican todas las disposiciones aprobadas hasta el momento. Artículo 68. | Artículo 4. |
| Relaciones recíprocas entre países signatarios ratificantes. | Regidas por las disposiciones consagradas en las resoluciones aprobadas por el Consejo de Ministros y el Tratado de 1980. | |

| | | |
|--|--|---|
| Relaciones recíprocas entre países signatarios no ratificantes. | | Se aplica el Tratado de 1960 y las resoluciones del Consejo de Ministros para evitar lagunas jurídicas. |
|--|--|---|

Cuadro No. 3.

Por todo lo anterior, se puede comprender que el Tratado de 1960 y su ordenamiento jurídico tienen una vigencia residual, ya que se extinguirá en la medida en que los países miembros ratifiquen el Tratado de 1980; dicho Tratado, extiende su vigencia en la medida en que se dé la ratificación completa de los once miembros (PEÑA, 1982).

1.2.4. Puesta en marcha de la estructura institucional

A nivel institucional, es importante resaltar la eliminación del voto negativo para la toma de decisiones. En este sentido, tanto el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores como la Conferencia y el Comité, adoptarán sus decisiones con el voto afirmativo de los países miembros¹¹⁸. El Consejo de

¹¹⁸Artículo 43 del Tratado de Montevideo de 1980: “El Consejo, la Conferencia y el Comité, adoptarán sus decisiones con el voto afirmativo de dos tercios de los países miembros. Se exceptúan de esta norma general las decisiones sobre las siguientes materias, las cuales se aprobarán con los dos tercios de votos afirmativos y sin que haya voto negativo: a) Enmiendas o adiciones al presente Tratado; b) Adopción de las decisiones que correspondan a la conducción política superior del proceso de integración; c) Adopción de las decisiones que formalicen el resultado de las negociaciones multilaterales para la fijación y profundización de la preferencia arancelaria regional; d) Adopción de las decisiones encaminadas a multilateralizar a nivel regional los acuerdos de alcance parcial; e) Aceptación de la adhesión de nuevos países miembros; f) Reglamentación de las normas del Tratado; g) Determinación de los porcentajes de contribuciones de los países miembros al presupuesto de la Asociación; h) Adopción de medidas correctivas que surjan de las evaluaciones de la marcha del proceso de integración; i) Autorización de un plazo menor de cinco años, respecto de obligaciones, en caso de denuncia del Tratado; j) Adopción de las directivas a las cuales deberán ajustar sus labores los órganos de la Asociación; y k) Fijación de las normas básicas que regulen las relaciones de la Asociación con otras asociaciones regionales, organismos o entidades internacionales.

La abstención no significará voto negativo. La ausencia en el momento de la votación se interpretará como abstención.

Ministros es el máximo órgano, y se encarga de tomar las decisiones que permitan desarrollar armónicamente el proceso de integración; su principal atribución consiste en dictar normas generales que regulen las relaciones de la asociación con otras asociaciones u organizaciones internacionales, y de igual forma puede delegar en otros órganos la toma de decisiones sobre materias específicas. La Conferencia de evaluación y convergencia integrada por los plenipotenciarios de los países miembros, se reúne cada 3 años y se encarga de examinar la convergencia de los acuerdos de alcance parcial, de revisar de manera periódica la aplicación de los tratamientos diferenciales, de evaluar los resultados de los mismos y de cumplir las tareas que le encomienda el consejo (GRANILLO OCAMPO, 2007).

El comité de representantes, tiene la característica de ser el órgano permanente que promueve y analiza acuerdos de alcance regional y medidas para lograr mecanismo más avanzados de integración; de la misma manera, tiene la representación internacional de la ALADI, así como el control político del funcionamiento de la asociación, el cual podría asimilarse al que ejerce el Parlamento Europeo sin contar con los poderes que detenta tal organismo. De esta forma, según el artículo 35¹¹⁹ del tratado, se puede inferir que el Comité

El consejo podrá eliminar temas de esta lista de excepciones, con la aprobación de dos tercios de votos afirmativos y sin que haya voto negativo”.

¹¹⁹Artículo 35, Tratado de Montevideo de 1980: “El Comité es el órgano permanente de la Asociación y tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones: a) Promover la concertación de acuerdos de alcance regional, en los términos del artículo 6 del presente Tratado y, con ese fin, convocar reuniones gubernamentales por lo menos anualmente, con el objeto de: a) Dar continuidad a las actividades del nuevo proceso de integración; b) Evaluar y orientar el funcionamiento del proceso; c) Analizar y promover medidas para lograr mecanismos más avanzados de integración; d) Emprender negociaciones sectoriales o multisectoriales con la participación de todos los países miembros, para concertar acuerdos de alcance regional, referidos básicamente a desgravaciones arancelarias; e) Adoptar las medidas necesarias para la ejecución del presente Tratado y de todas sus normas complementarias; f) Reglamentar el presente Tratado; g) Cumplir con las tareas que le encomienden el Consejo y la Conferencia; h) Aprobar el programa anual de trabajos de la Asociación y su presupuesto anual; i) Fijar las contribuciones de los países miembros al presupuesto de la Asociación; j) Aprobar, a propuesta del Secretario General, la estructura de la Secretaría; k) Convocar al Consejo y a la Conferencia; l) Representar a la Asociación ante terceros países; m) Encomendar estudios a la Secretaría; n) Formular recomendaciones al

cuenta con cierta semejanza con la Comisión de la Unión Europea, pero con una gran diferencia, ya que carece de capacidad para aplicar sanciones a los responsables de infracciones del derecho comunitario europeo (GRANILLO OCAMPO, 2007).

Por su parte, la Secretaría General es un órgano independiente de los Estados, cuya disposición se estipuló de esa manera con el fin de conservar el carácter internacional de este órgano; sus funciones son administrativas y de recomendación.

Para lograr los compromisos planteados dentro de las funciones básicas de la Asociación, se dispuso el establecimiento de un área de preferencias económicas, que estaría compuesto por la Preferencia Arancelaria Regional (PAR), los Acuerdos de Alcance Regional (AAR) y los Acuerdos de Alcance Parcial (AAP). La PAR, permitió otorgar de manera recíproca el arancel vigente a terceros países¹²⁰; actualmente se aplica teniendo en cuenta los diferentes niveles de desarrollo de los países (menor, intermedio o mayor). En los AAR¹²¹, participan todos los Estados miembros y se desarrollan en el marco de los objetivos del Tratado. En el caso de los AAP¹²², se establece un mecanismo para

Consejo y a la Conferencia; ñ) Presentar informes al Consejo acerca de sus actividades; o) Proponer fórmulas para resolver las cuestiones planteadas por los países miembros, cuando fuera alegada la inobservancia de algunas de las normas o principios del presente Tratado; p) Apremiar multilateralmente los acuerdos parciales que celebren los países en los términos el artículo 25 del presente Tratado; q) Declarar la compatibilidad de los acuerdos parciales que celebren los países miembros en los términos del artículo 27 del presente Tratado; r) Crear órganos auxiliares; s) Aprobar su propio reglamento; y t) Atender los asuntos de interés común que no sean de la competencia de los otros órganos de la Asociación”.

¹²⁰ Artículo 5 Tratado de Montevideo de 1980: “Los países miembros se otorgarán recíprocamente una preferencia arancelaria regional, que se aplicará con referencia al nivel que rija para terceros países y se sujetará a la reglamentación correspondiente”.

¹²¹ Este tipo de acuerdos, buscan el perfeccionamiento de la integración económica regional; entre mayor sea su número, se incrementa el vínculo integracionista entre los Estados, lo que permitirá el establecimiento del mercado común regional. Ver (BARROS, 1981).

¹²² Uno de los inconvenientes de la ALALC fue hacer extensivas de manera automática todas las concesiones otorgadas dentro del programa de liberación, lo que inhibía a los Estados a negociar, sobre todo a aquellos de menor desarrollo económico, ya que tenían la preocupación que las preferencias otorgadas fueran aprovechadas por los países más desarrollados como Argentina, México y Brasil (Barros, 1981), ver artículos 10, 11, 12, 13

profundizar en la integración, a través de la liberalización entre pares o grupos de países, mediante un proceso de convergencia; éste, al ser un instrumento flexible, es el que más se ha utilizado y el que permite un mayor dinamismo del comercio intrarregional. Por último, la ALADI posibilitó la creación de Acuerdos de Complementación Económica (ACE) para promover el movimiento de los factores de producción, así como para facilitar el desarrollo armónico entre los países. De esta manera, se pueden identificar los acuerdos subregionales suscritos entre la CAN y el MERCOSUR, los acuerdos plurilaterales o bilaterales, como es el caso de Chile con Colombia (ACE 24) o Mercosur con Bolivia (ACE 36), los cuales permiten la eliminación de aranceles; sin mencionar que se encuentran los acuerdos bilaterales con productos con trato preferencial (GRANILLO OCAMPO, 2007).

1.2.5. Reflexiones analíticas sobre la consolidación de la ALADI

Dentro de las diferentes críticas planteadas, se encuentran las relacionadas con sus disposiciones, consideradas de un carácter programático, poco adaptadas a la realidad y estructuradas bajo un sistema normativo disperso, lo cual se deduce de su Tratado marco, que considerado como muy flexible para algunas materias y con poca coordinación y armonización de políticas en los diferentes campos de la integración económica. Se replicó en la ALALC, la crítica planteada por la carencia de órganos de carácter supranacional, lo que en la práctica se traduce en que cada país decide negociar de manera independiente, sin que se genere la solidaridad y las estrategias que necesita la región para su consolidación. Si la ALADI no revisa sus objetivos y se ajusta a los retos de la globalización, terminará siendo un órgano de apoyo técnico de los procesos de integración sin que desarrolle un papel clave dentro de la realidad integradora (GRANILLO OCAMPO, 2007).

del Tratado de Montevideo de 1980. Sin embargo, autorizó ciertas medidas excepcionales teniendo en cuenta la diversidad de desarrollo de los países miembros, por lo que autorizaron a una parte contratante de menor desarrollo a adoptar medidas con el fin de corregir desequilibrios en su balance de pagos, con el objetivo de promover la industrialización y la productividad en determinados sectores (RUIZ DIAZ LABRANO, 1998).

Otra de las críticas establecidas, radica en que la apuesta por el bilateralismo que soporta la estructura institucional de la ALADI aleja la convergencia en la búsqueda del mercado común, donde se da la prevalencia de la tesis comercialista sobre la cual se basó el proceso de la ALALC; por lo que es necesario plantearse desafíos que permitan sacar a la asociación del letargo en el que se encuentran estos, los cuales deberían apuntar hacia la armonización de políticas económicas a través de la coordinación de los factores económicos de los países involucrados (RUIZ DIAZ LABRANO, 1998).

1.2.6. Factores presentes tanto en el modelo de la ALALC como en el de la ALADI

1.2.6.1. Falta de voluntad política

Se evidencia en la falta de creación de órganos comunitarios y en la transferencia específica de competencias, sin embargo, debe tenerse en cuenta al momento de analizar la evolución de cualquier proceso de integración, cuál fue el objetivo o meta planteada en el mismo, porque a partir de esta respuesta podemos exigir, o no, la creación de mecanismos de integración.

1.2.6.2. Falta de un ordenamiento jurídico adecuado a la integración

Si bien se observa que se crearon órganos con capacidad para reglamentar lo establecido por el Tratado marco, las disposiciones que allí se establecieron no imprimieron la dinámica suficiente para consolidar una verdadera integración, ya que muchas veces las resoluciones, en el caso de la ALALC, fueron limitadas por los mismos gobiernos de los Estados partes; todo esto, respaldado por el amplio espíritu intergubernamental sobre el cual se soportaba la estructura de la ALALC y que se mantiene en la ALADI.

1.2.6.3. Falta de un compromiso por reforzar la supranacionalidad

En ambos casos, se carece de órganos comunitarios y, adicionalmente, existía una falta de interés en equilibrar los intereses nacionales sobre el de la respectiva Asociación, ya que se mantiene la concepción clásica de los Estados frente a este principio, al considerarlo como un detrimento de su ejercicio soberano.

Dentro de este aspecto, se maneja la limitación de coercibilidad que impulse la convergencia y el cumplimiento de los compromisos por parte de los Estados miembros, por tanto, al quedar los dispositivos coercitivos en manos del Comité de Representantes, genera que se maneje todo a nivel de negociaciones y, de esta manera, los incumplimientos se acumulan y las sanciones de los países infractores terminan por negociarse como si se estuviese en el seno de un foro político (VACCHINO, 1992).

Por tanto, podemos concluir que a pesar del esfuerzo de los Estados pertenecientes a la ALALC para imprimirle una mayor vocación integracionista al proceso, éste no ha sido suficiente debido a que los principales inconvenientes presentados en la ALALC, se replicaron en la ALADI. Así las cosas, encontramos como el elemento intergubernamental continúa liderando esta organización internacional, y que por ello carece de un ordenamiento jurídico propio capaz de imprimirle vinculatoriedad a las decisiones emanadas de los órganos institucionales, lo que no ha permitido lograr el equilibrio necesario entre los intereses nacionales y los objetivos impuestos por éstas organizaciones.

1.3. Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA)

Esta organización tuvo como antecedente el Tratado de Cooperación Amazónica¹²³, suscrito en julio de 1978 por los Estados de Bolivia, Brasil,

¹²³En síntesis, los puntos cubiertos por el Tratado son: “1) Incorporar plenamente los respectivos territorios amazónicos a las economías nacionales; 2) Desarrollar de manera armónica la Amazonia, de suerte que haya una distribución equitativa de los beneficios entre las partes; 3) Compartir experiencias en cuanto a estos desarrollos; 4)

Colombia¹²⁴, Ecuador, Guyana, Perú, Suriname y Venezuela; fue considerado como el instrumento jurídico que reconoce la naturaleza transfronteriza de la Amazonía¹²⁵. En este sentido, se pudo materializar uno de los objetivos a nivel

Promover políticas que favorezcan un equilibrio entre crecimiento económico y preservación del ambiente; 5) Generar un sistema de información de la Amazonia; 6) Utilizar de modo racional los recursos hídricos; 7) Promover y facilitar las comunicaciones en la zona; 8) Promover la investigación científica y emprender campañas sanitarias en la región; y, 9) Conservar las culturas indígenas del Amazonas” (CARRASCO, 1978).

¹²⁴ En el caso colombiano, encontramos que se expidió un decreto y una ley para darle alcance a lo contenido tanto en el TCA como en la OTCA. “Decreto 3479 DE 2005, (septiembre 30) Diario Oficial No. 46.050 de 03 de octubre de 2005 Ministerio de Relaciones Exteriores “*Por el cual se crea la Comisión Nacional Permanente de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica*”. El Presidente de la República de Colombia en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 189, numerales 2 y 11 de la Constitución Política, artículo 1º de la Ley 74 de 1979, y artículo 45 de la Ley 489 de 1998, y considerando: Que para dar cumplimiento a los objetivos del Tratado de Cooperación Amazónica, suscrito en Brasilia el 3 de julio de 1978, se requiere la participación y el compromiso de los Gobiernos de los países parte, a través de las Comisiones Nacionales Permanentes y de los responsables de las Comisiones Especiales de Asuntos Indígenas, medio ambiente, ciencia y tecnología, salud, transporte, turismo y educación ambiental de la Amazonía; que la organización del Tratado de Cooperación Amazónica - OTCA, como instrumento contemporáneo con una amplia visión sobre la integración sudamericana, fortalece la vocación de sus gobiernos de construir sinergias con otras naciones, organismos multilaterales, agencias de fomento, movimientos sociales, comunidad científica, sectores productivos y sociedad civil, en la defensa soberana de la Amazonía Continental y en procura de su desarrollo sostenible; que la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica tiene la convicción de que la Amazonía es estratégica para impulsar el futuro desarrollo de nuestros países y de la región, que debe ser preservada, pero sobre todo, promovida, en consonancia con los principios del desarrollo sostenible y; que la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica, con el propósito de mejorar las condiciones de vida de sus poblaciones, busca la equidad, el beneficio mutuo y la estimulación de iniciativas, así como la consolidación de los avances democráticos, la defensa de la soberanía y la materialización de todos los elementos constitutivos del paradigma sostenible en lo económico, político, social, ambiental, cultural y ético”. **LEY 690 DE 2001**, (septiembre 17) Diario Oficial No. 44.558, de septiembre 21 de 2001. Por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Enmienda al Tratado de Cooperación Amazónica", hecho en Caracas el día catorce (14) de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

¹²⁵ “La cuenca amazónica es una región de 5.5 millones de km² de extensión, de los cuales 3.6 millones están ubicados en territorio brasileño. Su superficie cubre 1/3 de América del Sur y constituye el mayor sistema hidrográfico del mundo. Provee el 50%

mundial en los años setenta, el cual era la preservación del medio ambiente como un compromiso político consignado en la Declaración de Estocolmo de 1972.

Sin embargo, este proyecto levantó mucha perspicacia por parte de algunos países, quienes consideraban que a través del mismo, Brasil lograría consolidar su posición hegemónica en la región, permitiéndole obtener una salida hacia el Pacífico. Dentro de este ambiente, se desarrolla la primera rueda de negociaciones en 1977, la cual tuvo lugar en Rio de Janeiro, donde los países solicitan modificar el texto que planteaba una “integración física” por el de “cooperación económica”; luego se lleva a cabo la segunda ronda donde para la tranquilidad de los países andinos se señalaron diferencias¹²⁶ claras entre el Pacto Andino y el Tratado Amazónico. En este sentido, se señaló que mientras “el Pacto Andino busca la formación de un mercado común, el Pacto Amazónico lo que persigue es la coordinación del desarrollo de la navegación fluvial, del transporte, de la preservación de la fauna y de la flora y estudios conjuntos en el campo de la medicina tropical, subrayando que no busca la integración física” (CARRASCO, 1978).

A partir de la creación de la organización se dieron resultados específicos en cuanto a la promoción de la integración regional mediante las acciones y diálogos desarrollados sobre diversos temas, como son la navegación, la cooperación tecnológica, técnica y científica, entre otros.

del consumo mundial de oxígeno. Está escasamente poblada, existiendo algo más de un habitante por km²” (CARRASCO, 1978).

¹²⁶ Al respecto (MERCADO-JARRÍN, 1978) planteó una diferencia estructural entre ambos esquemas; por una parte, se encuentra que “el Pacto Andino es de carácter económico y comercial, en tanto que el Amazónico es de naturaleza geográfica y jurídica. El primero, busca integrar cinco economías nacionales mediante la unificación arancelaria, la programación industrial y la armonización de políticas; el segundo, compromete la cooperación para promover el desarrollo de sus respectivos territorios amazónicos, sin tocar las políticas económicas, ni constituir aperturas de mercados. La economía de las áreas amazónicas de cada uno de los cinco países andinos continuará siendo objeto de integración conforme al acuerdo subregional andino, puesto que el Pacto Amazónico no tiene competencia en esa área”. Esto quiere decir, que el Tratado Amazónico sería un mecanismo con el que cuenta el Pacto Andino, lo que permitiría complementar su naturaleza en vez de lograr algún tipo de incompatibilidad frente a las competencias del Pacto Andino, hoy llamada Comunidad Andina.

Se puede afirmar que este Tratado complementa a otros que surgieron en la misma época, como fue el de la ALALC y el Tratado de la Cuenca de la Plata, con la diferencia que las áreas cobijadas por el OTCA tienen un menor desarrollo que incluso ha sido considerada como una tierra incógnita; por tanto, uno de sus objetivos básicos es integrar los territorios amazónicos que han sido rezagados de la economía nacional de cada país (LANDAU, 1978).

1.3.1. Órganos Institucionales

Dentro del Tratado marco suscrito en 1978, no se desarrolla una estructura institucional propiamente dicha, únicamente se destaca la necesidad de realizar reuniones con los ministros de Relaciones Exteriores, pero no se plantea sus funciones y competencias como órgano institucional. A partir de las reuniones posteriores, se inicia el proceso de la verdadera construcción institucional del OTCA, tal y como puede observarse en la Declaración de Lima de 1995, por medio de la cual se crea la Secretaría Permanente del Tratado de Cooperación Amazónica.

De la misma manera, se firma el Protocolo a la Enmienda en 1998, mediante el cual se crea la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), dotada de personalidad jurídica, lo que le va a permitir celebrar acuerdos con los Estados parte, así como con terceros y con organizaciones internacionales. Se debe tener en cuenta que este protocolo, por disposición interna, debió surtir los trámites internos de incorporación en los derechos nacionales de los Estados partes.

Por tanto, la OTCA es la organización internacional encargada de administrar el TCA, a través de su visión del proceso de cooperación sur-sur, lo que permite lograr sinergias con otros actores¹²⁷, como son organismos multilaterales,

¹²⁷ La OTCA ha firmado, a la fecha, varios memorandos de entendimiento con diversas organizaciones, como una búsqueda para conformar acuerdos de cooperación no solo desde el punto de vista económico sino también desde el político. Entre los principales acuerdos se encuentran: “**ABC**: Agencia Brasileña de Cooperación; **BMZ**: Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo, de Alemania; **BID**: Banco Interamericano de Desarrollo; **BIRD**: Banco Mundial; **CAF**: Corporación Andina de

comunidad científica, entre otros. La coordinación de los diferentes proyectos permite potencializar, a nivel económico, las diversas oportunidades de generación de recursos para la región amazónica, facilitando de esta manera la adecuada cooperación-integración de los Estados miembros. Por esta razón, debe sincronizarse con los otros proyectos que existan en la región en los campos proyectados en el Tratado, como son el transporte, infraestructura, comunicaciones, entre otros. Esto requiere de una relación con otros espacios como es la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) (Organización del Tratado de Cooperación Amazónica, 2010).

A nivel jerárquico, se encuentra liderando como órgano supremo el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, seguido por el Consejo de Cooperación Amazónica, órgano encargado de ejecutar las políticas, y por último, se encuentran las comisiones especiales de la Amazonía, que se encargan de estudiar temas específicos relacionados con diversas materias, como son el tratamiento de indígenas, infraestructura y comunicaciones, ciencia y tecnología, medio ambiente y salud. Por su parte, existe una secretaría permanente que se encarga de implementar los objetivos desarrollados en las resoluciones proferidas por el Consejo de Ministros.

Es importante tener en cuenta el papel de la OTCA y su reconocimiento internacional ya que, antes de ésta, solo se entendía al TCA como un simple documento firmado por los ministros de Relaciones Exteriores, lo que carecía de una estructura de ley que no era suficiente para coordinar los programas de

Fomento; **DGIS:** Dirección General de la Cooperación para el Desarrollo, de Holanda; **FAO:** Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación **GEF:** Fondo Mundial para el Medio Ambiente; **GIZ:** Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH; **OEA:** Organización de los Estados Americanos; **OIMT:** Organización Internacional de Maderas Tropicales; **PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; **PNUMA:** Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente; **SCDB:** Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica; **KFW:** Banco Alemán de Desarrollo; **UICN:** Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza; **UE:** Unión Europea; **WWF:** Fondo Mundial para la Vida Salvaje y la Naturaleza” (Organización del Tratado de Cooperación Amazónica, 2010).

desarrollo que necesitaba la Amazonía, ni poseía la voz para realizar negociaciones en el plano multilateral (TEIXEIRA DA SILVA, 2006).

Así las cosas, podemos mencionar que las bases jurídicas del pacto amazónico se fundamentan en el Tratado de cooperación amazónica, en el protocolo de enmienda al Tratado de Cooperación Amazónica, en el acuerdo de sede entre el gobierno de la República federativa del Brasil y la organización del Tratado de Cooperación Amazónica, en las declaraciones de las reuniones de presidentes de los países amazónicos¹²⁸, en las actas, declaraciones y resoluciones de las reuniones de ministros de relaciones exteriores de los países parte del Tratado de Cooperación Amazónica¹²⁹, además de los actos derivados relacionados con actas de comité y reglamentos en general.

Lo anterior, se constituye en el acervo conformado por un conjunto de normas y principios que se encargaran de regular las relaciones internacionales en el ámbito amazónico. A partir de ello, es considerado como marco enunciativo que para llevarse a cabo, necesita del desarrollo de acuerdos específicos entre las partes que permitan lograr desarrollos concretos en las áreas en la que pretende fortalecerse este mecanismo de cooperación (MERCADO-JARRÍN, 1978).

¹²⁸ Declaración de Manaus de la primera reunión de presidentes de los países amazónicos, Mayo de 1989. Declaración de la Amazonía; Declaración de la II reunión de los presidentes de los países amazónicos. Declaración de Manaus sobre la conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo y documento de posición conjunta de los países amazónicos, con miras a la conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo.

¹²⁹ Acta final de la I reunión, Belém, 23-24 de octubre de 1980; Acta final de la II reunión, Cali, 7-8 de diciembre de 1983; Declaración de Santiago de Cali; Acta final de la III reunión, Quito, 6-7 de marzo de 1989; Declaración de San Francisco de Quito; Acta de la IV reunión, Santa Cruz de la Sierra, 7-8 de noviembre de 1991; Declaración de Santa Cruz de la Sierra; Acta final de la V reunión, Lima, 4-5 de diciembre de 1995; Declaración de Lima; Acta final de la VI reunión, Caracas, 6 de abril de 2000; Declaración de Caracas; Acta final de la VII reunión, Santa Cruz de la Sierra, 22 de noviembre de 2002; Declaración de Santa Cruz de la Sierra; Acta de la reunión extraordinaria de los ministros de relaciones exteriores del Tratado de Cooperación Amazónica, Brasilia, 6 de diciembre de 2002. Para mayor información consultar página web de la OTCA http://www.otca.info/portal/admin/_upload/base_juridica/Base_Juridica_del_Tratado.pdf

1.3.2. Reflexiones analíticas sobre la OTCA

En los años ochenta se generó un período de inactividad debido a la debilidad institucional, así como en la falta de prioridad por parte de los Estados del reconocimiento de la Amazonia.

A pesar de lo anterior, en 1989 tuvo un nuevo impulso a partir de la realización de una reunión de presidentes que buscó fortalecer políticamente el TCA. El 14 de diciembre de 1998 se suscribe el Protocolo de Enmienda al Tratado de Cooperación Amazónica con el fin de modificar el Artículo XXII del mismo (el cual establecía la Secretaría Pro Témpore), pasando a crear la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) y estableciendo una secretaría permanente con sede en Brasilia, encargada de implementar los objetivos previstos en el tratado. El Protocolo de Enmienda finalmente entró en vigencia en agosto de 2002.

El ánimo de impulsar la integración se vio nuevamente reflejado en la reunión de ministros de relaciones exteriores en el 2005, quienes manifestaron “su decisión de seguir trabajando conjuntamente, convencidos de que la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica es un foro adecuado para promover la integración, el desarrollo sostenible y la solidaridad regional, en el propósito compartido de fortalecer las instituciones democráticas y profundizar la lucha contra la pobreza”. Es así como se reafirma el compromiso del OTCA de profundizar el proceso de integración regional dentro de la Comunidad Suramericana de Naciones¹³⁰.

Por otra parte, se encuentra el plan estratégico 2004-2012, que enfatiza sobre la promoción de unos ejes estratégicos, entre los cuales se destaca el fortalecimiento de la integración regional, el desarrollo sostenible y el manejo de la infraestructura social, de transporte y de educación. Sin embargo, este documento es demasiado extenso y poco relacionado con la realidad de los países que hacen parte del espacio amazónico, lo que a la postre se convierte en

¹³⁰(IX Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados Miembros de la OTCA, 2005). Se expide la Declaración de Iquitos.

un obstáculo para la formulación de políticas coherentes y armónicas dentro de este contexto (TEIXEIRA DA SILVA, 2006).

Igualmente, los Estados deben trabajar en el concepto de soberanía compartida para avanzar hacia su inserción en los foros multilaterales mundiales. Este elemento es fundamental para la consolidación del proceso regional, ya que de esta manera se plantea una visión más general que les permitirá tener una mejor posición negociadora. Como bien se menciona, los Estados a nivel internacional están llamados a la solidaridad, la cual debe tener enfoques desde diversos puntos como son lo unilateral, regional y universal. Entendiendo que dentro del contexto regional, la identidad geográfica facilita la identificación de elementos comunes, como en el caso de la OTCA, en donde el común denominador es el medio ambiente (COSTA RODRIGUES, 2008).

1.4. Estados del Caribe

1.4.1. Comunidad del Caribe (CARICOM)

La Comunidad del Caribe surgió en 1958 después de largas negociaciones a favor de la integración regional entre los Estados enmarcados en este determinado espacio geográfico. De este modo, los miembros agrupan¹³¹ a Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana¹³², Haití, Jamaica, Montserrat, Saint Kitts and Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname y Trinidad y Tobago. Los países que participan en calidad de observadores son Anguilla, Islas Caimán, México, Venezuela, Aruba,

¹³¹ Debe tenerse en cuenta que los países presentan claras desigualdades desde el punto de vista de su PIB; en este sentido, se encuentra Antigua, Bermudas, Barbados y las Bahamas, considerados como países de ingresos altos, y luego se encuentra Haití con ingresos bajos y los demás Estados con ingresos medios.

¹³² Es un país que sirve de ejemplo para medir el tamaño económico de un Estado, en la medida en que se aplique una variable u otra, así será el resultado del tamaño económico de ese Estado. En el caso de Guyana, si el tamaño económico se fijara en relación con su población, sería considerado como un país pequeño que tiene aproximadamente 2 millones de personas, pero si se tomara la variable del tamaño físico de Guyana, sería considerado un país grande casi del tamaño del Reino Unido. Por esta razón, los economistas se han decantado por utilizar la variable poblacional para definir el tamaño de la economía de un país (GRIFFITH, 2007).

Colombia, Antillas Holandesas, Bermudas, República Dominicana y Puerto Rico, mientras que Islas Vírgenes es miembro asociado.

A partir de la suscripción del Tratado de Chaguaramas¹³³ en 1973, se crea en propiedad la Comunidad del Caribe, que tiene como objetivo tal y como lo señala su artículo 4, “la integración económica de los Estados miembros, a través del establecimiento de un régimen de mercado común. De igual forma, con este tratado se estaría desarrollando el marco institucional que le serviría a los Estados miembros para avanzar en la integración. Sin embargo, tal y como se concibe el tratado, su estructura estaba enfocada más hacia la conformación de una unión aduanera que a un mercado común.

Por esta razón, CARICOM es considerado como la integración más grande en el oeste del hemisferio y la más antigua en termino del número de países miembros; son, además, los únicos que conservan un lazo histórico con el Reino Unido por haberse mantenido como antiguas colonias hasta hace pocos años (SANDBERG, SEALE, & TAYLOR, 2006).

1.4.1.1. Órganos Institucionales

Dentro de su cuerpo normativo encontramos el acuerdo para el establecimiento de la Comisión del Caribe, ratificada en 1948, que tenía por objeto crear una comisión encargada de promover la cooperación entre los territorios; el acuerdo constitutivo de libre comercio del Caribe, suscrito en Antigua el 15 de diciembre de 1965, cuyo objetivo primordial era la promoción y expansión del libre comercio en el área de la asociación. Por medio de este tratado, se crea entonces la Asociación Caribeña de Libre Comercio, cuyo nombre original en inglés es: “*Caribbean Free Trade Association*” (CARIFTA); adicionalmente se alcanzó la firma del “*Acuerdo de Dickenson Bay*” (nombrado en honor del puerto de Antigua-Barbuda donde se sentaron las bases de dicho documento), con lo que se creaba CARIFTA, el cual tuvo una corta duración ya que se toma la decisión de transformar esta asociación de libre comercio por un mercado común con lo cual se facilita la suscripción del Tratado Chaguaramas, suscrito en Trinidad y

¹³³ Ver Tratado de Chaguaramas de 1973.

Tobago el 4 de julio de 1970, por medio del cual se creó la Comunidad del Caribe.

El Tratado de Chaguaramas señala, como órganos principales, la conferencia integrada por los jefes de gobierno de los Estados y el Consejo del Mercado Común, con funciones y competencias señaladas en los artículos 8 al 12 del tratado constitutivo. El sistema de votación está planteado en base a la unanimidad, lo que marca el carácter intergubernamental de la misma. La conferencia se pronuncia a través de decisiones que son obligatorias y de recomendaciones que carecen de obligatoriedad, sin embargo, en caso de no acatarse deberá informarse a la Conferencia los motivos del incumplimiento por parte del Estado miembro, además de la estipulación expresa que la comunidad goza de personalidad jurídica internacional (Tratado de Chaguaramas, 1973).

Vale la pena destacar el papel de la Conferencia en torno a la aplicación de las decisiones por parte de los Estados miembros, ya que ha logrado la implementación de gran parte de las decisiones relacionadas con la posición de los Estados frente a los asuntos internacionales. De esta manera, se quería demostrar ante la comunidad internacional la solidaridad que existía por parte de la Comunidad del Caribe, lo cual se logró como parte de una meta institucional. De la misma manera, estableció una serie de lineamientos para el desarrollo de la política exterior de la comunidad, los cuales se relacionan con el deber de consulta a los Estados miembros en el evento en que decidan suscribir tratados comerciales o económicos con terceros países que no involucren reducciones arancelarias, pero que de alguna manera puedan generar un impacto en el comercio intrarregional o en el desarrollo del mercado común (DUNDAS, 1980).

Además de los órganos principales, existen otros de carácter ministerial que apoyan la gestión de la Conferencia y del Consejo. De conformidad con las disposiciones de la Conferencia, un Estado puede optar por no ser parte de alguna de las obligaciones derivadas de las decisiones que adopten los órganos de la comunidad, teniendo en cuenta que estas deben ser incorporadas al ordenamiento interno de los miembros. De la misma manera, debe tenerse en

cuenta que los Estados partes, en su mayoría, conservan la tradición británica, es decir, que son apegados a la corriente dualista, por lo que las decisiones, a pesar de ser obligatorias, son consideradas como obligaciones internacionales que deben ser incorporadas mediante el procedimiento interno previsto en cada ordenamiento; la excepción estaría dada por Haití y Surinam que son monistas. En este caso, si estas decisiones no se incorporan, no pueden invocarse por los jueces nacionales en litigios que tramiten los particulares (GONZÁLEZ, 2011).

Cabe resaltar que consientes de la necesidad de avanzar en la constitución de un mercado común, a través de una conferencia intergubernamental, decidieron modificar el Tratado de Chaguaramas, para lo cual se valieron de nueve protocolos entre 1993 y 2000, celebrado en el año 2020 y cuyo cuerpo normativo unificaban las disposiciones relacionadas con la comunidad y con el mercado común. Para tal efecto, se incluyeron disposiciones relacionadas con la libre circulación de servicios y de capital, aunque en el caso de las personas se conservaron ciertas restricciones, ya que mantuvieron la condición de la libre circulación de personas solo en el caso de que tuviesen capacitación laboral (GONZÁLEZ, 2011).

Otro elemento importante sobre la estructura institucional, se encuentra relacionado con el financiamiento de las instituciones, las cuales reciben dinero por parte de sociedades anónimas con capital estatal y de contribuciones gubernamentales, con las que cubren los costos básicos, operativos y proyectos especiales (GILL, 1993).

A razón de esto, la comunidad no tiene elementos de supranacionalidad, por lo que los Estados miembros no tenían intenciones de compartir su soberanía con las instituciones creadas. Esto se evidencia desde los tratados constitutivos, en donde no se plasma de manera clara los elementos supranacionales que requieren estos procesos, contrario a lo que sucedió en las comunidades europeas donde se enfrentan a problemas distintos, pues no se ha podido señalar de manera clara los efectos de la integración regional en la soberanía interna de los Estados miembros (DUNDAS, 1980).

De esta manera, la protección de la soberanía se observa en el CARICOM a través del poder del veto de los Estados, respecto de aquellas decisiones tomadas por los órganos de la comunidad. En este sentido, el Tratado plantea que para la toma de “decisiones”, que según los Estados deban someterse a su control constitucional, necesariamente deberán someterse a consideración de estos antes de obtener la obligatoriedad.

1.4.1.2. Retos

Desde su creación, los países que hacen parte del CARICOM tenían que liderar con sus pequeñas economías, lo cual fue un tema de interés de muchos economistas, quienes después de la segunda guerra mundial, decidieron estudiar los factores que incidían en que un país tuviese un menor desarrollo que otro. De esta manera, los analistas coincidieron en afirmar que en estos países existe una estructura económica limitada y menos diversificada que la de los países desarrollados, originada por la reducción de los mercados internos que limita, por lo cual, tienen limitaciones en cuanto a la explotación de sus recursos naturales por su limitado territorio. Ahora bien, esta postura ha sido criticada por los economistas actuales, quienes señalan que no siempre la abundancia de recursos naturales promueve la economía, sino que podría terminar siendo un obstáculo al crecimiento económico, abocados a enfrentar fenómenos como la corrupción, como por ejemplo el caso de Angola, Irán y Nigeria, los cuales son ricos en yacimientos de petróleo. De esta forma, se afirma que sin importar cuán pequeño sea un país, como es el caso de muchos de los miembros del CARICOM, estos pueden lograr acumular conocimiento para tener una estructura diversificada de producción económica independiente de la cantidad de recursos naturales que posea (GRIFFITH, 2007).

Para avanzar en el proceso integrador tuvieron que plantearse, en 1993, la formulación del arancel externo común, el cual debería estar terminado a más tardar a finales de 1998, con excepción de Belice que tiene plazo hasta el año 2000. El programa de implantación comprendía 4 fases para reducir el nivel máximo arancelario de 45%, hasta niveles que oscilan entre 5% y 20% (Sólo los productos de la agricultura mantienen el nivel al 40%). No obstante, a finales de

1998, tan sólo Barbados, San Cristóbal y San Vicente y las Granadinas, habían puesto en vigor la última fase. La mayoría transitaba por la fase II y solo muy pocos por la fase III. Los aranceles aplicados al comercio exterior, constituyen aún una sustancial fuente de ingresos fiscales, especialmente para los países más pequeños que pueden alcanzar hasta la mitad de los ingresos públicos (LÓPEZ COLL, 2000).

Entre los acuerdos bilaterales suscritos, se encuentra uno de gran importancia para la comunidad, que fue el Acta de Asociación Comercial con la Cuenca del Caribe (Caribbean Basin Trade Partnership Act), por medio del cual en el año 2000, el presidente de los Estados Unidos aprobó la adición a la iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC-CBI); esto corresponde a las expectativas que tiene el CARICOM de obtener un trato equivalente al adquirido por México en el TLCAN. Con esta iniciativa, se pretendió lograr una cooperación y transferencia tecnológica que permitiera a los países de la región avanzar en materia de competitividad. En la negociación, se estableció de manera clara que a partir de la puesta en vigencia del acuerdo de asociación, se continuaría con la preservación de la integridad de las instituciones regionales, y que de igual forma se manejaría una vocería única en la cual no se podría excluir a ningún miembro del CARICOM (MANN, 1983). Esta posición garantizaría el mantenimiento de la institucionalidad, así como del proceso, para evitar que fuese absorbido por la iniciativa de la cuenca.

En el 2011, al finalizar el período, se obtuvo como uno de los principales logros la materialización de un plan de acción para lograr una cooperación más estrecha e iniciativas conjuntas con el Sistema de la Integración de Centroamérica (SICA). Estas políticas de concertación, han estado enfocadas en una amplia gama de áreas coordinadas a través de las dos Secretarías Regionales, para asegurar que estas iniciativas repercutan en un impacto directo en la vida de las personas que habitan en esta región.

Otra de las iniciativas de cooperación económica está enmarcada en los acuerdos regionales de asociación económica suscritos con la Unión Europea, en el que cada vez se exige una mayor reciprocidad; igualmente en el

tratamiento de las disputas relacionadas con el arancel del banano, que han sido debatidas al interior de la OMC.

Si bien es cierto que uno de los obstáculos es la poca diversificación en la economía de los Estados, a la larga, esto podría considerarse en una oportunidad para fomentar la integración, puesto que al considerar a la región como una sola entidad, entraría a competir con otras desarrolladas. Es en la unión de las economías donde se presenta la oportunidad de lograr la diversificación de la producción, aprovechando los recursos de gas, pesca, petróleo y asfalto que tiene cada uno de los Estados partes del CARICOM, que lo ha llevado a ser comparado con los recursos que tiene Singapur.

Una de las metas que se ha trazado el CARICOM, está dada por la motivación de crear una integración monetaria, en la que adoptarían una moneda única a través de la creación de un banco central único, con monopolio exclusivo en todos los Estados partes. De esta forma, cuando los gobiernos renuncian a la posibilidad de emitir su moneda legal, no podrán continuar financiando sus déficits presupuestales mediante la emisión de moneda, ni tampoco podrán modificar el tipo de cambio para alcanzar el equilibrio externo e interno, como ocurriría en el caso que tuviesen sus propias monedas (GIFFITH, 1998). Esta podría considerarse como una propuesta muy ambiciosa, pero que tendría asidero en años posteriores entre los países suramericanos.

Lo importante es que los Estados sean consientes que las políticas de crecimiento y desarrollo deben ser bien implementadas a través de la políticas nacionales de los Estados, los cuales deben estar consientes que los resultados significativos del proceso, pueden llegar a largo plazo. Es por ello que el CARICOM no es un simple acuerdo comercial, sino un modelo de integración que comprende los siguientes elementos: La integración económica en la búsqueda de un mercado común a través de la expansión intrarregional de las transacciones económicas, incremento de la producción nacional para fortalecer las ventas regionales, nacionales y extraregionales; la cooperación funcional en áreas como educación, salud, transporte y relaciones laborales; y por último, la coordinación de la política exterior. El modelo implica que no se adopte el

sistema federal, debido a que estamos frente a una comunidad que maneja políticas de manera independiente, sin embargo, es necesario la coordinación de la producción regional como un aspecto fundamental del proceso de integración (ALLY, 1994).

La consecución de un mercado común se lograría en la medida en que se reconociese que no todos los Estados miembros son capaces de asumir de manera simultánea los compromisos de la integración, por lo que se propone que teniendo en cuenta las condiciones económicas de cada una, se desarrollara una velocidad para cada Estado. Es aquí donde sale a relucir el concepto de Comunidad del Caribe, que permitiría a los Estados miembros decidir cómo prepararse para afrontar la siguiente etapa en la integración. En este sentido, se plantean tres comunidades: “a) Libre comercio y cooperación funcional, b) Política exterior (aunque la intención en este punto parece ser que sólo a los miembros de CARICOM se les permitirá participar en este aspecto, y c) Mercado y economía únicos”(GILL, 1993).

La participación de los Estados en cada una de las comunidades, estaría supeditada al cumplimiento de las obligaciones que se deriven de cada una de éstas, independientemente de las facilidades que se les haya otorgado en la negociación al momento de su ingreso. Podría decirse que este esquema evoca en cierta medida al establecido por las comunidades europeas cuando fueron constituidas y posteriormente cuando decidieron unificarlas a partir del Tratado de Maastricht.

1.4.1.3. Reflexiones analíticas sobre el CARICOM

Las críticas frente a esta organización vienen desde antes de la década de los ochenta, donde se presentaron dificultades notorias en la implementación de la unión aduanera debido a las numerosas barreras no arancelarias, así como en la

no aplicación del trato nacional a las mercancías que se movilizaban dentro del área de libre comercio¹³⁴.

En el enfoque puramente teórico de la integración de esta organización, se reitera la lucha que tienen estos esquemas para ser tenidos en cuenta dentro de las legislaciones nacionales de los Estados, siendo ésta la única posibilidad para afianzar la voluntad política de los distintos gobiernos. Frente a esto, el Secretario General saliente hizo un llamado expreso para que los habitantes de la región sean debidamente informados de los beneficios que se derivan de la integración a nivel nacional, de esta manera, el CARICOM podrá encontrar su lugar en la agenda nacional, teniendo en mente que "toda la política es nacional" (LAROCQUE, 2011).

Debido a su escasa extensión territorial, los Estados miembros deben enfrentarse con la circunstancia de su poca capacidad de creación de industrias, lo que limita su desarrollo, ya que no tienen el suficiente territorio que le permita a una planta moderna asentarse y desarrollarse bajo los estándares de calidad que se exigen actualmente para el manejo de las plantas de producción o unidades productivas.

Un factor con el cual le ha tocado liderar este proceso, es el relacionado con la movilidad laboral, debido a que en un principio, y hasta hace pocos años, la movilidad era condicionada por tener el temor de perder capital humano y que éste se concentrará en los países más atractivos y desarrollados de la región. A razón de esto, se pronunció el Secretariado de la Comunidad Caribeña en 1972, manifestando que el CARICOM no necesitaba la libertad de movimientos entre los miembros, ya que esto implicaría una salida del trabajo calificado hacia los países más desarrollados, lo que implicaría que los países menos desarrollados no contarían con el personal suficiente al interior de sus Estados para poder

¹³⁴ "Los aranceles se caracterizaban por una gran dispersión, puesto que se aplicaban 16 tipos arancelarios que fluctuaban de 0% a 70%, aunque la mayoría (alrededor del 96%) eran inferiores al 45%. Además de los aranceles, las importaciones que ingresaban a los países miembros de la CARICOM estaban sujetas a variadas sobretasas, entre otras, la aplicación de derechos de timbre, recargos aduaneros y gravámenes al consumo, en la mayoría de los casos, superiores a los aplicados a los productos nacionales" (BAUMANN, BUSTILLO, HEIRMAN, MACARIO, MÁTTAR, & PÉREZ, 2000).

desarrollarse. Adicionalmente, se temía porque esa oleada migratoria repercutiera en otros factores como es la vivienda, educación y servicios de salud, en cada uno de los países. Afortunadamente, esta situación cambió, y en 1996 se flexibilizaron las políticas de movilidad del personal calificado (GIFFITH, 1998).

A pesar de los esfuerzos realizados con la suscripción del Tratado de Chaguaramas de 2002, a la fecha, podemos decir que el mercado común no tiene la funcionalidad esperada debido a que, por una parte, la libre circulación solo se aplica a los productos originarios de la comunidad, contradiciendo la naturaleza de un mercado común en donde las normas de origen solo se aplican en el caso de un área de libre comercio, así como las limitaciones que persisten para la libre circulación de personas dentro de la zona.

1.4.2. Asociación de Estados del Caribe 1994 (AEC)

1.4.2.1. Generalidades

En Cartagena, el 24 de julio de 1994 los representantes del CARICOM¹³⁵, el BID y el G3, firmaron el convenio de creación de esta asociación denominado “Convenio Constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe (AEC). Como

¹³⁵“En 1989, se reunía un grupo de expertos del caribe insular anglófono para constituir la Comisión de Las Indias Occidentales, con el objetivo de analizar el estado de la integración caribeña y formular recomendaciones a los gobiernos del CARICOM (Comunidad del Caribe). Su informe, “Time forAction”, fue examinado en 1991 y aprobado en la cumbre de octubre de 1992 por los jefes de Estado y de gobierno de los trece países del CARICOM; entre sus recomendaciones figuraba crear una Asociación de Estados del Caribe que agrupara a todos los países latinoamericanos de la cuenca del mar Caribe. En mayo de 1993, los cinco cancilleres del MCC (Mercado Común Centroamericano) reunidos en la II Conferencia Ministerial, junto con los trece cancilleres del CARICOM, aceptaron darle curso a la iniciativa de crear la AEC” (ESPINOZA MARTÍNEZ, 2000). Este proceso de negociación continuó con la incorporación de nuevos agentes, como el G-3, que le permitió a estos países cerrar el ciclo de movimientos en las distintas negociaciones que realizaron a través de suscripción de diferentes acuerdos comerciales y tratados de libre comercio.

puede observarse, en la conformación de la AEC intervinieron no solo Estados¹³⁶ de manera aislada, sino también esquemas de integración como el CARICOM y el G-3.

Como antecedentes claves de su creación, debemos referirnos a los factores externos que rodearon a esta Asociación, como fueron las circunstancias tan disímiles en las características de los países que la conforman; a manera de ejemplo citamos el caso de México y Montserrat, con recursos y población completamente diferentes. Igualmente, se contaba con la presencia de unidades políticas distintas, como el caso de Cuba y Guadalupe (ALZUGARAY TRETO, 2008), sin embargo, estas circunstancias no fueron impedimento para materializar las negociaciones promovidas por el CARICOM y que permitieron la gestación de la AEC.

De la misma manera, el Tratado permitió la presencia de Estados observadores que tenían limitaciones en el ejercicio de derechos con relación a los Estados de pleno derecho. Conservando la misma dinámica utilizada para la conformación de los miembros, se contó con la posibilidad de incluir como observadores a organizaciones internacionales como el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), la Secretaría General de la CARICOM, el Sistema de Integración Económica Centroamericana (SICA) y la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA) para facilitar su participación en los trabajos del Consejo de Ministros y de los Comités Especiales. Igualmente, ingresaron La Comisión Económica para América

¹³⁶ Estados fundadores: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Colombia, Costa Ricas, Cuba, Dominica, El Salvador, Estados Unidos Mexicanos, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Jamaica, Honduras, Nicaragua, Panamá, Republica Dominicana, St. Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucia, Surinam, Trinidad y Tobago, y Venezuela. Como puede observarse, lo conformaron países e islas del Caribe y Centroamérica, en donde los únicos países del área suramericana fueron Venezuela y Colombia, quien aprobó a través de la Ley 216 de 1995 el "Convenio Constitutivo de la Asociación de los Estados del Caribe", suscrito en Cartagena de Indias el 24 de julio de 1994; igualmente la incorporación del Convenio fue analizado por sentencia de la Corte Constitucional Colombiana, en la que declaró su constitucionalidad por ajustarse al preámbulo y los preceptos establecidos al interior de la Constitución, en la que se promueven la integración latinoamericana y del Caribe. Ver sentencia C-331 de 1996 M.P. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ y sentencia C-534 de 2002 M.P. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL) y la Organización de Turismo del Caribe (OTC), fueron admitidas como observadores fundadores en los años 2000 y 2001, respectivamente. Adicionalmente, se contó con la participación de los Estados de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Corea, Ecuador, Egipto, España, Finlandia, India, Italia, Marruecos, Perú, Países Bajos, Reino Unido, Rusia, Turquía y Ucrania, quienes decidieron sumarse a la iniciativa de cooperación caribeña¹³⁷.

Dentro de sus particularidades, cabe señalar que esta organización no se creó para entrar en contradicción o reemplazar procesos existentes, sino por el contrario, sirve como coordinación y complementación de los esquemas que se encontraban en marcha, objetivo que quedó consignado tanto en el preámbulo¹³⁸ como en sus propósitos y funciones. Por otra parte, en el Tratado Constitutivo, en su artículo XX, consagra la obligación que tiene la nueva asociación de respetar los compromisos adquiridos por los Estados en anteriores acuerdos, así como mantiene la flexibilidad de emprender iniciativas y nuevos acuerdos de integración; en este aspecto vemos como se mantiene

¹³⁷ La región del Caribe tiene muchas similitudes, entre las que se encuentran el predominio de pequeños Estados con economías basadas en productos básicos, vulnerabilidad a la ocurrencia de desastres naturales, economías sensibles a presiones extra-regionales, mantenimiento de desigualdades significativas en cuanto a la distribución del ingreso, incremento de la emigración y de la fuga de cerebros, deterioro de los desequilibrios comerciales externos, entre otros. Esto da pie a que surjan retos que deba cumplir la región.

¹³⁸ El preámbulo del Tratado Constitutivo manifiesta que *“dispuestos a promover, consolidar, y fortalecer el proceso de cooperación e integración regional del Caribe, a fin de establecer un espacio económico ampliado, que contribuirá a incrementar la competitividad en los mercados internacionales y a facilitar la participación activa y coordinada de la región en los foros multilaterales”* Recordando también la segunda conferencia ministerial de la CARICOM y Centroamérica, celebrada en Kingston, Jamaica, en mayo de 1993, en la cual los ministros de ambas subregiones recibieron con agrado la propuesta de la Comunidad del Caribe para establecer la Asociación de Estados del Caribe, con el propósito de promover la integración económica y la cooperación en la región. Artículo III “2. *Con el fin de alcanzar los propósitos enunciados en el numeral 1 del presente artículo, la Asociación promoverá en forma gradual y progresiva entre sus miembros, las siguientes actividades: La integración económica, incluidas la liberalización comercial, de inversiones, del transporte y de otras áreas relacionadas; “.* (Asociación de Estados del Caribe, 1994).

alejados del modelo de la ALALC en cuanto a las relaciones con terceros, entendiéndose como tal a los Estados y otros procesos de integración.

Todos los objetivos trazados en el Tratado Constitutivo fueron desarrollados por las diferentes cumbres¹³⁹ adelantadas desde el año de 1995; básicamente en todas ellas se intentaba dejar en claro que se quería lograr una “nueva era para el Caribe”, a través del fortalecimiento de la integración, de la cooperación y la consulta entre los distintos miembros.

Pero, ¿Qué tanto se quería consolidar un área de libre comercio?. Éste es uno de los interrogantes que persiste en el tiempo porque, en principio, se ve cierta claridad de los Estados sobre la perspectiva de la organización, pero por otro lado, algunos autores sostienen que existen diversas posturas sobre crear o no una zona de libre comercio, tal y como lo señala Ceara Hatton, quien fue director de la AEC, el cual manifiesta que “existen tres posturas al respecto entre los países miembros: 1. Dejar la metodología de integración en manos del ALCA, 2. Que la AEC se dedique al Turismo y no al comercio ni a las inversiones, 3. Impulsar un área preferencial en el Gran Caribe”(ESPINOZA MARTÍNEZ, 2000).

Frente a las fortalezas que posee esta asociación, encontramos como a nivel del comercio internacional, puede considerarse como el cuarto bloque más grande del mundo, ya que posee una población total de más de 2.000 millones de personas y un PIB de 500 mil millones (SERBIN A., 1996). Sin embargo, estas condiciones económicas no son suficientes, debido a la falta de coordinación de las políticas marco.

En cuanto a las relaciones con terceros, encontramos una dependencia estrecha por parte de los países miembros con Estados Unidos¹⁴⁰ y con la Unión

¹³⁹ Primera Cumbre de Jefes de Estado o de Gobierno celebrada en Puerto España en 1995; II Cumbre celebrada en Republica Dominicana en 1999; III Cumbre celebrada en Margarita, Venezuela en 2001 y la IV Cumbre celebrada en ciudad de Panamá en el 2005. Como elemento común, encontramos la voluntad de los miembros de avanzar en la construcción de un área de libre comercio de las Américas en una zona de cooperación del Gran Caribe.

¹⁴⁰ Ver el análisis realizado sobre la influencia directa de los Estados Unidos en la relaciones de América Latina y el Caribe (GARCÍA, 1996) posición que comparte FERNÁNDEZ ROSA al manifestar que “la aparición y desarrollo de la Asociación de Estados del Caribe no se da en un vacío, sino en un marco hemisférico de integración

Europea. Se puede apreciar que éstas se encuentran reguladas por la IV Convención de Lome, en el que se acordó mantener vigente un acuerdo de preferencias arancelarias para los países miembros de la organización, como aporte directo de la política exterior de la Unión Europea hacia América Latina y el Caribe.

1.4.2.2. Órganos institucionales

Los órganos tienen como característica principal su naturaleza intergubernamental, en ese sentido, se ubica más en la cooperación que en la integración. El Tratado señala que los órganos permanentes son el Consejo de Ministros y la Secretaría de la Asociación. El artículo IX consagra las funciones del Consejo, en las que se destaca las tendencias a trazar la política de la organización; se debe indicar cuáles son las tareas que se deben realizar para dar cumplimiento con los objetivos y metas de la AEC. La toma de decisiones se efectuará a través del consenso que le imprime flexibilidad a la organización. Del Consejo, depende la creación de cinco comités especiales creados en atención con las necesidades de la AEC.

En cuanto al contexto normativo, se encuentran las decisiones proferidas por el Consejo de Ministros y el informe presentado al Secretario General de las Naciones Unidas, en el que describe que el marco jurídico de la AEC se encuentra soportado sobre las siguientes bases jurídicas: “(i) Convenio Constitutivo de la AEC; (ii) Acuerdos del Consejo de Ministros No. 6/06, No. 14/07; y No. 3/08; (iii) Resolución A/RES/61/197 de la Asamblea General de las Naciones Unidas; (iv) Declaraciones de las Cumbres de la AEC”. De la misma manera, señaló los siguientes objetivos “(i) Diseñar un régimen jurídico que sea legalmente vinculante para la membrecía de la AEC, y que rija la operación y la implementación de la declaración del mar Caribe como un área especial en el contexto del desarrollo sostenible; (ii) El régimen que adoptará formalmente el Consejo de Ministros de la Asociación, operará: (a) Sin perjuicio de los derechos

que responde fundamentalmente a una polarización muy clara entre la dinámica de América del Norte y la dinámica de América del Sur, donde el Gran Caribe queda en una situación bastante descompensada” (FERNÁNDEZ ROSA, 2000).

y obligaciones existentes de los Miembros de la Asociación, (b) Sin perjuicio del derecho internacional, particularmente el derecho internacional del mar, (c) En concordancia con el espíritu y el párrafo operativo de la resolución A/RES/61/197 y las resoluciones subsiguientes de la Asamblea General de la ONU” (Asociación de Estados del Caribe, 2010).

En el art. XVI, se le otorga plena personalidad para actuar en el plano internacional, y establece que los Estados miembros y los asociados deben brindarle en sus respectivos territorios la más alta capacidad jurídica acordada a las personas jurídicas en virtud de su legislación nacional. Si se interpreta la intención de los Estados al escribir esta cláusula, se entiende que pretendieron dinamizar el proceso a través de la creación de un ente con capacidad jurídica propia y que fuese autónomo e independiente de la voluntad de los Estados que la conforman, sin embargo, conserva un toque de ambigüedad, quedando a la discreción de los gobiernos el señalar el alcance de la capacidad jurídica de las personas jurídicas en cada uno de sus territorios.

Además de esto, el ejercicio de la personalidad jurídica permite consolidar las relaciones de la AEC con terceros, desarrollándose a partir de una dimensión global en la que participan, de manera agrupada, los diferentes actores para lograr objetivos comunes. Esta estrategia se aplicó para las negociaciones de la Ronda de Doha pero los países insulares no se sintieron representados ya que buscaban un mayor logro frente al tema de crecimiento y desarrollo; por otra lado, están las relaciones extra-regionales, donde los principales socios son Estados Unidos y la Unión Europea, en donde se ha apuntado en fortalecer las negociaciones sobre servicios y comercio en general (MONREAL, 2008).

1.4.2.3. Reflexiones analíticas sobre la AEC

La Asociación se encuentra marcada por una serie de inconvenientes relacionados con diferentes factores que van desde la formulación dispar de las políticas macroeconómicas de los Estados que la conforman, hasta fallas de índole institucional. Basta con observar su estructura para entender que no hay presencia de órganos supranacionales, ni la intención de conformarlos.

Igualmente, existe limitación en los recursos económicos que maneja la entidad y en la diversidad de agendas externas que manejan los países miembros.

Persiste la falta de voluntad política de los gobiernos para llevar a la AEC a otra instancia diferente de la cooperación¹⁴¹ y de la colaboración, por tanto y a pesar de esto, los Estados a través de la Cumbre de Panamá de 2005¹⁴² manifestaron de manera expresa su intención de "imprimir un nuevo ímpetu político a la Asociación"., sin embargo, en la declaración se observa que fue más un acto eminentemente retórico, en el cual no se planteó una reforma institucional ni estructural que viabilizara las nuevas propuestas, circunstancia que se mantiene en la actualidad ya que después de siete años de la última declaración, son muy pocos los avances obtenidos, y el papel de la AEC frente a la realidad de los

¹⁴¹ A nivel de cooperación se han desarrollado los siguientes resultados concretos: "Firma de la Convención de una Zona de Turismo Sustentable del Caribe (ZTSC), la primera zona de turismo sustentable en el mundo; Impulso para la firma del Acuerdo de Transporte Aéreo entre los Estados miembros y asociados de la AEC; Trabajos para asegurar el reconocimiento del mar Caribe como un área especial en el contexto del desarrollo sostenible por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas; Acuerdo Marco de Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones entre los miembros de la AEC; Actividades en pos del mejoramiento y la expansión de los actuales mecanismos de promoción de las exportaciones; Institucionalización del Foro Empresarial del Gran Caribe; Acuerdo sobre cooperación recíproca entre las organizaciones para la promoción del comercio y la inversión de la AEC; Apoyo a las acciones realizadas para el establecimiento de un mercado virtual y un sistema integrado de información entre los países del Gran Caribe; Acciones para lograr la concreción de un trato especial y diferenciado que propicie y facilite la participación de las economías pequeñas en la economía global; Diálogo regional para el establecimiento de una definición común del ron; Base de datos marítimo portuaria del Gran Caribe; Impulso a la ratificación del acuerdo para la respuesta a desastres naturales; Actualización de los códigos de construcción del Gran Caribe en materia de vientos y terremotos (MONREAL, 2008)".

¹⁴² De esa reunión, se destacaron temas como "el combate al SIDA, que se ha vuelto un problema de salud muy serio en el área, el de prevención a los desastres naturales y el de cooperación energética ante el alza de los precios del petróleo. Respecto a esto último, y con el objetivo de alcanzar una mayor integración, se hizo una revisión y reconocimiento de las propuestas existentes de cooperación energética, desde el acuerdo de San José, el fondo que creó Trinidad y Tobago (Fondo de Estabilización Petrolero) para apoyar a algunos de los países en la ampliación de su infraestructura, y la reciente iniciativa venezolana, Petrocaribe. En esta nueva etapa de renovada proyección y mayor impulso, la Asociación ha reconocido su compromiso con el multilateralismo y con los principios fundamentales del derecho internacional" (MUÑOZ, 2006).

Estados miembros, como el caso de Haití, distan mucho de los objetivos planteados desde su constitución.

En esta misma cumbre, se concluyó como elemento común que existía una pérdida de interés por parte de los Estados miembros frente a la organización, por lo que su desarrollo político e institucional fue realmente escaso. Así las cosas, podría afirmarse que la fragilidad institucional de la AEC responde, en principio, a dos elementos: “Por un lado, la cambiante voluntad política de los actores gubernamentales que la han impulsado, en función de las transformaciones del entorno tanto regional como global. Por otro parte, una estructura institucional altamente dependiente de esta voluntad, con poca capacidad de autonomía política y financiera para poder impulsar temas de una agenda regional de carácter supranacional”. Por tanto, “los límites políticos de las instituciones intergubernamentales han contribuido a la dificultad, no sólo de abordar los dos primeros objetivos originariamente trazados para la AEC— la integración regional y el desarrollo de alianzas en los ámbitos multilaterales y en las negociaciones con actores externos -, sino también una más efectiva cooperación en torno a las vulnerabilidades específicas del Gran Caribe, tanto en lo que se refiere al impacto de los desastres naturales, como a las vulnerabilidades sociales y políticas. Igualmente, “una re-definición de la misión de la institución como la que se plantea actualmente, con un mayor énfasis en el impulso de temas y convergencias políticas que vayan más allá de la cooperación funcional, se enfrenta nuevamente en este marco, con las debilidades y la limitada autonomía y estructura político-jurídica de la institución para emprender iniciativas supranacionales, y con la falta de voluntad política de los miembros de una institución intergubernamental que tiende a servir más a los intereses específicos de cada uno de los gobiernos que a la región en su conjunto” (SERBIN, 2007). Esto se constituye en un común denominador de los órganos surgidos alrededor de la integración en América Latina.

Otro factor que influye de manera directa en que la AEC no haya logrado los objetivos, es el alto grado de la dolarización de las economías, que se constituye en un elemento común en la mayoría de los países miembros, lo que produce la inhibición de las funciones dinerarias de las monedas nacionales, a pesar de los

esfuerzos realizados por el FMI por el cual les solicitaba a los Estados implementar instrumentos monetarios de acuerdo a sus economías. Esto se traduce en que los Estados se vuelvan vulnerables a los avatares del dólar y las políticas económicas que Estados Unidos implemente de conformidad con sus propios intereses. Para este caso específico, se tendría que darle forma a un Fondo de Reservas, que permita la creación de un verdadero mercado monetario latinoamericano para elaborar el camino necesario para desdolarizar sus economías (GARCÍA, 2008).

De igual forma, existen ciertos temores de que la AEC no cumpla como proceso de integración con un fin fundamental que es la reducción de las desigualdades sociales entre los países que los crearon, ni mucho menos que se consiga generar la riqueza necesaria para fortalecer un verdadero proceso integracionista; por lo tanto, no hay claridad ni estadísticas claras que demuestren que se ha logrado el objetivo planteado (IBÁÑEZ, 1999).

El transporte, tanto marítimo como aéreo, presenta grandes limitaciones a pesar de los esfuerzos realizados por incrementar un mayor número de rutas y frecuencias. Otro campo importante es la necesidad de incorporar y darle un papel activo a la sociedad civil y a la diversidad cultural, estos elementos son fundamentales para el proceso de construcción de la comunidad del Gran Caribe. Es clave incorporar en este discurso a las organizaciones de la sociedad civil, a la comunidad académica y a la sociedad en general, para que puedan apropiarse de los proyectos que evolucionan al interior de la asociación. Por esto, debe potencializarse la participación de actores sociales como son CRIES (Coordinadora Regional de Investigación Económica y Social, en el Gran Caribe) y UNICA (Asociación Caribeña de Universidades e Institutos de Investigación). Estas organizaciones realizan foros y sociabilizan el conocimiento sobre este tipo de iniciativas (GIRVAN, 2001).

De todas formas, es importante resaltar que es la única organización de cooperación y diálogo político que cobija a los países del Caribe y que, en este momento, se encuentra en funcionamiento. Si bien se podría decir que a partir de la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños se ha planteado un intento para crear una asociación que cobije a los países

latinoamericanos y del Caribe, aún se presentan muchos interrogantes sobre las competencias y los objetivos que va a desarrollar, como se analizará en un capítulo posterior.

En concordancia con lo anteriormente expuesto, en la cumbre de 2005 se reafirmó la idea que la AEC era una entidad coordinadora entre los diferentes organismos regionales y subregionales de integración existentes en el Gran Caribe, por lo que no competían entre sí, por el contrario, facilitaba el objetivo de logros que no podrían alcanzar de manera individual. En otras palabras, el documento que contempla la nueva visión, señala que aunque “la AEC no es por definición un organismo de integración, su labor debe ser vista como parte del esfuerzo de integración regional, a través de la generación de espacios sociales y políticos de concertación entre los miembros frente a temas específicos” (MONREAL, 2008).

El Gran Caribe presenta inconvenientes relacionada en la disparidad en el manejo de las políticas de los Estados, ya que no son iguales las políticas impulsadas por Estados independientes que por Estados que se encuentran bajo la tutela de otros, asimismo, la falta de autosuficiencia económica marca las posiciones que ocupan dentro de los esquemas u organizaciones de integración en las que se encuentren. Tan es así, que algunos líderes caribeños se han pronunciado de manera directa en que no es necesaria avanzar en la integración, lo que conduce a la proliferación de procesos distintos debido al grado de vulnerabilidad de los Estados insulares¹⁴³.

De la misma manera, los problemas limítrofes¹⁴⁴ entre los Estados miembros marcan un gran obstáculo en la evolución de la cooperación y de cualquier

¹⁴³ Frente a la proliferación de procesos distintos, también debe tenerse en cuenta la suscripción de diferentes tratados de libre comercio por parte de algunos Estados, como es el caso de República Dominicana, que suscribió un TLC con Estados Unidos y que cuya consecuencia directa es la pérdida del interés hacia el Gran Caribe (ALTMANN, 2008).

¹⁴⁴ El conflicto Colombo-Venezolano por el Golfo de Venezuela, que se desarrolla desde 1939 como ampliación de un antiguo diferendo terrestre que inició en tiempos coloniales, que supuestamente fue resuelto por la Corona Española en 1881 y por el fallo del Consejo Federal en 1922, se mantiene hasta la fecha, repercutiendo este diferendo en la delimitación oriental y occidental entre las fronteras marítimas de estos

esquema integracionista. Sabemos la importancia de la delimitación fronteriza entre los Estados y del papel que juega ésta dentro de su ejercicio soberano, lo cual indiscutiblemente tiene repercusiones directas en la toma de decisiones y en la voluntad política de los gobiernos, quienes defenderán sus intereses nacionales por encima de cualquier vocación integradora¹⁴⁵.

Uno de los retos más grandes que tiene esta entidad, es lograr la consecución de recursos tanto técnicos como financieros, que le permita enfrentar las metas impuestas por los Estados partes y que éstas puedan ser desarrolladas por los órganos institucionales, como son las cumbres y el Consejo de Ministros. En otras palabras, como carece de la estructura institucional adecuada requiere de la voluntad política de los gobiernos para poder cumplir con su misión de constituirse en un foro político dentro de la región.

Podemos señalar que todas las organizaciones surgidas como promotoras de la integración, presentan una similitud en cuanto a su estructura institucional y

países respecto a la República Dominicana. Igualmente la expansión venezolana del mar territorial en 1956, que paso de 3 milla náuticas a 12 millas náuticas, le ha traído diferentes conflictos limítrofes: i) Con Aruba y las Antillas Holandesas, pues los Países Bajos en 1985 realizaron la misma expansión, cuestión que se agravó con la independencia de Aruba en 1986, y dicho conflicto ha incidido en el desarrollo del turismo y en la economía nacional venezolana; ii) La explotación del Golfo de Paria que ha enfrentado a Venezuela con Trinidad y Tobago, aunque en 1942 se firmó un acuerdo de delimitación de fondos marinos, por primer vez en el mundo, pero que se vió afectado por la expansión del mar territorial venezolano, conflicto que se ha visto medianamente solucionado con la firma de dos tratados; iii) La firma de un tratado trilateral entre Guyana-Rusia-Venezuela en 1899, que fijó la delimitación marítima entre Guyana y Venezuela, se ha visto afectada por la independencia de aquella, y la expansión de ésta. Del mismo modo la independencia de Belice en 1981, lo ha enfrentado con varios de sus vecinos, debilitando sus lazos diplomáticos, como por ejemplo el largo conflicto con Guatemala que data de 1859, y que luego de diversas tensiones internacionales ha desencadenado en la presentación del conflicto ante la CIJ el 8 de diciembre de 2008. Puede mencionarse aquí también el conflicto del Golfo de México entre México, EE UU y Cuba, por la superposición de la plataforma continental de estas tres naciones, el cual fue solucionado en el año 2000. Del mismo modo, el conflicto por la Isla Conejo entre El Salvador y Honduras, y por la delimitación marítima de Colombia y Nicaragua, conflicto pendiente aún de fallo por parte de la CIJ (BEATE, SANDNER, & WOLF-DIETRICH, 1997).

¹⁴⁵ En este sentido, varios autores han analizado el tema de la permeabilidad de los Estados pequeños frente a las respectivas influencias metropolitanas; Ver (SERBIN A. , 1994).

atribución de competencias, siendo el factor que genera diferenciación, el grado de profundidad y autonomía en la toma de ciertas decisiones relacionadas con el proceso de integración. Los límites de cada organización se encuentran reflejados en la estructura jurídico-institucional que la conforma.

De igual forma, podemos resumir que parte de la crisis de estos procesos se dio, en primera medida, por las estrategias poco ajustadas a la realidad latinoamericana, como fue el caso de la ALALC, que al ser una propuesta tan ambiciosa no solo desde el punto de vista geográfica en cuanto a los países que pretendía abarcar, sino también desde el punto de vista político, lo que la lleva al fracaso y a la necesidad de plantear una nueva organización. Esto, unido a la crisis de las políticas cepalinas, que en principio se constituyó como un motor básico en el desarrollo de un área de libre comercio latinoamericano, terminó siendo un fracaso luego de su implementación.

De esta manera, todo lo anterior indica que no existe una vía fácil para la integración económica en un contexto subdesarrollado, en donde no es responsabilidad de la integración sustituir a las reformas de las anticuadas estructuras tanto productivas como sociales que se presentan a nivel nacional, sino que su éxito depende, en gran medida, de la voluntad de los países miembros, lo que implica la renuncia de ciertos aspectos de la soberanía nacional, política y económica (WIONCZEK, 1981).

1.5. Cooperación política y económica regional

Es pertinente considerar que existen diferencias entre la integración como proceso y la cooperación. En este sentido, las organizaciones internacionales desde el momento de su creación, perfilan en sus objetivos y funciones la tendencia que van a aplicar. Algunos autores se han encargado de extraer tres características básicas para hacer la diferenciación antes mencionada, las cuales son (SCHMITTER, 2011):

“Variable 1: Las reglas que gobiernan su toma de decisiones.

Variable 2: Los costos y beneficios que se derivan por membresía.

Variable 3: Los actores involucrados en sus actividades”.

De esta manera, muchas organizaciones cimentan sus bases estructurales sobre la cooperación, para posteriormente evolucionar. Se puede entender entonces que la cooperación está marcada por reglas flexibles que regulan diferentes aspectos, como son la entrada y salida de los Estados miembros de la organizaciones; la baja lealtad a la región que se pertenece, provocando que proliferen los acuerdos bilaterales y multilaterales; la legitimidad basada más en los beneficios que logren alcanzar como Estados nacionales que como “unidad”, entre otras. Todo esto quiere decir que el cumplimiento de las decisiones colectivas se sujeta a la voluntariedad, y no a la observancia de un determinado ordenamiento jurídico; solo cuando se lograr superar todas estas barreras se puede afirmar que se está frente a un esquema de integración que superó la forma de una simple organización internacional (SCHMITTER, 2011).

1.5.1. Sistema Económico Latinoamericano (SELA, 1975)

Es considerado como un organismo regional intergubernamental constituido en Caracas, Venezuela, en 1975, mediante el Convenio Constitutivo de Panamá, por lo que se creó con un carácter más político que económico¹⁴⁶. Lo conforman los Estados de Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Guayan, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela¹⁴⁷.

¹⁴⁶ Lo que ha generado cierta confusión, por cuanto algunos autores lo consideran como un organismo más de cooperación e incluso como una organización de integración, debido a su carácter económico, ya que se considera que un sistema debe llevar inmerso su vocación integradora. Sin embargo, debe entenderse que esa vocación integracionista se refiere a el papel de coordinador a nivel regional, en otras palabras, sería considerado más bien como un “director de orquesta” que permite, a partir de la cooperación, llegar a la integración (MANIGAT, 1985). Para mayor información sobre los factores endógenos y exógenos que rodearon la creación del SELA y su contexto político en los años ochenta, consultar (FERNÁNDEZ SAAVEDRA, 1985). Para estudiar el tema de las organizaciones de integración y su relación con el Derecho nacional véase (PENNETA, 1997).

¹⁴⁷ Ver www.sela.org

Los documentos constitutivos son el Convenio de Panamá Constitutivo del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), por medio del cual establece en su artículo 2 “que es un organismo regional de consulta, coordinación, cooperación y promoción económica y social conjunta, de carácter permanente, con personalidad jurídica internacional, integrado por Estados soberanos latinoamericanos”; la ley aprobatoria del Acuerdo de Sede entre el gobierno de la República de Venezuela y el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), en el que se acordó como sede permanente, la ciudad de Caracas, Venezuela, y fue firmado el 27 de marzo de 1978; el Reglamento del Consejo Latinoamericano aprobado el 14 de enero de 1976; el Reglamento de los Comités de Acción; el Reglamento de la Secretaría Permanente, considerada en su artículo 1 como “el órgano técnico administrativo del sistema económico latinoamericano. Ejercerá las funciones que le atribuye el Convenio de Panamá, las establecidas en el presente reglamento, y cumplirá los mandatos del Consejo Latinoamericano”, y fue aprobado a través de la resolución 145 de agosto de 1982; el Reglamento sobre Observadores a las reuniones del Consejo Latinoamericano aprobado por la resolución 419 de octubre de 1999.

Se debe tener en cuenta, que este organismo es el primero considerado como propio en la región, porque anteriormente se contaba con la participación de los Estados Unidos y se dejaba por fuera a Cuba, por lo que en el SELA se haría lo contrario, al excluir a Estados Unidos e incluir a Cuba, y a los demás países centroamericanos, con el ánimo de consolidar el interés de autonomía de los aspectos regionales; era el órgano que se encargaría de adoptar medidas de acuerdo a los intereses de América Latina.

De este modo, el SELA se constituye en un órgano propositivo sin fuerza vinculante porque, a la larga, son los Estados los que tienen la última palabra sobre la adopción de las políticas que se ajusten más a sus necesidades.

1.5.1.2. Organización institucional

Se encuentra establecida a partir del máximo órgano, que es el Consejo Latinoamericano, con funciones claras establecidas desde el Tratado

Constitutivo. Establece las políticas generales del proceso, y sus decisiones son tomadas por consenso cuando se trata aspectos relacionados con el establecimiento de políticas generales, la interpretación del Convenio de Panamá, la aceptación de enmiendas y aprobación de posiciones y estrategias de los países miembros frente a terceros Estados; para otros temas, se requiere mayoría simple o calificada dependiendo de los presentes. De la misma manera, dentro de la estructura institucional, se encuentran los comités de acción encargados de preparar proyectos y propuestas que sienten posiciones conjuntas de los Estados, cuyos comités desaparecen una vez cumplan con los cometidos para lo cual fueron creados. Por su parte, la secretaria es el órgano técnico-administrativo encargado de mantener relaciones con otros organismos y de coordinar el desarrollo de los comités. Con estas instituciones, se refuerza el carácter de organización alejada de cualquier enfoque supranacional (CHAPARRO, 1978).

Por tanto, se acordó la reestructuración del organismo en su XXIV Consejo Latinoamericano (1998), en el que se concertó que con la finalidad de “continuar profundizando los diversos esquemas de integración existentes entre los países de América Latina y el Caribe, así como propiciar su más pronta convergencia, con el fin de alcanzar, en el plazo más breve posible, el objetivo de la unidad regional”. El SELA, debía iniciar un proceso de transformación que le permitiera cumplir con las metas para lo cual fue constituido, al punto que se planteó una nueva reunión en el año 2.000, que no se llevó a cabo.

A pesar de lo anterior, en la celebración de los 25 años del organismo en el mes de octubre del año 2.000, se habló de una “encrucijada” y “crisis de la idea de integración”, frente a lo cual se estableció que la crisis era, en general, de los procesos de integración latinoamericanos por la falta de compromisos frente al mismo y que no era una crisis propiamente del SELA. Adicionalmente, se dieron a conocer las propuestas más importantes de la Declaración del Consejo Latinoamericano con motivo de dicho aniversario: “Punto 1, <El Convenio de Panamá (...), mantiene plena vigencia y el SELA (...) constituye un valioso instrumento para la cooperación y coordinación entre los pueblos de la región y para las relaciones de ellos con el resto del mundo>. Punto 3, <La integración de América Latina y el Caribe es un objetivo compartido por los países de la región

(...)>. Punto 4, <La articulación y convergencia de los acuerdos subregionales existentes, representan la modalidad más eficiente para profundizar la integración y avanzar hacia una comunidad de naciones>. Punto 5, <La participación de América Latina y el Caribe en una economía globalizada será de mayor beneficio para sus pueblos si en el diseño de las normas y prácticas que rigen las relaciones económicas internacionales, participan activamente y de manera coordinada los países de la región>” (ROCHA, 2002). Como puede observarse en esta declaración, hay un compromiso de reafirmar los principios tendientes a fortalecer la integración en la región, a partir de los criterios de convergencia que deben aplicarse entre los diferentes esquemas.

Es por ello que, al analizar los orígenes de esta organización, podemos identificar las siguientes características: En primer lugar, la aplicación de la dimensión multilateral de las negociaciones, pues se establece claramente que mínimo tres países pueden negociar de manera independiente, es decir, se elimina el elemento de la bilateralidad. En segundo término, en el centro de atención del Convenio de Panamá y de las acciones de los Estados miembros, los comités de acción, los proyectos específicos y las acciones concretas, son medios para lograr que la "cooperación regional" sea alcanzada, sistematizada y convertida en permanente. En tercer lugar, comprende la articulación de los demás procesos de integración que se encuentren en marcha. En cuarto lugar, descarta la utilización obligatoria y exclusiva de determinados instrumentos de política económica, para permitir el uso adecuado de cualquiera de ellos, según las circunstancias y naturaleza de los proyectos específicos o de las acciones concretas, así como de los objetivos que los Estados miembros se propongan alcanzar (MALDONADO, 1982).

A pesar de lo anteriormente expuesto, no puede desconocerse que el SELA cumplió un papel clave en los años setenta, específicamente en el tema relacionado con la posición de los países latinoamericanos frente a la Comunidad Europea. Como parte de sus objetivos, estaba el lograr la coordinación ante la comunidad internacional de la posición de los Estados miembros frente a distintas políticas, por tanto, el SELA mantuvo una postura crítica frente a la política comercial de la CEE, llegando incluso a sostener la

necesidad de arbitrar medidas para el tratamiento de las políticas proteccionistas europeas (AYUSO, 1996).

1.5.1.3. Reflexiones analíticas sobre el papel desempeñado por el SELA

Se sitúa el SELA más como un organismo de consulta que de cooperación, hecho que se ha visto avocado por la voluntad de los Estados y su renuencia a incrementar el nivel de compromisos. Otro de los aspectos que de manera reiterada se presentan en estas organizaciones, es la falta de capacidad financiera y auto sostenimiento de las asociaciones.

Por otra parte, se pueden mencionar tres aspectos fundamentales que han impactado directamente en el desarrollo y fortalecimiento del SELA desde sus inicios: **El primero** se refiere a los constantes cambios en las políticas económicas internas de los Estados que han influido directamente en la política exterior, aplicada hacia la cooperación regional; dependiendo de las políticas neoliberales, así se verá reflejado los esfuerzos realizados hacia la integración latinoamericana, lo que impacta directamente la cohesión social necesaria para fortalecer la cooperación. **El segundo** elemento es uno de carácter subjetivo y muy peculiar de América Latina, en la que los países inician proyectos de carácter multilateral, pero al momento de materializarlos, no se aportan los recursos financieros necesarios para darle la continuidad requerida, caso que se ha presentado con el SELA, que se ha sostenido con aportes limitados. **Por último**, se requiere de voluntad política de Estados miembros que permita ejecutar proyectos especiales y necesarios para la región (MALDONADO, 1982).

En este sentido, el SELA debería dedicarse más hacia la proposición de políticas destinadas a la recuperación económica, así como a la cooperación, lo cual podría realizar a través de la reducción de las restricciones a los intercambios interregionales y al establecimiento de una convergencia de monedas, para elevar el grado de convertibilidad de la misma (MANIGAT, 1985).

A su vez, este organismo está llamado a ser un promotor de la integración y, sobre todo, a servir de coordinador de políticas en tiempo de crisis, como

ocurrió en 1990, cuando se dió la inestabilidad en las tasas de crecimiento económico. Frente a esa crisis mundial, el Secretario Ejecutivo del SELA se pronunció de la siguiente manera:

“La crisis financiera internacional se ha transformado en una crisis económica global con signos de recesión. Sus efectos se están transmitiendo hacia América Latina y el Caribe, y ya empiezan a reducirse las oportunidades de crecimiento y de alivio a la pobreza. Para enfrentarla, nuestros gobiernos deberán apelar a imaginación, dedicación y esfuerzo.

Hoy, se requiere que los estados impulsen de manera decisiva la integración regional para acelerar el desarrollo económico y social, mejorar la inserción de América Latina y el Caribe en la economía global, y enfrentar de manera articulada la crisis mundial.

Las ventajas de la integración son conocidas: Aprovechamiento de economías de escala, mejores expectativas de inversión y de progreso técnico, una mayor articulación productiva entre los países socios, así como el aumento de la producción y la productividad de los diversos sectores económicos por la expansión del comercio intrarregional.

Estos beneficios a las empresas, se extienden a todo el sistema económico, al emprenderse proyectos conjuntos de infraestructura. Además, es posible obtener progresos en campos como educación, salud, vivienda, transporte, comunicaciones, y mercados de capitales. Finalmente, la integración posibilita a los países mayor capacidad de negociación internacional” (RIVERA BANUÉ, 2009).

Por lo tanto, se hace el llamado a reanudar el proceso de integración de cara a la coordinación de políticas macroeconómicas, que permitan afrontar los efectos negativos de la crisis global. Frente a este punto, el SELA identifica los

problemas de contenido económico y social que tiene la región, para poder materializar cualquier proceso de integración, entre los cuales se encuentran: “la falta de coordinación de políticas macroeconómicas, la falta de competitividad, la articulación productiva y de políticas económicas externas, así como también problemas de pobreza y exclusión”. Esta situación, se sustenta sobre una serie de variables negativas que se pueden agrupar, como la falta de estabilidad política de los países de la región, las democracias erosionadas, los problemas de justicia y de la validez del imperio de la ley, corrupción, grandes desigualdades a nivel social y económico entre otras (FORERO RODRÍGUEZ, 2010).

Debido a esto, el SELA está llamado a cumplir con sus funciones relacionadas con el tratamiento de las asimetrías¹⁴⁸ a escala regional, haciendo uso de de las facultades otorgadas por el Consejo Latinoamericano e intentando proponer políticas públicas adecuadas para la región.

1.6. Instituciones de Coordinación Política

La creación de los parlamentos ha sido clave para fortalecer la dimensión política del proceso de integración regional, porque éste se convierte en un escenario idóneo para avanzar en la integración. Se ha comprobado que existe una fragilidad en los procesos que se fundamentan, únicamente, sobre lo económico, y que desconocen los agentes y operadores políticos y sociales.

Existen ciertas condiciones que deben superar los parlamentos que se encuentran en el proceso de integración regional, entre las que se desatacan la dimensión política y el grado de participación en el proceso de integración. Éste transito se observa al interior de la Unión Europea, que en sus inicios crea el

¹⁴⁸ Frente al tratamiento de las asimetrías, se han propuesto una serie de soluciones que buscan lograr un equilibrio entre los países de mayor y menor desarrollo. El punto está en ¿Cómo pueden retribuir los de menor desarrollo a los de mayor? La respuesta estaría dada a partir de retribuir con “estima o acatamiento general”, lo que compensaría la falta de capacidad de entregar recursos en especie en este proceso. Esta es una corriente que maneja la compensación económica o psicológica, ambas validas para aplicar en el contexto latinoamericano (SCHMITTER, 1977). Para mayor información consultar (BLAU, 2009).

Parlamento Europeo con unas funciones y competencias muy débiles, para afrontar los desafíos que se le pudiese presentar. Por tanto, fue necesario su transformación otorgándole funciones de colegislación, además de las presupuestarias, e incluso, se potencializa como un órgano que debería imprimirle legitimidad democrática al proceso europeo; niveles y formas de organización de sus competencias, en donde las competencias no se asignan de manera clara, como en el caso europeo, sino que se tiene en cuenta el diseño de Parlamento Centroamericano, donde se establece una articulación con las instituciones de la integración, y éstas tienen el deber de presentar al parlamento una memoria sobre las actividades cumplidas; modos de elección y composición de los Parlamentos Comunitarios, en el caso del Parlamento Andino la elección directa se implementó a partir de 1994. Para el Parlamento Centroamericano, ésta forma de elección se está desarrollando con el ánimo de imprimirle legitimidad al proceso, y de ésta manera, se legitimaría la instancia política como foro permanente de discusión y análisis; red de relaciones entre instituciones y órganos comunitarios y equilibrio de poderes en los esquemas de integración, lo que correspondería a la adecuada división de los poderes, sin dejar atrás las relaciones entre el Parlamento Comunitario y los nacionales, así como con otros parlamentos nacionales o multinacionales (VACCHINO, 1989).

En este sentido, EASTMAN, cuando fue elegido presidente del Parlamento Latinoamericano el 18 de julio de 1979, se pronunció en contra de aquellos que atacan la institución parlamentaria, por lo que manifestó:

“Pero quienes insisten en tales declaraciones, no quisiera en últimas que desaparecieran de la práctica política de su país la virtud de diálogo, el respeto por la ideas ajenas, la libre controversia, el juego electoral de los partidos, el sistema deliberante en la producción de las leyes, el control ciudadano sobre el ejercicio del poder cuyo acatamiento se les reclama y, en fin, ese clima característico que tales fenómenos producen. Pues bien: Todo esto se hace viable mediante la institución parlamentaria. Si tal sistema desaparece, sobreviene la autocracia, la dictadura de un hombre, la dominación de clases o de una alianza de clases, o de un grupo exclusivista que

se querrá depositario de la verdad revelada por alguna instancia inalcanzable, incuestionable e infalible” (EASTMAN, 1980).

Es claro el papel dinamizador¹⁴⁹ que cumple el parlamento en la integración, una función clave en la armonización de las legislaciones, la identificación de políticas y proyectos conjuntos en la difusión de las sociedades nacionales y, sobre todo, en la incorporación de la sociedad civil dentro del proceso (VACCHINO, 2002).

1.6.1. Parlamento Latinoamericano (PARLATINO)

Como antecedente inmediato, se encuentra la “Declaración de Lima” en 1964, donde a través del liderazgo del peruano Andres Towsed, se crea esta institución democrática que representara todas las posiciones ideológicas de los diferentes parlamentos nacionales de los Estados que lo conformaran¹⁵⁰; de esta manera, introduce en la agenda política de cada país el tema de la integración, ya que entre sus funciones estaba la de promover y armonizar a los estados hacia la integración. Pero solo fue hasta el 16 de noviembre de 1987, que los Estados suscriben el Tratado de institucionalización del parlamento, mediante el cual crean un organismo regional, permanente y unicameral, integrado por los parlamentos nacionales de América Latina, elegido democráticamente mediante sufragio popular, y que cuenta con personalidad jurídica internacional, como lo establece su artículo 6.

Debe tenerse en cuenta, que su naturaleza jurídica es un organismo internacional de coordinación entre los congresos miembros, por lo que no

¹⁴⁹ Dentro de la promoción de la unión regional, se expide el 3 de diciembre de 2009 la Declaración N° 6: Beneplácito por el posible ingreso de Venezuela al MERCOSUR; la declaración sobre el papel del PARLATINO en la construcción y operación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC); Declaración en apoyo y promoción de bases mínimas para la gobernanza local en nuestra región, ambas del 2 de diciembre de 2011.

¹⁵⁰ Actualmente, los países miembros por parte de América Central son Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá; El Caribe, República Dominicana, Cuba, Aruba, Curazao, St. Martin; América del Sur, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay, Venezuela.

emite ningún tipo de norma, sino que lo máximo que puede hacer es armonizar legislativamente a los Estados sobre alguna materia específica, para que estos, al interior de sus respectivos parlamentos, puedan realizar el respectivo trámite de ley. Estamos en presencia de un foro político de discusión, en donde los miembros que lo conforman tienen la posibilidad de redactar de manera conjunta, proyectos legislativos para someter a consideración de los respectivos cuerpos legislativos. De esta manera, su diferencia con el Parlamento Europeo es evidente por cuanto no desarrolla funciones de colegislación, presupuestarias o de control político; su principal función estaría dada por el liderazgo en el proceso de creación de la Comunidad Latinoamericana de Naciones, tal y como lo establece el primer numeral del artículo 3 sobre los propósitos del parlamento (SCHEMBRI CARRASQUILLA, 2001).

1.6.1.1. Órganos Institucionales

Dentro de la estructura institucional planteada desde su Tratado constitutivo, se encuentran agrupados en órganos estatutarios: **La Asamblea:** Es el órgano supremo del Parlamento Latinoamericano y se integra con las delegaciones nacionales que acredite cada uno de los parlamentos miembros. A sus sesiones podrán asistir los observadores e invitados que autorice el Presidente, en consulta con la Secretaría General, de conformidad con lo establecido en el reglamento; **Junta Directiva:** Es el órgano del Parlamento Latinoamericano integrado por un Presidente, un Presidente Alterno, un Secretario General, un Secretario General Alterno, un Secretario de Comisiones, un Secretario de Relaciones Interparlamentarias y un Secretario de Relaciones Interinstitucionales, los cuales son elegidos por la Asamblea, por el Presidente Delegado y, tantos Vicepresidentes como congresos miembros acreditados. Será miembro de la Junta Directiva, solo con derecho a voz, y representará al Parlamento en las misiones que le sean especialmente encomendadas al Presidente del Consejo Consultivo o quien lo sustituya en sus funciones; **Comisiones Permanentes:** Integran el órgano especializado del Parlamento Latinoamericano, con funciones de análisis, estudio e investigación sobre temas políticos, sociales, económicos, culturales, jurídicos, laborales, derechos

fundamentales, sanitarios, ambientales, agropecuarios, servicios públicos, corrupción y, asuntos referentes a la mujer, el niño, la juventud, el anciano, las etnias y todos aquellos que en común interesan a América Latina; y **Secretaría General:** Es el órgano de articulación, coordinación y supervisión permanente del Parlamento Latinoamericano, y está integrada, en orden jerárquico, por: Un Secretario General, Un Secretario General Alterno y Un Secretario Ejecutivo (Parlamento Latinoamericano, 1987).

Su característica principal lo convierte en una asamblea deliberativa, que se pronuncia a través de recomendaciones o declaraciones, sin poder de control o decisión sobre otros órganos de la región. Por tanto, su actuación se limita a la promoción de la integración regional, a la defensa de la democracia y de los derechos humanos.

Cabe resaltar que el parlamento es claro al señalar que los proyectos de ley hasta el momento adelantados, y que se denominan como leyes marco, son solo una referencia genérica, y comprende todo acto legislativo aprobado por los órganos del parlamento, con el objetivo de establecer criterios de armonización para que los apliquen los países miembros, como requisito indispensable en la integración; por ello, la expresión de que la ley “representa un instrumento jurídico de carácter normativo” (Parlamento Latinoamericano, 2012).

1.6.1.2. Retos

En 1989, JAVIER SILVA RUETE, elaboró un informe al SELA, en el que estableció una serie de sugerencias que debía aplicar el parlamento para que pudiese convertirse en una institución eficiente, por lo que señaló que debía crearse un nuevo parlamento que tuviese como base el existente; que se convoque elecciones libres en cada uno de los países miembros, en donde el representante de la población debería gozar de una mayor jerarquía (FRANCO MONTORO, 1991).

Por esta razón, el PARLATINO tendría que generar una vocería única entorno a una agenda común sobre la integración en la que se inscriban los proyectos, logros y avances de cada uno de los esquemas de integración vigentes. De la

misma manera, surge la necesidad que se creen comisiones permanentes que trabajen de manera coordinada con otros parlamentos, como el Andino, donde se promueva la integración regional. Esas comisiones también podrían hacer seguimiento de las relaciones surgidas a nivel subregional con los diferentes bloques, y podría ser un eje de socialización de conocimiento sobre integración que tanto hace falta para fortalecer la identidad de cada uno de los procesos. Desde el punto de vista político, sería conveniente que lograra darle participación a los parlamentarios de otros parlamentos para que se consolidase como el foro político por excelencia (RAUSSEO, 2002).

La necesidad es de evolucionar, para que se conforme como un órgano de la comunidad Latinoamericana, quien sería la encargada de fomentar la creación de una mejor ciudadanía, así como de profundizar democráticamente el proceso.

1.6.2. Parlamento Centroamericano (PARLACEN, 1986)

Este Parlamento tiene como antecedente inmediato el discurso de posesión de VINICIO CEREZO, presentado el 14 de enero de 1986, en el cual propone la idea de crear un foro político permanente, en el que se genera un diálogo y negociación política para Centroamérica; idea que cada vez más toma mayor auge cuando, el 25 de mayo de 1986, en la reunión de Esquipulas I, se formula la necesidad de crear mecanismos institucionales¹⁵¹. En 1987, se celebra la segunda Cumbre de Esquipulas II¹⁵², en la que reafirman el compromiso con la creación del

¹⁵¹ I Cumbre de Presidentes Centroamericanos (Declaración de Esquipulas I) Declaran: ...3.” Es por ello que convienen crear el Parlamento Centroamericano. Sus integrantes serán electos libremente por sufragio universal directo, en el que se respete el principio de pluralismo político participativo. A tal efecto, los Vicepresidentes, de común acuerdo, propondrán a sus respectivos gobiernos, en el término de treinta días, la integración de una Comisión Preparatoria del Parlamento Centroamericano, la cual deberá preparar el proyecto del Tratado Constitutivo del citado Parlamento, en un plazo no mayor de noventa días después de su integración” (I Cumbre de Presidentes Centroamericanos, 1986).

¹⁵² II Cumbre de Presidentes Centroamericanos (Declaración de Esquipulas II): “Elecciones Libre: Como expresión conjunta de los Estados Centroamericanos para encontrar la reconciliación y la paz duradera para sus pueblos, se celebrarán elecciones

Parlamento Centroamericano e instan a la partes a entregar el proyecto de Tratado. Una de sus funciones más importantes es la de impulsar y orientar los procesos de integración, e incrementar la cooperación entre los Estados.

El 28 de octubre de 1991, después de las revisiones realizadas por la Comisión encargada de redactar el Tratado, se suscribe en Guatemala el Tratado Constitutivo de creación del PARLACEN; dentro de su naturaleza jurídica, apunta a que es un “es un órgano regional de planteamiento, análisis y recomendación” sobre diversos factores, en los que se incluyen lo económico, social y político.

El Tratado se puede caracterizar bajo dos perspectivas: Por una parte, lo consolida como un foro de discusión política a nivel regional, que tiene como función darle un nuevo aire a la integración centroamericana, constituyéndose en una nueva alternativa de comunicación regional; por otro lado, se convierte en una única instancia de carácter permanente del Plan de Paz. Adicionalmente, la posibilidad de la elección popular de sus miembros genera una doble responsabilidad: Por un lado, de los funcionarios nombrados por el ejercicio del mandato popular que deben realizar y, de la misma manera, de los electores, quienes tendrán acceso a una instancia internacional en la que podrán resolver incluso sus problemas locales (ABRAHAM, 1989).

Este Tratado ha sido objeto de modificaciones por medio de la suscripción de varios protocolos¹⁵³, sin embargo, no existe ningún instrumento en el que se le otorgue al PARLACEN poder decisorio ni potestad para crear derecho derivado de la integración.

para la integración del Parlamento Centroamericano, cuya creación se propuso mediante la "Declaración de Esquipulas, del 25 de mayo de 1986. A los propósitos anteriores, los mandatarios expresaron su voluntad de avanzar en la organización de dicho Parlamento, a cuyo efecto la Comisión Preparatoria del Parlamento Centroamericano deberá concluir sus deliberaciones y entregar a los Presidentes Centroamericanos el respectivo proyecto de Tratado dentro de 150 días (II Cumbre de Presidentes Centroamericanos, 1987).

¹⁵³ Los Protocolos son: El Protocolo I, aprobado en septiembre de 1989; el Protocolo II de junio de 1992 y el Protocolo III de agosto de 1994.

A pesar de los inconvenientes planteados entorno al PARLACEN, no puede desconocerse la importancia que éste desarrollo en la capacidad de articular tres instrumentos claves, que comprenden la instancia del Parlamento con carácter legislativo, la reunión de vicepresidentes con funciones deliberativas y consultivas y la Cumbre de Presidentes con capacidad ejecutiva de toma de decisiones de los órganos antes expuestos (CASAUS & CASTILLO, 1989).

De la misma manera, se destaca el número de iniciativas promovidas por la Cámara en la que se pretende incentivar el proceso de integración, así como promover el Estado de derecho y los derechos humanos en la región, en donde se puede resaltar el proyecto de Ciudadanía Centroamericana que tiene un carácter innovador.

1.6.2.1. Reflexiones analíticas sobre el papel que debe desarrollar el PARLACEN

Se reitera la falta de legitimidad de las instituciones a nivel de las organizaciones promotoras y gestoras de la integración; esta situación se presenta a pesar de los intentos en los que se ha gestado la participación de la sociedad civil¹⁵⁴, sin embargo, la intención no ha sido suficiente, puesto que hay falta de coordinación y llegada tardía a los procesos cuando la mayoría de decisiones ya están tomadas.

Carece de funciones legislativas, por lo que sería conveniente que se le otorgaran competencias de codecisión o consulta obligada, relacionados con la formación de actos normativos afines con la integración regional, para garantizar la consolidación democrática en todas las instituciones. De la misma manera, en el momento de su creación, se vió la falta de competencias y funciones claras, además del elevado coste en su mantenimiento, lo que en principio permitió se afirmara que se encontraba desligado en su agenda del

¹⁵⁴ “A inicios del 2004 las instituciones de la integración centroamericana fueron objeto de serios cuestionamientos, tanto de la sociedad civil como de los propios gobiernos de la región, cuyos presidentes coincidieron en la necesidad de someter a una revisión a todo el sistema, en particular al Parlamento Centroamericano y a la Corte Centroamericana de Justicia. En este contexto se llevó a cabo el Foro Regional” (MATUL, 2007).

proceso de integración, cuya polémica, a la postre, terminó por opacar las mejoras institucionales en el SICA.

De igual forma, ha recibido fuertes críticas relacionadas con el papel que debe desempeñar el PARLACEN frente a los Estados miembros, ya que no ha sido capaz de sentar posiciones contundentes, como por ejemplo, en las elecciones municipales de Nicaragua en el año 2008, las cuales fueron fuertemente cuestionadas por los manejos que se dieron al interior de las mismas. Es por todo esto que se espera que se le otorgue un mayor poder vinculante en sus decisiones, y que se le otorguen competencias en la profundización del proceso de integración, en la aprobación de leyes, entre otras. En el caso de que éstas fuesen peticiones muy ambiciosas, podrían entonces reforzar su participación en la formulación de políticas que permitan resolver cuestiones puntuales en asuntos delicados para la región, como sería una estrategia para la lucha contra la pobreza (Oxford Analytica, 2010).

Entre los mayores detractores, que incluso han manifestado su posición de retirarse del PARLACEN, se encuentran Costa Rica y Panamá¹⁵⁵, sin embargo, este último ha realizado intentos por respaldar las acciones de este órgano, a través de la inyección de dineros para su funcionamiento. A pesar de ello, las acciones no han sido suficientes para que se pueda hablar de un buen desempeño por parte del PARLACEN, debido a los continuos escándalos¹⁵⁶ en los que se ven inmiscuidos los funcionarios que lo conforman.

¹⁵⁵ En el caso de Panamá, encontramos que la Asamblea Legislativa de Panamá aprobó una ley para formalizar la retirada de ese país. Esta denuncia de los tratados suscritos por Panamá en 1994 y 2005, fue realizada bajo los términos de los artículos 42,43,44 de la Convención de Viena de 1969, ya que no existe disposición expresa al interior del Tratado constitutivo que regule el retiro o la denuncia por parte de los Estos miembros. Lo anterior, permitió establecer que el 24 de noviembre 2010 sería la fecha de la retirada formal del PARLACEN. Esta situación, ha provocado que los Estados se pronuncien sobre los efectos negativos que traería el retiro de Panamá e incluso se apresuran a mencionar que existen sanciones aplicables en caso de hacerse efectiva esa denuncia. Sin embargo, a la fecha aparece como miembro permanente porque lo que se entiende que a la fecha no se ha materializado el retiro de este país.

¹⁵⁶ Además de los continuos descalabros financieros relacionados con gastos excesivos en su presupuesto, se encuentran otros relacionados con el asesinato de tres diputados salvadoreños del PARLACEN en Guatemala en febrero de 2007, uno de ellos el hijo del fundador del partido de derecha. Los rumores apuntaban a que los asesinatos estaban

Por lo anterior, podemos decir que si bien los parlamentos en Centroamérica se constituyen como foros políticos, su denominación como parlamento no obedece a lo que en la práctica entendemos por estos órganos colegiados, es decir, aquellos que tienen competencias legislativas, la capacidad de elección de otros funcionarios estatales o el control de los mismos, así como la integración con otros órganos constitucionales. Bajo la visión kelseniana, el único elemento que se encuentra presente en estos parlamentos es la posibilidad de elección popular.

A raíz de esto, se dice que el Parlamento es preservado fuera del ámbito parlamentario tradicional, por lo que carece de control político y funcional que le impide ser el órgano político de la integración. Este recorte de competencias obedece a decisiones de carácter presidencial de los Estados miembros, por lo que se evidencia una tendencia más a la limitación que al ejercicio pleno de funciones (SAMAYOA ELÍAS, 2006).

1.6.3. Grupo de Río 1986. Mecanismo de concertación y cooperación política

Creado en 1986, a partir de la Declaración de Rio de Janeiro¹⁵⁷, donde los cancilleres de Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay, y Venezuela, con el ánimo de mantener la unidad latinoamericana, deciden fijar unos objetivos que debería seguir el grupo, entre los cuales se encontraba el de impulsar la cooperación y la integración de la región, así como fomentar las reuniones de los jefes de Estado. De la misma manera, más que instituciones,

relacionados de alguna manera a la delincuencia transnacional organizada o el tráfico de drogas, pero la policía de Guatemala no han logrado detener a los sospechosos. Otro caso, implicó al primo de Martinelli, Ramón Martinelli Corro, ex miembro del PARLACEN, que había sido arrestado en México, en medio de las investigaciones sobre sus presuntos vínculos con el cártel de drogas mexicano dirigido por los hermanos Beltrán Leyva. Todos estos hechos, apuntan a que un sector critica fuertemente la inmunidad diplomática de la que gozan los parlamentarios, que a la postre termina siendo un aliado para los ideales de los narcotraficantes (Oxford Analytica, 2010).

¹⁵⁷ Para mayor información sobre los objetivos trazados en la Declaración revisar la Declaración de Rio de Janeiro de 1986.

fijaron “niveles de diálogo”¹⁵⁸ para impulsar la cooperación política. Podemos señalar como su antecedente al Grupo Contadora, el cual tuvo un papel fundamental en la crisis centroamericana y, adicionalmente, en algún momento fue considerado por Estados Unidos como simpatizante del grupo sandinista, por su posición conciliadora y no bélica frente al conflicto que estaba viviendo Nicaragua y el Salvador.

Frente a lo anterior, se puede establecer que uno de los puntos débiles es la falta de institucionalidad, lo que hace muy difícil hacerle seguimiento a los compromisos adquiridos. Por otra parte en cuanto lo positivo, se puede decir que esa falta de institucionalidad lo dota de una mayor flexibilidad, lo que le ha permitido mantenerse cohesionado a lo largo de los años, por su capacidad de adaptación al contexto cambiante latinoamericano.; se constituyó como un interlocutor válido ante la Unión Europea, aunque no pudo consolidarse frente a Estados Unidos.

Ha tenido diferentes prioridades durante su desarrollo, siendo sus dos épocas principales, la década de los ochenta y los noventa. Así las cosas, en los ochenta, la inestabilidad en la región centroamericana centró los esfuerzos en mantener la paz, por lo que fue éste el interés principal de la época, abandonando otros temas de interés. El objetivo principal del momento, se centró en apoyar a las nuevas democracias nacientes, situación que se reforzó en la “VII Reunión del Grupo de Río, realizada en Santiago de Chile el 15 y 16 de octubre de 1993, en la que se reafirmó el compromiso con la democracia y la vigencia del Estado de derecho, expresado en el “compromiso de Santiago con la democracia y la

¹⁵⁸Los niveles de diálogo hacen referencia a los “jefes de Estado y de Gobierno, inicialmente se reunían anualmente. Ahora se reúnen cada dos años. Ministros de Relaciones Exteriores. Se reúnen cada año, previamente a la celebración de las reuniones de Jefes de Estado y de Gobierno. También celebran reuniones extraordinarias. Los Coordinadores Nacionales. Se reúnen, por lo menos, tres veces al año en sesiones ordinarias, previamente a los Encuentros de los Ministros de Relaciones Exteriores. Son los encargados de plantear la posición de sus respectivos países ante el Grupo de Río así como de la negociación técnica de los documentos que adopta el Grupo” (SELA, 2012).

renovación del sistema interamericano”, adoptado en esta misma ciudad en 1991 por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos”. En los noventa, la temática trabajada estuvo relacionada con la competitividad (MILET, 2003).

Por tanto, se ha mantenido como un foro de concertación política clave para la región, que tiene entre sus objetivos principales el de “velar por la preservación de la paz, ofreciendo soluciones propias a los problemas y conflictos que afectan a la región; ampliar y sistematizar la cooperación y el diálogo políticos; examinar y concertar posiciones sobre asuntos internacionales de interés común; promover el mejor funcionamiento de los organismos y procesos de integración y de cooperación latinoamericanos. Para el cumplimiento de estos propósitos, se han creado varios niveles de diálogo que incluyen los jefes de Estado y de gobierno, los ministros de Relaciones Exteriores y los coordinadores nacionales. Las reuniones en República Dominicana y Brasil en 2008, en la última de las cuales se incorporó a Cuba como miembro pleno, demostraron la importancia de este espacio de concertación genuinamente latinoamericano y caribeño, un impulso adicional para unir voluntades políticas en la construcción del proceso de integración regional” .

De esta manera, su objetivo esencial era proponer “soluciones latinoamericanas para los problemas latinoamericanos, sin embargo, el grupo no alcanzó a tener una sola voz a nivel mundial en asuntos relacionados con el tema militar, por lo cual, dicho grupo tiene una amplia posibilidad de constituirse como un foro de participación político-estratégico capaz de influir en la región, ya que cuenta con “cinco elementos centrales: El constituirse en “un espacio privilegiado para la consulta, coordinación y concertación política de América Latina y el Caribe”; El estar conformado por 20 países de la región, que es la más amplia representatividad, lo que le otorga mayor legitimidad a sus acuerdos; La reiteración de los “compromisos con los consensos políticos y principios señalados en el Acta de Veracruz” de 1999; La existencia de una misión claramente definida y delimitada, manteniendo su perfil de interlocución regional y extra regional; y el reconocimiento y la experiencia necesarios como actor internacional para impulsar un diálogo orientado a la acción, para el

mejoramiento de la situación política, social y económica internacional” (ROJAS ARAVENA, 2008-2009).

Como un evento desencadenante de la crisis del Grupo, podemos mencionar que se encuentra el surgimiento de la Comunidad Suramericana de Naciones, porque vino a ocupar el espacio de concertación política que no pudo materializar el Grupo de Río, por no poder concertar los intereses de los gobiernos de izquierda. Sin embargo, no debe desconocerse que el Grupo de Río, logró ser un aporte latinoamericano al fin de la guerra fría por ser, en ese momento, el único mecanismo de concertación política habilitado en la región y que logró contribuir a la estabilización, al mantenimiento y a la paz en Centroamérica. De la misma manera, pudo establecer el principio de la democracia como criterio de legitimidad internacional, fundamental para el desarrollo de la integración económica en los años noventa. De esta forma, estamos frente a un mecanismo de diálogo político, consulta, concertación y búsqueda de consensos, que se aleja de los modelos tradicionales que permitan ubicarlo como una organización internacional (FROHOMANN, 1998).

El papel que debería cumplir el grupo, estaría enfocado en servir como un espacio para discutir la interconexión de los diferentes esquemas de integración y determinar cómo deberá desarrollarse y qué papel deberá cumplir Estados Unidos como potencia hegemónica, o si es conveniente mantenerla al margen.

Además de esto, en los noventa surgen las cumbres iberoamericanas¹⁵⁹ por iniciativa de Carlos Salinas de Gortari, quien propuso que en vez de celebrar la

¹⁵⁹ La cronología de las cumbres iberoamericanas inician en 1991, celebrada en Guadalajara, México, 18 y 19 de julio de 1991. Su lema fue “el fuego nuevo”; como aportes desarrollados, se destacan que se logró en Guadalajara que se rompieran algunas costumbres de las relaciones internacionales, como la de llegar a las reuniones con las declaraciones finales ya consensuadas. Allí, el borrador aprobado por las cancillerías sufrió cambios significativos, ya que en total se agregaron doce párrafos y se realizaron algunas correcciones menores. Cumbre de 1992, celebrada en Madrid el 23 y 24 de julio, cuyo lema fue la “creación de nuevos instrumentos operativos que permitan la cultura de cooperación”, y como objetivo se obtuvo la extensa y trabajada “declaración final”, en la que no sólo se detallaron proyectos y programas de cooperación, sino que definió también temas que en los años siguientes serían vitales para fortalecer estos encuentros, y en especial, la definición de las conferencias como

un foro de concertación dotado de características propias, que trasciende enfrentamientos ideológicos y económicos y, al ser transcontinental, puede tener un efecto positivo para evitar que los bloques económicos regionales evolucionen hacia el proteccionismo y la especificación de que “los países iberoamericanos, inspirados en la tradición jurídica que les es propia, reafirman solemnemente la primacía del Derecho en sus relaciones mutuas y con el resto de los Estados de la comunidad internacional”. Cumbre de 1993, celebrada en Salvador de Bahía del 15 al 16 de julio, cuyo tema fue “un programa para el desarrollo con énfasis en el desarrollo social”. Esta conferencia centró sus debates en el desarrollo social y, tras un intenso intercambio de opiniones, los mandatarios subrayaron en su declaración final que “las cuestiones de comercio, finanzas y tecnología, la deuda externa, la cooperación para el desarrollo sostenible, la promoción del desarrollo social y las cuestiones de población y corrientes migratorias” debían ser consideradas temas sustantivos. Cumbre 1994, celebrada en Cartagena de Indias el 14 y 15 de junio, cuyo tema fue “el comercio e integración como elementos del desarrollo iberoamericano”, en donde uno de los mayores acontecimientos ocurridos en el marco de esta IV Cumbre fue la conferencia sobre paz y desarrollo en Centroamérica, realizada en Tegucigalpa, Honduras, el 25 y 26 de octubre de 1994. Esta conferencia, junto con otras iniciativas de paz, dió forma a la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES), con el objetivo de promover la sostenibilidad política, económica, social, cultural y ambiental de las sociedades centroamericanas. Cumbre 1995, celebrada en San Carlo de Bariloche, Argentina, 16 y 17 de octubre de 1995, cuyo lema fue “la educación como factor esencial del desarrollo económico y social”, y que en su declaración final, se consignó que “la comunidad iberoamericana dispone de una extraordinaria base de comunicación, fruto de la existencia de lenguas comunes y cercanías culturales y educativas, labradas a lo largo de muchos siglos de historia compartida. En ese contexto, la facilidad de comunicación en el mundo educativo, aparece como una característica común de los países iberoamericanos”. Cumbre 1996, celebrada en Santiago y Viña del Mar, Chile, cuyo tema fue la “governabilidad para una democracia eficiente y participativa”, y en donde fruto de esas reuniones “a puertas cerradas”, fueron algunos agregados al texto de la declaración final de esta VI Conferencia, elaborada previamente por las cancillerías; en uno de ellos se reivindicó el papel del Estado, dado que al sostener que la gobernabilidad democrática requiere de profundas transformaciones sociales, económicas y culturales que conduzcan a disminuir las desigualdades y los problemas de exclusión social. Con el objeto de subrayar cuál es el camino a seguir, se especificó que “en este punto corresponde a nuestros Estados una importante e intransferible función”. Cumbre 1997, celebrada en Margarita, Venezuela el 8 y 9 de noviembre, cuyo tema fueron “los valores éticos de la Democracia. Los mandatarios defendieron el derecho “a la libertad de expresión, de información y de opinión, fundamentos del derecho que tienen las personas a recibir información libre y veraz sin censura ni restricciones”. Cumbre 1998, celebrada en Oporto, Portugal, el 17 y 18 de octubre, cuyo lema fue “los desafíos de la globalización y la integración regional”, y la declaración final destacó que “los compromisos y objetivos expresados en esta declaración deberán inspirar una actuación coordinada de los Gobiernos, de tal modo que la Comunidad Iberoamericana adquiera un papel cada vez más activo y responsable en la escena internacional, proyectando una perspectiva humanista y abierta al futuro, que es el fruto más valioso de esta cultura común que nos une”. En esa línea, los mandatarios

coincidieron en la necesidad de la creación de una Secretaría de Cooperación Iberoamericana, cuyos detalles quedaron para la siguiente cumbre. Cumbre 1999, celebrada en la Habana, Cuba, el 15 y 16 de noviembre, cuyo lema fue “Iberoamérica y la situación financiera internacional en una economía globalizada”, en donde el tema principal fue la situación financiera internacional de Iberoamérica en una economía globalizada, y acordaron pedir al gobierno de Estados Unidos, el fin de la aplicación de la ley Helms-Burton. En esta cumbre, se dió un importante paso en la cooperación de los países iberoamericanos, aprobando formalmente la constitución de la Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SECIB), con sede en Madrid, España. Cumbre 2000, celebrada en ciudad de Panamá, el 17 y 18 de noviembre de 2000, cuyo lema fue “Infancia y adolescencia: un nuevo proyecto para un nuevo siglo”. La Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, reunida en Panamá en noviembre de 2000, consagró buena parte de sus deliberaciones al tema de la infancia y la adolescencia, reconociendo la importancia de sus derechos, claramente consagrados en la convención de los derechos del niño, suscrita por todos los países iberoamericanos y de igual forma, identificó los problemas prioritarios que enfrentan los niños, niñas y adolescentes, consignando, en la Declaración de Panamá 2000, las estrategias orientadas a solucionarlos (Cumbre de jefe de Estado y de Gobierno, 2000). Cumbre 2001, celebrada en Lima, Perú, el 17 y 18 de Noviembre de 2001, cuyo lema fue “gobernanza y desarrollo en la sociedad de conocimiento”. La Conferencia Iberoamericana ha acumulado durante estos diez años de reuniones, un importante activo. Los dos hitos más significativos para su acervo, son el diálogo y la concertación política alcanzados dentro de la familia iberoamericana y el sistema de cooperación multilateral, horizontal y corresponsable. El diálogo político en el seno de la Cumbre Iberoamericana, ha permitido identificar las divergencias y potenciar las convergencias (Secretaría General Iberoamericana, 2001). Cumbre 2002, celebrada en Bávaro, República Dominicana, el 15 y 16 de noviembre de 2002, cuyo lema fue “Iberoamérica ante la crisis global”, en donde los temas principales que se trataron fueron el turismo, medio ambiente y el impacto de ambos sectores en la producción (artesanal, agropecuaria, industrial y de bienes y servicios en general). Cumbre 2003, celebrada en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, el 14 y 15 de noviembre de 2003, cuyo lema fue “Inclusión social y desarrollo. Presente y futuro de la Comunidad Iberoamericana”, comprometiéndose a avanzar en la profesionalización de la función pública, de acuerdo a los principios y orientaciones adoptados en la Carta Iberoamericana de la Función Pública, elaborada por el CLAD, con el patrocinio de la División de Administración Pública y Gestión del Desarrollo, del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU, y aprobada por la "V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado", organizada por el CLAD el 26 y 27 de junio de 2003, también en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. Cumbre 2004, celebrada en San José de Costa Rica, el 18 y 19 de noviembre de 2004, cuyo lema fue “Educar para construir el futuro”, y en donde se aprobaron los estatutos de la Secretaría General Iberoamericana, que se creó mediante el convenio de Santa Cruz de la Sierra, que ya ha sido firmado por los 21 países, estando en proceso de ratificación en las asambleas y congresos nacionales. En la reunión, los jefes de Estado y de Gobierno destacaron que la inversión en educación es prioritaria, además de enormemente beneficiosa a medio y largo plazo, y se comprometieron a hacer esfuerzos para aumentar la inversión social y ampliar el financiamiento de la educación, contemplando la obtención de nuevos

recursos y la reorientación de los existentes para garantizar una educación de calidad, accesible, eficiente y socialmente equitativa. Cumbre 2005, celebrada en Salamanca, España, el 14 y 15 de octubre de 2005, cuyo lema fue “Iberoamérica: el mañana es hoy”. La Cumbre de Salamanca, que se celebró durante el trigésimo aniversario de la proclamación de Don Juan Carlos I como Rey de España, fue el punto de partida de la Secretaría General Iberoamericana, un nuevo instrumento del sistema iberoamericano que sirve, entre otras cosas, para dar seguimiento a los programas acordados en las cumbres. Cumbre 2006, celebrada en Montevideo, Uruguay, 3 y 4 de noviembre de 2006, cuyo lema fue “Iberoamérica: Migraciones, Un desafío global”, en donde los trabajos de los mandatarios estuvieron centrados en el tema principal de esta cumbre, “Migraciones y Desarrollo”, asunto sobre el cual firmaron un importante compromiso, que establece principios fundamentales para el tratamiento integral de las migraciones internacionales entre uno y otro lado de la Comunidad Iberoamericana, basados en el respeto de los derechos humanos de los migrantes, independientemente de su condición migratoria, la cooperación entre los países de origen y los de destino y, al mismo tiempo, en el derecho de los países a regular y gestionar los flujos migratorios. Cumbre 2007, celebrada en Santiago de Chile, el 9 y 10 de noviembre de 2007, cuyo lema fue “Iberoamérica: Desarrollo e inclusión social”, en donde se comprometieron a impulsar las organizaciones en defensa de los derechos de los consumidores, a impulsar desde el 2009 la conmemoración de los bicentenarios de la independencia, y a cumplir, antes del 2015, las metas del desarrollo del milenio, entre otras. Cumbre 2008, celebrada en San Salvador, República del Salvador, el 29 al 31 de octubre de 2008, cuyo lema fue “Juventud y Desarrollo”, en donde se aprobó el Plan Iberoamericano de la Cooperación e Integración de la Juventud 2009-2015, entre otras iniciativas juveniles, que permitan la participación de estos en la concertación estatal. Cumbre 2009, celebrada en Estoril, Portugal, el 30 de noviembre y 1 de diciembre, cuyo lema fue “Innovación y tecnología”. Por primera vez, la Conferencia Iberoamericana registra dos países en calidad de observadores asociados: Italia y Bélgica, y los siguientes observadores consultivos: la FAO, la OCDE, el SELA (Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe), FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales), Unión Latina y Organización de Estados de Caribe Oriental (OECS). Se crea un Observatorio Iberoamericano de Justicia. Cumbre 2010, celebrada en la ciudad de Mar del Plata, Argentina, el 3 y 4 de diciembre, cuyo lema fue “educación para la inclusión social”, en donde dicho encuentro será recordado por la aprobación de un ambicioso proyecto sobre educación, y una histórica cláusula sobre la defensa de la democracia y el orden constitucional. También, los bicentenarios de la independencia de varios países iberoamericanos formaron parte de las celebraciones de la Conferencia Iberoamericana en este año 2010. Cumbre 2011, celebrada en Asunción, Paraguay, el 28 y 29 de octubre, cuyo lema fue “Transformación del Estado y Desarrollo”, en donde se destacaron, entre otros, los logros en el programa Metas Educativas 2021, y consideró de especial trascendencia, para su avance, la iniciativa “Luces para aprender”, cuyo objetivo es llevar electricidad a través de paneles solares y dotar de computadoras y de conexión a internet a todas las escuelas iberoamericanas que aún no las tienen, cuidando al mismo tiempo la formación de los maestros, la sostenibilidad del proyecto y el compromiso de las comunidades (XXI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno , 2011).

próxima reunión en 1992, se realizaran reuniones anuales para darle una mayor permanencia. En la misma reunión, se anunciaron las próximas cumbres que se llevarían a cabo en 1991 y 1992, respectivamente. A diferencia del Grupo de Río, las cumbres de jefes de Estado y de gobierno, cuentan con una incipiente institucionalidad que se ve representada en la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), considerada como un órgano de apoyo creado en el 2004. Lo importante de estas cumbres radica en ser consideradas como un foro político de discusión de los problemas latinoamericanos, además, permite formular proyectos y propuestas de mejoramiento que se ajustan a la realidad de la región y que van de la mano con la cooperación internacional, especialmente por parte de Europa.

A nivel centroamericano, el Proyecto Mesoamérica fue lanzado oficialmente por los presidentes y jefes de Estado y de gobierno de México, Centroamérica y Colombia, el 28 de junio de 2008 en el marco de la X Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, celebrada en Villahermosa, México, como resultado de un proceso de reestructuración institucional.

El 15 de junio de 2001, en la ciudad de San Salvador, dentro del marco de la cumbre extraordinaria de los países integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, se puso en marcha la iniciativa del Plan (ROJAS ARAVENA, 2008-2009) Panamá (PPP)¹⁶⁰, el cual se define como “una estrategia regional para potenciar el desarrollo económico, reducir la pobreza y acrecentar

¹⁶⁰ Este plan, pretendía incluir los nueve Estados del sur y sureste de México (Puebla, Veracruz, Tabasco, Campeche, Yucatán, Quintana Roo, Guerrero, Oaxaca y Chiapas), y los siete países del istmo centroamericano (Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y Belice). “En 2006, Colombia se incorporó a la iniciativa, luego de haber permanecido como miembro observador desde 2004. Actualmente el Plan Puebla-Panamá, cuenta con una cartera de 99 proyectos que requieren de una inversión global de 8.048 millones de dólares. En el marco de la Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado de Tuxtla, que se realizó en la ciudad de Campeche (México), el 9 y 10 de abril de 2007, los mandatarios de los países miembros acordaron un “relanzamiento” del PPP, con el fin de fortalecerlo mediante el establecimiento de una agenda de trabajo que incorporara medidas para la consolidación de los mecanismos institucionales”. Se establecieron como aspectos claves dentro de lo político, el refuerzo a la democracia, el respeto de los derechos humanos y la promoción de la participación civil, haciendo énfasis al respeto por la soberanía de cada uno de los Estados que la conforman (ROJAS ARAVENA, 2008-2009).

la riqueza del capital humano y el capital natural de la región mesoamericana, dentro de un contexto de respeto a la diversidad cultural y étnica, e inclusión de la sociedad civil.”(ALTMANN J. , 2007).

1.7. Banco del Sur

Como antecedentes, podemos mencionar las reuniones en el MERCOSUR y en el grupo técnico financiero de UNASUR de 2006; la suscripción de los “memorandos de entendimiento para la constitución del Banco del Sur¹⁶¹” en febrero y marzo de 2007; la “Declaración de Quito” del 3 de mayo de 2007¹⁶²; la “Declaración de Asunción” del 22 de mayo de 2007¹⁶³; y la “Declaración de Río de Janeiro” del 8 de octubre de 2007¹⁶⁴.

¹⁶¹ A partir de este momento, inician las negociaciones formales para la suscripción del acuerdo del Banco del Sur.

¹⁶² Presidió el Presidente del Ecuador: Rafael Correa, asistieron los ministros de Economía (o sus delegados) de: Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay, Venezuela y Ecuador. Se centraron en la necesidad de diseñar una nueva arquitectura financiera regional, orientada a fortalecer el papel del continente en el mundo financiero y comercial globalizado, y beneficiar al aparato productivo que priorice las necesidades básicas de los Estados miembros. En dicha declaración, se acordó entre otras “1. Dar prioridad a la creación del Banco del Sur como banca de desarrollo; 2. Analizar la posibilidad de avanzar en el concepto del fondo de estabilización, a partir del fortalecimiento del Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR), con la integración de nuevos socios y/o creación de nuevos instrumentos; 3. Avanzar en el desarrollo de un sistema monetario regional, que podría iniciarse con el comercio bilateral en monedas domésticas, tal como lo están haciendo Brasil y Argentina”.

¹⁶³ En el marco de la cumbre de presidentes de MERCOSUR, precedido por el presidente de Paraguay, firmada por los ministros de Economía (o sus delegados) de: Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Venezuela y Paraguay. Los Estados, acuerdan que los órganos de conducción del Banco tendrán una representación igualitaria de parte de cada uno de los países que lo integran. Avanzar en el concepto de fondo de estabilización y garantías, con la integración de nuevos socios a fondos existentes y la creación de nuevos instrumentos. Avanzar en el desarrollo de un sistema monetario regional que podría iniciarse con el comercio bilateral en monedas domésticas.

¹⁶⁴ Se reitera las competencias que quiere desarrollar el Banco y se insta a las partes para revisar y presentar una propuesta consensuada del Acta Fundacional del Banco del Sur. Los ministros coincidieron en que la nueva institución será un banco de desarrollo con carácter suramericano, con un rol central en el marco de una nueva arquitectura financiera regional. Por su parte, Colombia anuncia su interés para ingresar al Banco.

Todos estos antecedentes sirvieron de base para que el 9 de diciembre de 2007, se firmara el Acta Constitutiva del Banco del Sur¹⁶⁵ por parte de los Estados de Venezuela, Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador y Paraguay. Este banco tendrá como objetivo, servir de fomento para los países de la región, tal y como lo establece en su artículo primero¹⁶⁶, y de la misma manera, se le otorgó a través de este acto constitutivo, personalidad jurídica internacional, lo que le permitirá ejercer a cabalidad sus funciones, y se instó a las partes a la elaboración y posterior ratificación del Convenio Constitutivo del Banco del Sur, el cual fue suscrito el 27 de septiembre de 2009, con un capital aportado en su mayoría por Venezuela, Brasil y Argentina.

De esta manera, se puede afirmar que más que la creación de un banco, éste es considerado como la reestructuración de la arquitectura regional que conlleva a la implementación de los siguientes aspectos: “Una unidad monetaria del sur, un fondo de estabilización monetaria, el Fondo del Sur; un Banco del Sur que utilice las reservas existentes para el desarrollo de la región”. Con la puesta en marcha del banco, se cubrirán las inconformidades que se generan en cuanto a la financiación del consumo que están haciendo los países en vía de desarrollo hacia los países desarrollados, y no a la inversa, como debería ser que estos Estados promovieran el desarrollo de los pueblos del sur (ORTIZ & UGARTECHE, 2010).

¹⁶⁵ Dentro del acta fundacional, se acordó que el Banco sería autosostenible, con sede en Caracas, Venezuela, con la posibilidad de establecer subseces en los países signatarios, y podrán ser parte del mismo todos los Estados miembros de la UNASUR. Algunos autores afirman que con la creación de este Banco se pensó más en un proceso o instrumento clave para los Estados que en una simple institución financiera. Al respecto (ROMERO CEVALLOS, 2009) señala que “la creación del Banco del Sur está pensada como un proceso y como un instrumento: Lo primero, porque se aspira que algún día llegue a incorporar a todos los países de América del Sur, y lo segundo, por cuanto el banco no está concebido como un fin en sí mismo, sino como un instrumento para impulsar la integración regional”.

¹⁶⁶ “Primero: Crear un banco de desarrollo con el carácter de persona jurídica de derecho público internacional, que se denominará “Banco del Sur”, el que tendrá por objeto financiar el desarrollo económico y social de los países de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) miembros del Banco, en forma equilibrada y estable haciendo uso del ahorro intra y extra regional, fortalecer la integración, reducir las asimetrías y promover la equitativa distribución de las inversiones dentro de los países miembros del Banco” (Acta fundacional del Banco del Sur, 2007).

Con esto se quiere plantear que la intención de la creación de este banco se encuentra reflejada en la necesidad de hacerle frente a los ataques especulativas y al manejo de las reservas por parte de los Estados miembros, por lo tanto, consiste en una búsqueda por prescindir del FMI, pero adicionando la posibilidad de concretar la moneda común. La necesidad se da entonces dirigida a la constitución de un fondo que permita la financiación de políticas comunes, así como el incentivo de la integración regional y, en gran medida, la independencia de los Estados de la región hacia las Instituciones financieras internacionales¹⁶⁷.

Es necesario recordar que esta búsqueda de independencia monetaria frente a la potencia extranjera no es nueva, lo cual se evidencia desde la elaboración de las doctrinas internacionales de MONROE ¹⁶⁸ , CALVO ¹⁶⁹ Y DRAGO ¹⁷⁰ .

¹⁶⁷ “El Banco podrá otorgar un total de préstamos equivalentes a 60 mil millones de dólares, lo que virtualmente lo colocaría como el más grande financista para el desarrollo en Suramérica, junto con el BNDES de Brasil”, para mayor información consultar (ROSALES, 2009).

¹⁶⁸ Expuesta en 1923, trajo consigo pronunciamientos por parte de los representantes de los gobiernos sudamericanos, en especial, aquellos que propugnaban la defensa de las repúblicas del Mar de la Plata. Así encontramos la formación de la Doctrina Calvo y la Doctrina Drago. De esta forma, la doctrina Monroe se da en un periodo histórico de gran agitación a nivel internacional; las nacientes repúblicas sudamericanas, viéndose afectadas por la Santa Alianza (el acuerdo al cual llegaron los monarcas de España y Francia), llevó al presidente estadounidense, James Monroe, a que en 1823 presentará un mensaje al Congreso de su país, donde determinó que el más mínimo intento por parte de las naciones europeas para extender su dominación política a cualquier parte del continente americano, sería visto como un acto agresivo contra los EE UU, y que el continente no podría ser objeto de futuras colonizaciones (MORA, 1986). Así mismo, nos encontramos dentro de la doctrina con el concepto de la “nueva” doctrina Monroe, expuesta en 1895, en la cual el presidente Cleveland manifestó que cualquier conflicto surgido en América, entre una potencia europea y otra americana, le daba derecho a los EE UU de intervenir (HILTON, 1998).

¹⁶⁹ La doctrina nace a comienzos del siglo XIX, como una posibilidad jurídica de restringir o eliminar el peligro de las intervenciones extranjeras que representaban una verdadera espada de Damocles para la recién adquirida independencia sudamericana (TAMBURINI, 2002). Esta doctrina se basa en los principios de soberanía estatal, la igualdad entre nacionales y extranjeros, y de la jurisdicción territorial. Para Calvo, los Estados soberanos gozaban el derecho de estar libres, sin la interferencia de otros Estados, por lo que los extranjeros tienen los mismos derechos de ejercer las reclamaciones que los nacionales; y aquellos viéndose afectados, debían primero agotar los recursos del Estado local y luego pedir la protección e intervención diplomática de

Paradójicamente, estas doctrinas estaban inclinadas a la protección por parte de Estados Unidos a las antiguas colonias españolas, es decir, la posición de Estados Unidos era en contra del colonialismo europeo, por lo que se esbozaron frases como “América para los americanos”. Sin duda, había un interés oculto por parte de Norteamérica, y era precisamente frenar el expansionismo europeo en territorios americanos para evitar de esta manera que se limitara la hegemonía de Washington sobre el resto del continente.

Al momento de formalizarse el acta fundacional, se presentaron algunos choques entre Brasil y Venezuela, ya que Brasil consideraba necesario que el banco asegurara que los criterios de financiamiento no iban a estar relacionados con las preferencias políticas, ni que se administrase como un fondo solidario como inicialmente pretendía Venezuela. Al final, quedó consignado que con relación a los criterios bancarios, se aplicaría la rentabilidad financiera, apoyado en el estudio realizado por un grupo de técnicos que garantizaran la sustentabilidad (LUSTING, 2009).

Por todo lo anterior, podemos afirmar que el Banco del Sur tiene grandes retos en la medida en que debe mitigar los elementos que contribuyen a sujetar a la economía de la región al subdesarrollo, y de esta manera, a solventar la necesidad de crear mecanismos que propicien la inversión productiva y la acumulación del capital. Por último, cabe resaltar que la base de discusión de este proyecto surge a partir de la crítica del modelo neoliberal¹⁷¹ en Suramérica.

su país de origen. Al igual que la doctrina Drago, nace en contraposición a la imperante doctrina Monroe de los EE UU, y como una necesidad de defender a los países del Mar de la Plata de ésta doctrina. (TEITELBAUM, 2004).

¹⁷⁰La doctrina Drago se presenta como una especie de “corolario” de la doctrina Monroe. Enunciada por el ministro de Asunto Exteriores, Luis María Drago, WITAKER determina las siguientes características: (i) Está encaminada a solucionar el problema de la intervención de Europa en América Latina; y (ii) Proponía resolver el problema como una excepción al derecho internacional (1954), presentando una re-orientación del orden mundial propuesto por la doctrina Monroe, pues mientras ésta pretendía resolver el problema de manera unilateral, la doctrina Drago lo buscaba solucionar desde una acción multilateral, democrática e inter-americana (MINGOLO, 1993)

¹⁷¹ Es importante tener en cuenta que la concepción del modelo neoliberal dista del discurso imperialista y nacionalista que manejan algunos Estados suramericanos;

En conclusión, podemos decir que la naturaleza de este órgano puede asimilarse más a la de cooperación económica y política, entendida a la luz de lo que hemos analizado en el capítulo anterior de conformidad con el derecho internacional, es decir, entendiendo por cooperación a la ayuda que proviene de los países con mayor desarrollo hacia los que se encuentran en vía de desarrollo, lo que puede ocurrir a partir de la liberalización del comercio o del incremento de los flujos de capital. Igualmente, su composición institucional es de naturaleza intergubernamental, pues está compuesto por los Estados signatarios, el grupo técnico financiero de UNASUR, ministros de cada país, y además de los órganos de gobierno del Consejo de Ministros, Consejo de Administración, Directorio Ejecutivo y Comité Ejecutivo.

1.7.1. Reflexiones analíticas sobre el papel del Banco del Sur en Latinoamérica

La propuesta de la reunión ministerial de Buenos Aires (Junio 2008), presentó como estructura institucional los órganos de gestión representado por el Consejo de Ministros, el Consejo de Administración, el Consejo de Auditoría, el Directorio y su Comité Ejecutivo. Estas instituciones se encuentran diseñadas para tomar decisiones a partir de las reuniones realizadas por parte de las cumbres ministeriales, seguidas por la comisión de expertos, quienes terminan ejecutando las decisiones tomadas por los ministros. Esto trae una serie de inconvenientes, entre los que se encuentran la dificultad, por cuestión de agendas ministeriales, de realizar las reuniones que requiere el Banco para su funcionamiento, lo cual ha demostrado que este sistema es lento y, a la postre, inoperante, por lo que sugiere la conformación de un equipo de expertos que trabaje de manera coordinada con las autoridades de los países miembros, siendo este el método empleado por los bancos multilaterales, así como por las organizaciones regionales (ORTIZ & UGARTECHE, 2010).

cuando se habla de modelo neoliberal, se hace en el sentido de las políticas económicas adoptadas en Latinoamérica entre los años ochenta y noventa, en la que se manejó la liberalización de capitales (CRESPILHO LOURENCO, 2010).

Una de las críticas está relacionada con la elaboración de una moneda única, porque algunos autores afirman que equivaldría a construir una “casa por el techo”. Lo anterior, tendría asidero si lo comparamos con el proceso de integración europeo, donde una de las últimas transferencias significativas de soberanía se dió con la introducción del euro en el ámbito comunitario. A partir de ese momento, los Estados renuncian al control nacional de las políticas monetarias y cambiarias, las cuales pasan a ser potestad exclusiva del Banco Central Europeo. La adopción del euro implica límites a la política fiscal, por lo que los países deben mantener un bajo déficit público (RUEDA-JUNQUERA, 2009).

Otro aspecto por analizar, es el relacionado con el aporte directo y diferenciador que hará el Banco del Sur y que lo diferencia de otros bancos multilaterales de desarrollo¹⁷², como la CAF o el BID. Aquí no hay gran diferencia porque también se regulan las relaciones entre países pequeños y grandes, en donde se cambia el rol de los países grandes, en lo que ya no tiene presencia Estados Unidos, pero emergen otros actores como Brasil, Argentina¹⁷³ y Venezuela.

¹⁷² Si bien estas instituciones financieras, que se encuentran creadas con anterioridad, podrían brindar las mismas ventajas que está ofreciendo el Banco del Sur en materia de desarrollo, para nadie es un secreto que éstas muchas veces terminan favoreciendo los intereses de los países centrales, así como las corrientes conservadoras locales, que casi nunca coinciden con las necesidades de desarrollo económico y social. Por esto, el Banco del Sur es una mejor opción en el momento, porque permite acumular reservas que estaban siendo invertidas en títulos de deuda de los Estados Unidos, que en otras palabras, sería la financiación de los países pobres a los ricos y, por otro lado, permite la capacidad de reducir la deuda externa (SEVARES, 2008).

¹⁷³ A finales del año 2005 y principios del 2006, Argentina saldó de forma anticipada su deuda con el FMI, utilizando una parte de sus reservas de cambio. Perfectamente, ajustada a derecho, podría haber cuestionado las sumas adeudadas al FMI, pues éste es responsable de una serie de acciones que perjudicaron a los ciudadanos argentinos y a la economía del país. El FMI apoyó activamente la dictadura argentina de 1976 a 1983, que cometió de forma sistemática crímenes contra la humanidad y que endeudó profundamente al país, aplicando un modelo económico contrario a los intereses de la nación. Tiempo después, el FMI exigió al régimen constitucional que sucedió a la dictadura militar, el pago de la deuda odiosa contraída por la junta militar” (TOUSSAINT, 2006). Por esta situación, la salida más adecuada a la deuda era el pago de la misma, cuyo ejemplo lo siguió Brasil, y se estima que Paraguay también se allanara este año a realizar el pago de la deuda.

Debe tenerse en cuenta que las instituciones de financiación internacional no han sido claras en su papel de promover el respeto de los derechos humanos, ni su cumplimiento

Frente a las diferencias, encontramos como la cartera de préstamos no se enfoca directamente en grandes proyectos de infraestructura, sino que ésta se encuentra concentrada en temas de pobreza y proyectos regionales que busquen la reducción de las asimetrías. Sin embargo, lo anterior no quiere decir que no puedan realizarse proyectos relacionados con la inversión en refinerías petroleras, pero de acuerdo a un plan de manejo ambiental adecuado que no genere impactos negativos a nivel ambiental en el Estado en el que se lleven a cabo. “Es a partir de la idea de soberanía en distintas áreas donde se genera una cartera de inversión distinta de la del Banco Mundial, BID y CAF, por ejemplo:

- *Soberanía alimentaria*: Mayor inversión en agricultura en la región, incluyendo reformas agrarias y aumento del nivel de ingreso de los agricultores;
- *Soberanía económica*: Actividades que promuevan la capacidad productiva de América Latina; que sirvan para la generación de un empleo digno para todos, y permitan una base impositiva que pueda ser utilizada para el desarrollo de los pueblos;
- *Soberanía de salud*: Inversión en farmacéuticos genéricos baratos y acceso a servicios médicos para todos;
- *Soberanía de los recursos naturales*: De manera que las utilidades/royalties sirvan para la inversión pública, en vez de quedarse como beneficios privados de las grandes corporaciones” (ORTIZ & UGARTECHE, 2010).

Igualmente, la creación del Banco del Sur debe propender por la promoción de la inversión al desarrollo, así como la privatización del territorio proyectadas en el IIRSA¹⁷⁴, complementando de esta manera a la banca multilateral y

es considerado como un requisito para poder otorgar préstamo; tal situación estuvo presente en el BM donde, por hechos históricos, conocemos cómo financió a Estados que mantenían dictaduras extremas y reconocidas por la violación de derechos fundamentales (ZUÑIGA ROMERO, 2010).

¹⁷⁴ “La IIRSA, es una iniciativa de integración que rompe con el tradicional esquema de integración regional, aquel que determinaba una serie de pasos previos que generalmente se iniciaban en el orden político, para culminar en la integración de los mercados nacionales en un mercado común. Si antes eran los mercados, ahora centralmente se apunta a la creación y recreación de infraestructura energética, transportes y comunicaciones para el desarrollo económico y social, objetivo que éste trabajo cuestionara. Es verdad que sin infraestructura no hay mercado, pero la característica de la IIRSA es su intención de comenzar la integración a partir de la

compitiendo de manera directa con el BID y la CAF¹⁷⁵. Esto hace parte de la reformulación financiera global, a partir de que se puedan “desprender de las decisiones de arbitraje a la inversión y que se asientan en el riesgo país, al igual de que permita un intercambio e integración sustentados en nuevas ideas de crecimiento con equidad, interculturalidad y plurinacionalidad” (DÁVALOS, 2007).

A nivel académico, así como de instancias estatales, se han levantado voces inconformes con la creación de este tipo de proyecto, por considerar que no es rentable y que al final terminaría quebrando, por lo que no tiene sentido crear un órgano que tiene como fin último desaparecer. Igualmente, es considerado como una estrategia por parte de algunos gobiernos latinoamericanos en contra de Estados Unidos, por tal motivo, al final termina siendo un proyecto abanderado por un tipo de gobierno, generando interrogantes relacionados sobre su futuro, sobre todo, cuando ocurra un cambio en los presidentes que actualmente están gobernando, y es por ello que cabría preguntarse ¿Hasta qué punto es simplemente una política de gobierno sin permanencia en el tiempo? (ZUÑIGA ROMERO, 2010).

Frente a este reto, surge la Cumbre Ministerial de Buenos Aires, que se centra en temas de administración y gobierno, formado por el “Consejo de Ministros (la Asamblea de Gobernadores en cualquier banco de desarrollo), un Consejo de Administración (la Junta Directiva en cualquier banco de desarrollo), un Directorio (que llevaría las operaciones del día a día) y un Consejo de Auditoría. Igualmente, se ratificó el artículo V del acta fundacional, donde se aceptó como mecanismo de decisión, un país-un voto en general” (ORTIZ & UGARTECHE, 2010).

creación y recreación de infraestructura” (MONTES, 2010). Por otro lado, se identifican los siguientes ejes de trabajo relacionados con los sistemas operativos de transporte multimodal que garanticen tiempos de llegada de la mercancía, mejoramiento de la infraestructura aeroportuaria y portuaria, facilitación de pasos de frontera, infraestructura de comunicación, al igual que la integración energética.(HERBAS CAMACHO & MOLINA, 2005).

¹⁷⁵ Es considerada como una institución financiera de carácter multilateral, que apoya igualmente a la integración regional y al desarrollo de los países de la región. De ésta hacen parte el sector público y privado sin distinción.

Sin embargo, debe destacarse que dentro de los logros, a pesar de las presiones existentes por parte de los países de mayor desarrollo de la región, se alcanzó mantener el sistema de toma de decisiones de un voto por país, sin que se tuviesen en cuenta otras consideraciones, como el aporte realizado o el tamaño del mismo. Este es un elemento diferenciador de lo que ocurre en otras instituciones financieras internacionales, como FMI, donde el aporte marca el liderazgo dentro de la organización. Aquí se evidencia la aplicación del principio de derecho internacional consagrado en la Carta de las Naciones Unidas sobre la igualdad soberana.

Otro de los condicionamientos que debe enfrentar el banco, está relacionado con los tipos de proyectos en que invertiría el banco sudamericano. Por mencionar un ejemplo, los gobiernos participantes acordaron considerar al mega-gasoducto, empujado por Venezuela, como un proyecto integrador digno de financiar, lo que genera la duda sobre el potencial progresista de un banco de esa índole (FRITZ, 2007) si las inversiones terminan siendo teledirigidas por los gobiernos de turno.

De igual forma, otro caso duramente cuestionado es el relativo al manejo de las políticas financieras al interior del banco, las cuales muchas veces rompen el esquema de lo que se entiende por solidaridad, pilar fundamental de esta propuesta. En este sentido, el caso de la triangulación entre Argentina, Venezuela y el FMI, han dado mucho de qué hablar, ya que se cuestiona si realmente esta decisión que permitió liberar a Argentina de sus obligaciones con el FMI, correspondió a una muestra de la lucha contra las políticas monetarias internacionales, o más bien permitió favorecer la gestión desarrollada por las instituciones financieras internacionales¹⁷⁶.

¹⁷⁶Algunos analistas señalan que si bien la intención de Venezuela fue romper la subordinación que tenía Argentina frente al FMI, lo que ocurrió en la práctica fue distinto, ya que “se canceló un pasivo en coincidencia con la intención del Fondo de reducir su elevada exposición con grandes deudores. Además, el principal efecto de esa medida será el aumento de las exigencias de solvencia fiscal que afronta Argentina para cumplir con sus acreedores. En este compromiso, se asienta el esquema de creciente superávit que padece la población. Kirchner, no tenía ninguna necesidad de anticipar ese pago, y Chávez, no estaba obligado a respaldarlo. Los 3000 millones de dólares que

Ahora bien, debido a la lentitud de los procesos del Banco del Sur, surgió otra alternativa similar al interior del ALBA, en el que se propuso la creación del Banco del Alba, entre Bolivia, Cuba, Honduras, Nicaragua y Venezuela, aunque no son países del UNASUR, salvo Bolivia. Como se puede observar, el fenómeno latinoamericano de proliferación de instituciones no es ajeno a la creación de estructuras financieras, como son los bancos latinoamericanos.

En el 2009, se acordó la creación del Sistema Único de Compensación Regional de Pagos (SUCRE)¹⁷⁷, cuyo objetivo es constituirse en una alternativa monetaria del pacto regional, con miras a la conformación de una moneda común. Este sistema cuenta con cuatro órganos o espacios de articulación: El Consejo Monetario Regional (CMR) con personalidad jurídica propia, la Unidad de Cuenta Común “sucre”, la Cámara Central de Compensación (CCC), y el Fondo de Reservas y Convergencia Comercial (FRCC); según el artículo 2 del Tratado Constitutivo, el sucre se aplicaría de manera preferente entre los países del ALBA.

Es por ello que, con la creación del SUCRE, se buscaba “estimular la integración económica como mecanismo para mitigar o prevenir las crisis financieras, así como los ataques especulativos, típicos en épocas de desregulación ilimitada y amplia liberalización. De igual forma, se propone la reducción de las vulnerabilidades externas de las economías y se propicia el intercambio comercial como sustento de la unidad monetaria” (ROSALES, 2009).

se han utilizado para sostener esa transacción podrían haberse destinado a gastos sociales o una mayor inversión pública. En ese caso, en lugar de mejorar el balance del FMI, se habría favorecido a la masa de la población empobrecida. La compra de los bonos argentinos no ha sido un acto de solidaridad, sino un sostén al giro de esos recursos al FMI. Por ese camino, Venezuela participa de una triangulación que mantiene el endeudamiento de Argentina. Es cierto que el FMI suele prestar con garantías de ajuste fiscal antipopular que Venezuela de ninguna manera exige, pero el valor de mercado de los bonos que ha comprado depende implícitamente de la continuidad del superávit. Los préstamos no facilitan ninguna medida de redistribución del ingreso en Argentina” (KATZ, 2006).

¹⁷⁷ En el artículo 1 del Tratado Constitutivo del SUCRE, se plasma en el objetivo que éste se crea como un mecanismo de cooperación, integración y complementación económica y financiera, destinado a la promoción de un desarrollo integral de la región latinoamericana y caribeña. Para mayor información consultar (Tratado Constitutivo del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE), 2009).

La ventaja de lograr una moneda única es la eliminación de los riesgos cambiarios, lo que conlleva a unos mayores niveles de inversión y de crecimiento económico. Adicionalmente, se obtiene un control en la devaluación de la moneda y se podrían incrementar los flujos de capitales al interior de la región. De esta manera, se lograría una responsabilidad por parte de los gobiernos en materia fiscal, por la imposibilidad de emitir moneda para financiar el déficit presupuestal, lo que a la larga generaría una mayor estabilidad financiera y credibilidad en el tipo de cambio (GIFFITH, 1998).

Esta propuesta, unida con la creación del fondo de estabilización¹⁷⁸, en el que se captarían las reservas monetarias internacionales, le permitiría a la región defenderse de eventuales crisis financieras. Frente a esto, también sería conveniente el fortalecer el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR), el cual se encuentra adscrito a la Comunidad Andina, lo que permitiría afianzar instituciones existentes, en vez de caer en la creación de múltiples entidades financieras con los riesgos e inconvenientes que esto representa.

En base a esto, las desventajas estarían relacionadas con aspectos prácticos, como sería la emisión de monedas y billetes, que acarrea un elevado costo, y que deberá ir de la mano con políticas transitorias de incorporación, así como de campañas de sensibilización que permitan entender a la población el cambio que está ocurriendo con su sistema monetario. Por otra parte, encontramos el caso europeo, en que la recesión de un país o de una zona puede afectar a los países que hacen parte del esquema por tratarse de economías complementarias, por lo que las crisis económicas terminarían como en realidad están sucediendo, transmitiéndose de un Estado a otro.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, nos plantearíamos el interrogante si realmente los países suramericanos por fin están consintiendo en la posibilidad de ceder parte de la soberanía estatal a estas instituciones financieras, al fomentar la creación del Banco del Sur y del SUCRE, como un camino para el

¹⁷⁸ Para mayor información sobre el fondo de estabilización y su operatividad consultar (ZUÑIGA ROMERO, 2010).

establecimiento de una moneda única, que no es otra cosa que llegar a una integración monetaria.

Aún quedan varias cuestiones por resolver sobre la institucionalidad del banco, como por ejemplo las relacionadas con el nombramiento y control de los funcionarios del mismo, de la responsabilidad en la toma de decisiones, de la participación de la sociedad civil en el conocimiento de la información que se maneja al interior y de los criterios financieros que aplica la entidad (LUSTING, 2009), es decir, que efectivamente no se genere al interior de la entidad aspectos discriminatorios que tanto se han intentado eliminar en la región.

Todas estas organizaciones tienen en común servir de facilitadoras para el fortalecimiento o la creación de nuevos procesos de carácter subregional, por consiguiente, no pueden ser considerados por sí solos como procesos autónomos de integración.

1.8. Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)

Su objetivo principal era la creación de un área de libre comercio que comprendiera todos los territorios americanos, desde Alaska hasta Tierra del Fuego. Esta iniciativa, tiene como antecedentes históricos la Ley 24 de mayo de 1889, en la que por iniciativa de Estados Unidos, se presentó una propuesta para conservar la paz y fomentar la prosperidad de los estados americanos; esto bien puede considerarse como el primer intento por establecer un sistema de integración económica americana, propuesta que fue rechazada en su momento por el gobierno argentino. El proyecto era ambicioso, ya que incluía la conformación de una moneda única a través del proyecto de Unión Monetaria Americana. A pesar de los esfuerzos anteriores, solo hasta 1994, por iniciativa del presidente Clinton, se propone la creación del ALCA. De manera paralela, México fue invitado a vincularse a la Asociación Norteamericana de Libre Comercio, NAFTA¹⁷⁹ junto con Estados Unidos y Canadá (RIZO OTERO, 2001).

¹⁷⁹ Este acuerdo implicó la materialización del cambio de la política exterior norteamericana, sobre todo en el ámbito del comercio, donde pasó del multilateralismo al bilateralismo, que permitió el inicio de la suscripción de tratados de libre comercio.

A través de las diferentes reuniones de ministros de Relaciones Exteriores¹⁸⁰, se estableció el marco de acción de asociación, el cual inició en 1995 y continuó

Este cambio de política se evidencia al analizar el papel que cumplió Estados Unidos en el proyecto de integración de las comunidades europeas. Definitivamente este cambio obedece no solo a la evolución de la sociedad internacional en general, sino también a los intereses económicos de una de las economías poderosas del mundo.

¹⁸⁰ Cronología de las reuniones celebradas desde 1995. Primera reunión de Ministros de Comercio Exterior: Celebrada en Denver, Colorado, EE UU, el 30 de junio de 1995, como consecuencia de la Cumbre de las Américas, celebrada en Miami en diciembre de 1994, en la cual asistieron 34 Jefes de Estado y de Gobierno. Segunda reunión de M. C. Exterior: Cartagena 21 de marzo de 1996: “En ella, los ministros asistentes ratificaron el propósito de concluir las negociaciones conducente a la Asociación de Libre Comercio de las Américas, a más tardar en el año 2005, y a lograr progresos en la búsqueda de este objetivo antes de terminar el siglo veinte”. Tercera reunión de M. C. Exterior: 16 de marzo de 1997, en Bello Horizonte, Brasil, “se acordó en esa reunión que las negociaciones formales para la constitución del ALCA se iniciarían en Santiago de Chile en marzo de 1998, con ocasión de la reunión en esa ciudad de una nueva cumbre de Jefes de Estado y Jefes de Gobierno de las Américas”. Cuarta reunión de Ministros de Comercio Exterior: 19 de marzo de 1998, San José de Costa Rica, Costa Rica, “en esta reunión se estableció el Comité Negociador de Comercio (CNC) a nivel de vice ministros de Comercio Exterior. Este comité tiene un presidente y un vicepresidente elegidos por el propio comité”. Quinta reunión de Ministros de Comercio Exterior: Toronto, Canadá, 3 y 4 de noviembre de 1999, “igualmente reconocieron el hecho que, a pesar de los retos enfrentados por las economías regionales, incluyendo los problemas financieros, las dificultades económicas y los desastres naturales en varios países, el flujo de comercio internacional y a través del hemisferio se mantuvo constante”. Sexta reunión de Ministros de Comercio Exterior: 20, 7 de abril de 2001, Buenos Aires Argentina; “Se determinó que, en base a los estudios realizados por el grupo consultor sobre las economías menores, y del comité tripartito, OEA-BID-CEPAL, el Comité Negociador de Comercio, deberá formular a más tardar el 1º de noviembre de 2001, las líneas de acción que serán tomadas en cuenta para el tratamiento a las diferencias de nivel y tamaño de las diferentes economías. Cumbre de las Américas del 2001: 20, 21 Y 22 de abril de 2001, “en la ciudad de Quebec, Canadá se reunió la Cumbre de las Américas 2001, a la cual asistieron los 34 Jefes de Estado y de Gobierno de los países americanos. Esta cumbre, había creado mucha expectativa dado que por primera vez participaría en ella el recientemente posesionado Presidente de los Estados Unidos, George Bush” (RIZO OTERO, 2001). Adicionalmente, se incluyó por primera vez la cláusula democrática, que luego derivaría en la carta democrática de la Organización de los Estados Americanos. Precisamente éste ha sido uno de los temas más controversiales al interior de las cumbres, toda vez que se ha intentado resolver la situación sobre la participación de Cuba en estos eventos, la posición norteamericana es precisa al argumentar que al no tratarse de un Estado democrático, no podría asistir a las cumbres, sin embargo, esta posición ha sido rechazada por numerosos países de la OEA, quienes coincidieron en la última cumbre celebrada en Cartagena, Colombia, en abril de 2012, en que no podía faltar Cuba para la próxima cumbre que se tiene prevista realizar en Panamá. Algunos sostienen que se considera un logro de los países

realizándose de manera anual, siendo la última la celebrada en el mes de abril de 2012 en la ciudad de Cartagena (Colombia). En términos generales, se puede decir que para la construcción de esta área se intentaron tener en cuenta las desigualdades económicas de los Estados, así como las diferentes condiciones a nivel político, comercial y social.

Así las cosas, el ALCA es considerada como una iniciativa a nivel comercial pero con ciertas implicaciones en el plano político, económico y social. No en vano, se han planteado alternativas relacionadas con el “ALCA light”¹⁸¹ o el “ALCA a la carta”¹⁸², que han permitido que Estados Unidos desarrolle sus negociaciones a través de dos caminos, con un país individual, como el caso de Chile, o con subregiones, como sería el Pacto Andino, CARICOM y MERCOSUR.

Se puede afirmar que el ALCA (HERNÁNDEZ, 2004), se plantea una cuestión relativa a la relación entre la integración latinoamericana y la hemisférica, y cómo éstas lograrían articularse, por lo que la propuesta podría ser más hacia la vinculación de los otros esquemas regionales. Este proyecto es muy ambicioso, porque vincula economías muy heterogéneas; lo importante es que se puedan generar compatibilidades entre los diferentes acuerdos para que se puedan aceptar las obligaciones generadas por el ALCA, ya sea de manera individual o a través de las diferentes subregiones. Frente a esto, se han creado diferentes grupos de trabajo que han empezado a consolidar procedimientos para la aceptación mutua de normas para productos y la declaración de aduanas por vía electrónica (FERNÁNDEZ ROZAS, 2006).

A nivel de la organización institucional, se estableció la existencia de una presidencia que se rotaría de manera permanente entre los países participantes.

latinoamericanos porque pudieron realizar un contrapeso frente a la posición norteamericana.

¹⁸¹ Propuesta liderada por Brasil, en la que existiría un conjunto de reglas mínimas de comercio para todos los países, que se complementarían con los acuerdos bilaterales.

¹⁸² También considera como “ALCA de dos niveles que permitiese a los gobiernos más comprometidos con el modelo de libre comercio, preservar el contenido del proyecto original, facultando a otros gobiernos el asumir compromisos menores” (LANDER, 2005), en donde la finalidad principal de estas alternativas era lograr destrabar las negociaciones.

Normalmente la sede depende del lugar donde se va a celebrar la cumbre, y varía cada 3 años. Algunos autores definen que el ALCA no alcanzó a nacer a la vida jurídica, pero que en todo caso, se asemeja más hacia una organización basada en la cooperación que a unos procesos de integración de contenido supranacional, teniendo en cuenta que sus instituciones son de derecho público internacional, las cuales no generan derecho comunitario. Toda la estructura goza de apoyo técnico y de un comité tripartito conformado por BID, OEA y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (GRANILLO OCAMPO, 2007).

1.8.1. Reflexiones analíticas relacionadas con el ALCA

Innumerables son las críticas a este proceso: Por una parte, relacionadas con la aplicación de la soberanía, y por otra, la posición de dominio que sigue ejerciendo Estados Unidos frente a los demás Estados latinoamericanos, el ejercicio de la democracia que es cuestionada en la medida en que un régimen político no puede considerarse democrático si explota en cierta medida a los demás en beneficio propio (BORON, 2005). Todas estas situaciones terminan generando apatía en la consolidación de esta área de libre comercio, donde no existe proporcionalidad entre los costos y beneficios que tendrían los Estados en desarrollo frente a una economía como la norteamericana.

Sin duda, uno de los obstáculos difíciles por superar fueron los hechos ocurridos en la Cumbre de Miami de 2003, donde surgieron confrontaciones entre los miembros, debido a que Estados Unidos no estuvo dispuesto a negociar el tema de los subsidios agrícolas por fuera de la OMC, y de igual forma, el MERCOSUR no aceptó la apertura de licitaciones gubernamentales, inversiones y servicios. Esto es parte de la crisis que inicio y aún se mantiene (GRANILLO OCAMPO, 2007).

De la misma manera, se debe destacar que frente a este acuerdo comercial, se han presentado diversas discusiones relacionadas con su competencia y desarrollo, unido al continuo problema que tienen los estados latinoamericanos para entender quién es el que detenta la titularidad de la soberanía; es por esta

razón que, los Estados se encuentran impacientes frente a la cesión de soberanía nacional que implica el ALCA, que en cierta medida genera una amenaza para los intereses de varios sectores, como son los campesinos e indígenas, que generan muchos debates relacionados con la legitimidad de los sistemas políticos. Otros de los obstáculos que debió enfrentar, se relacionan con los cambios en los gobiernos y las políticas de los estados latinoamericanos, los cuales rechazan todo tipo de iniciativa que provenga del gobierno norteamericano (SERBIN A., 2003).

1.9. Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA)

En un escenario donde se encontraba estancado la construcción y puesta en marcha del área de libre comercio para la Américas, el gobierno venezolano propuso la creación de una alternativa bolivariana para las Américas¹⁸³, como respuesta a la crisis del neoliberalismo¹⁸⁴. Se construye como una estrategia para lograr un bienestar regional, con el objetivo de trabajar en los problemas y necesidades que atañen a la región, por tanto, surge como un mecanismo de integración que va en contra de las políticas económicas y comerciales que caracterizan a la hegemonía norteamericana.

En el 2001, en la cumbre presidencial de la Asociación de Estados del Caribe, se anunció su creación y luego, en el 2004, se firmó el tratado constitutivo. Hasta el momento, esta iniciativa se ha materializado en los siguientes proyectos: El TELESUR, estación continental de comunicación entre los países miembros, pero que permite la incorporación de otros socios; la segunda estrategia en la que se utiliza el petróleo como instrumento de política exterior, y que se encuentra conformada por la firma del Acuerdo Energético de Caracas en 2001;

¹⁸³Los países que integran hasta el momento el ALBA son la República Bolivariana de Venezuela, la República de Cuba, la República de Bolivia, la República de Nicaragua, la Mancomunidad de Dominica, la República de Ecuador, San Vicente y las Granadinas, y Antigua y Barbuda.

¹⁸⁴ Los presupuestos básicos del neoliberalismo son la liberalización de los intercambios económicos con el exterior en bienes, servicios y capital, acompañada de fuertes restricciones a la movilidad internacional de las personas, en la dirección de los países del sur hacia los países del norte; desregulación de la actividad económica; y privatización de la actividad económica estatal.

y la creación de Petrocaribe en 2005, cuya idea es crear un cono energético sudamericano permitiendo desarrollar nuevas bases para la cooperación en la integración regional (ALTMANN BORBÓN, 2011).

Por lo anterior, el 14 de diciembre de 2004 se produjo la declaración conjunta entre el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela y el Presidente del Consejo de Estado de la República de Cuba, para la creación del ALBA. Esta propuesta, busca consolidar vínculos estrechos en la cooperación y en la solidaridad. De la misma manera, en la mocionada declaración, se rechaza con firmeza toda alusión al ALCA, hasta el punto de pronunciarse de manera directa de la siguiente manera:

“Por tanto, rechazamos con firmeza el contenido y los propósitos del ALCA, y compartimos la convicción de que la llamada integración sobre las bases neoliberales, que ésta presenta, consolidaría el panorama descrito, y nos conduciría a la desunión aún mayor de los países latinoamericanos, a mayor pobreza y desesperación de los sectores mayoritarios de nuestros países, a la desnacionalización de las economías de la región y a una subordinación absoluta a los dictados desde el exterior”.

Igualmente, trazó los principios sobre los cuales debía cimentarse el ALBA para cumplir con los objetivos propuestos, en los que se identifica que la integración latinoamericana y caribeña no puede basarse únicamente en las reglas del mercado, sino en instrumentos que permitan alcanzar un desarrollo justo y sustentable, en un trato especial y diferenciado, que permita tener en cuenta los diferentes niveles de desarrollo en la complementariedad económica y la cooperación entre países compatibles con el desarrollo de cada país; en la búsqueda de la lucha contra la pobreza; en la cooperación y solidaridad que se materialice en planes especiales para los países con menor desarrollo en la región; en la creación del fondo de emergencia social; en el desarrollo integrador de las comunicaciones y el transporte entre los países latinoamericanos y caribeños, que incluya planes conjuntos de carreteras, ferrocarriles, líneas marítimas y aéreas, telecomunicaciones y otras; en acciones para propiciar la sostenibilidad del desarrollo, mediante normas que protejan el

ambiente; en la integración energética entre los países de la región: Que se asegure el suministro estable de productos energéticos en beneficio de las sociedades latinoamericanas y caribeñas; en el fomento de las inversiones de capitales latinoamericanos en la propia América Latina y el Caribe, con el objetivo de reducir la dependencia de los países de la región de los inversionistas foráneos; en la defensa de la cultura latinoamericana y caribeña y de la identidad de los pueblos de la región; en las medidas para que las normas de propiedad intelectual, al tiempo que protejan el patrimonio de los países latinoamericanos y caribeños frente a la voracidad de las empresas transnacionales; en la concertación de posiciones en la esfera multilateral y en los procesos de negociación de todo tipo con países y bloques de otras regiones, incluida la lucha por la democratización y la transparencia de las instancias internacionales, particularmente de las Naciones Unidas y sus órganos (declaración conjunta entre el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela y el Presidente del Consejo de Estado de la República de Cuba, para la creación del ALBA, 2004).

Otro aspecto a destacar es que hasta el 2007, en la V cumbre sobre declaración política, se definió la estructura institucional mediante la creación del Consejo de Presidentes, el Consejo de Ministros, el Consejo de Movimientos Sociales y las comisiones de áreas, sin embargo, no dispone de una secretaría técnica como ejecutivo, o capaz de ejercer la representación legal de la misma, ni un órgano de solución de controversias, por lo que se entiende que en el evento de ocurrir alguna diferencia entre los Estados, deberán acudir a la jurisdicción internacional para resolverlo.

Mucho se ha debatido sobre la naturaleza jurídica de este proceso, por lo que algunos autores consideran que éste obedece a una serie de pactos emanados de la política denominada “Socialismo del Siglo XXI”, lo que podría considerarse como un modelo de cooperación atípico que se fundamenta sobre los objetivos principales de la integración, como son el bien común y el desarrollo humano. En su declaración inicial, no se evidencia que la intención sea crear un esquema de integración, ni define el modelo en el que se encuentra estructurado, ni menciona nada sobre sus instituciones, ni mucho menos sobre el marco jurídico sobre el cual se cimienta. Por tanto, la mayoría coinciden en señalar que estamos

en presencia de un tipo de acuerdos como las alianzas de amistad, comercio y navegación (REVANALES, 2009).

1.9.1. Reflexiones analíticas sobre el papel del ALBA en la integración

A pesar de ser considerada por un sector como un mecanismo apto para la integración de los Estados, el cual se fundamenta en la teoría desarrollista más que en la mercantilista, no deja de despertar algunas inquietudes relacionadas con su concepción, y que básicamente se encuentran arraigadas en la concepción ideológica que surca el proyecto. Para nadie es un secreto que esta iniciativa surgió como respuesta política a lo establecido por el proyecto del ALCA. En base a ello, (BRUZÓN VILTRES, 2009) sostiene que existe un criterio que considera que éste es un simple acuerdo de cooperación, que al final terminara siendo absorbido por otro proceso de mayor dimensión, como podría ser la UNASUR, sin embargo, debe tenerse en cuenta que ésta podría ser la plataforma donde se desarrollará un verdadero proyecto de integración de la región, destacándose los proyectos que hasta el momento se están adelantando.

Desde el punto de vista jurídico, no se encuentra que en la declaración inicial ni en los posteriores pronunciamientos se haya dotado de personalidad jurídica internacional la propuesta del ALBA, de la misma manera, nada menciona sobre la Nación Más Favorecida, el Trato Nacional y la Reciprocidad entre sus miembros. Por el contrario, se identifica que emergen más obligaciones unilaterales por parte del Estado venezolano, que aquella donde se entablen relaciones de reciprocidad entre los Estados partes. De igual modo, no hay posibilidad de formación de un derecho comunitario que emane de la estructura institucional del sistema (Revanales, 2009).

Así las cosas, el ALBA tiene un llamado específico dentro de la región, y es precisamente servir de mecanismo de integración a través del fortalecimiento de la cooperación y de la solidaridad, por tanto, debe pasarse de la retórica que ha caracterizado a los esquema de integración existentes hasta al momento, a acciones directas donde la solidaridad y la cooperación sean una realidad, y no

se constituyan en simples ejercicios de carácter excepcional que realizan los Estados para satisfacer sus propios intereses (Martínez, 2005).

Lo anterior, unido a la posición mediática, y muchas veces enmarcada en la hostilidad, han llevado a tomar posiciones contrarias a las potencias a nivel internacional¹⁸⁵. Lo complicado se origina en el peso político que tiene el bloque, el cual en éste momento no tiene la relevancia suficiente para servirle de contrapartida en el terreno geopolítico, por lo que su participación en los foros internacionales como la OMC, ONU, G-20 es escasa; a manera ilustrativa podemos mencionar que el PIB de los miembros es ligeramente inferior que el de Argentina. De esta forma, se considera que su papel ha quedado reducido al de las confrontaciones geopolíticas, similar a lo que ocurría en la guerra fría en términos de lucha entre el marxismo y la democracia liberal, en términos del ALBA, entre imperialismo o anti-imperialismo. Esto ha traído como consecuencia que a nivel político, incluso académico, se haya llegado a etiquetar el “ALBA o sus países integrantes como una rama colateral del famoso “Eje del Mal” de Bush: el “Eje del Mal Latinoamericano” (ULLÁN DE LA ROSA, 2012).

A pesar de lo anterior, la pretensión del ALBA es ser un proyecto híbrido o *sui generis*, que se debata entre el neoliberalismo y el marxismo; tan es así, que el presidente Chávez, en un discurso definiendo al ALBA, manifestó que “Nuestro proyecto no es ni estatista ni neoliberal; nosotros somos exploradores de la vía media, donde la mano invisible del mercado estrecha la mano visible del Estado: Todo el Estado que sea posible, todo el mercado que sea necesario”. En otras palabras, no se pretende fomentar la bipolaridad del pasado sino intentar darle un toque humanista a las políticas comerciales de carácter neoliberal. Por tanto, esta oposición a la que se enfrenta el ALBA, se debe básicamente a que al momento de su creación, tuvo que enfrentarse con la administración Bush, considerada como la más derechista desde la era Reagan. La importancia geoestratégica de Venezuela, al ser el quinto productor de crudo a nivel mundial y miembro de la OPEP, ha generado preocupaciones en torno a las “amistades peligrosas” que este país sostiene con otros productores de petróleo, unido a las

¹⁸⁵ Frente al análisis del tratamiento de la inversión extranjera en los países del Alba, con especial referencia al caso español, véase (ALCOCEBA, MANERO & QUISPE, 2010).

maniobras de Chávez dentro de la OPEP para mantener alto el precio del petróleo y forzar la sustitución del petrodólar (uno de los pilares de la hegemonía económica norteamericana) por el euro, han despertado la antipatía y preocupación por parte de las potencias (ULATE CHACÓN, 2008).

Igualmente, la posición de Venezuela ha sido considerada por algunos como de división más que de unión, en la medida en que este país ha solicitado su incorporación como socio pleno del MERCOSUR. Al mismo tiempo, impulsa la creación del ALBA, donde parece contradictorio las posturas tomadas en un contexto en el que a partir de la creación de la CSN, se concibe un espacio suramericano como zona de paz, contrario a la posición armamentista y militar que a su vez promueve Venezuela. Adicionalmente, la postura antiestadounidense no contribuye a materializar una relación equilibrada con los Estados Unidos, ni propician una relación más ventajosa con el sistema internacional, por el contrario, logran incomodar a algunos miembros del MERCOSUR y la UNASUR, como es el caso de Uruguay, Perú y Colombia (SERBIN A. , 2007-2008).

De esta forma, se propone la celebración de acuerdos TCP que significan “Tratados de Comercio de los Pueblos”, como otra alternativa frente a los TLC. A través de los TCP, se fomentara el intercambio de bienes y servicios para satisfacer las necesidades de los pueblos. “Estos se sustentan en los principios de solidaridad, reciprocidad, transferencia tecnológica, aprovechamiento de las ventajas de cada país, ahorro de recursos, e incluyen convenios crediticios para facilitar los pagos y cobros” (Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA), 2012).

A pesar de los intentos de constituirse en una propuesta alejada de los modelos anteriores, hay un fantasma que la persigue, y es precisamente el déficit democrático que tanto impactan en los procesos de integración de carácter regional. En este sentido, (FRITZ, 2007) señala que existen contradicciones relacionadas con distintos aspectos, en donde se muestra el manejo de la compatibilidad del ALBA con los esquemas existentes; así vemos como Venezuela y Bolivia pretenden ingresar al MERCOSUR, sin embargo, las

políticas de liberalización arancelaria serían incompatibles con los preceptos del ALBA, incluso, se ha llegado a afirmar por parte de “un estudio del Instituto de Investigación Social (ILDIS), que se llega a la conclusión de que, a excepción de las industrias de petróleo y de acero, numerosos sectores venezolanos no estarían preparados para una rebaja arancelaria en el marco del MERCOSUR. Esto sería sobre todo el caso de toda la industria alimentaria; en total, 1,9 millones de puestos de trabajo peligrarían, directa o indirectamente, por la entrada al MERCOSUR”.

Otro de los aspectos duramente cuestionados está relacionado con el déficit democrático que impera en la mayoría de las tomas de decisiones y ejecuciones de los proyectos al interior del ALBA, presentándose como uno de los mayores desafíos el de la participación ciudadana. Frente a este punto (FRITZ, 2007) afirma que el “Tratado ALBA-TCP surgió sin participación de la sociedad civil que haya sido reconocible. Proyectos energéticos, como el gasoducto, son llevados hacia adelante sin participación pública; si se recogen propuestas de los movimientos sociales, como en el caso de la creación de una red regional de empresas recuperadas, es porque no conllevan potencial conflictivo. El ALBA, por lo tanto, aún atiende demasiado poco a la pluralidad de la sociedad civil”.

El ALBA se estableció como una herramienta que pretende “eliminar las causas de bloqueos de la integración: La pobreza, las asimetrías entre los países, el intercambio desigual, la deuda impagable, la imposición de programas de ajuste y de reglas comerciales rígidas, la monopolización de los medios de comunicación y el impedimento de transferir conocimiento y tecnología, debido a los tratados de propiedad intelectual”. De la misma manera, dentro de sus propuestas se encuentra la creación de un “fondo de convergencia estructural” que podría asimilarse a los fondos estructurales europeos que tanto han promovido la integración en ese continente (FRITZ, 2007).

Sin embargo, no puede desconocerse que a pesar de los esfuerzos integracionistas realizados por este proyecto, se han presentado situaciones desestabilizadoras para la región, en la medida en que se han aumentado las diferencias regionales relacionadas con las posiciones ideológicas, que han

enfrentado a los países miembros contra los Estados Unidos. Frente a esto, con las alianzas realizadas y los acuerdos celebrados relacionados con las inversiones financieras, las empresas gran nacionales, han permitido construir compensaciones comerciales y económicas más justas de cara a favorecer lo social (LINARES & GUERRERO LUGO, 2010).

Por tanto, las decisiones más relevantes siguen en manos de los gobiernos, y en especial de los mandatarios de turno. Esto se evidencia en los proyectos que tienen algún tipo de impacto ambiental, donde la participación de la sociedad civil es muy poca, incluso desconociendo los planteamientos críticos que algunos grupos han formulado frente a los proyectos interestatales, como en el caso del gasoducto del sur. En otras palabras, a pesar de las buenas intenciones, este proyecto no pasa de ser una iniciativa interestatal o interpresidencial donde persisten los elementos que caracterizan el déficit democrático (SERBIN A. , 2007-2008).

1.9.2. Reflexiones sobre los logros alcanzados por el ALBA

Ahora bien, como propuesta, ha logrado consolidar alianzas importantes para la región “en materia energética¹⁸⁶ , petrolera, dos bancos y una monetaria

¹⁸⁶ Estas alianzas se refieren a Petroamérica, Petrosur y Petrocaribe. Este tipo de acuerdos no es nuevo, pues es la continuación de acuerdos preferenciales que Venezuela ha firmado desde los años setenta con los países centroamericanos y caribeños, Petroandina. En este sentido, Petroamérica es una propuesta del gobierno venezolano para la integración energética de América Latina y el Caribe, enmarcada en la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), la cual nace en contraposición a la propuesta estadounidense – ALCA – de quitar toda legislación previa en las naciones para hacer una regulación continental que proteja las empresas transnacionales, logrando una interconexión energética desde Venezuela hasta Estados Unidos, facilitando a las empresas eléctricas transnacionales, invertir en proyectos de gas, y que se prevé será el primer insumo para generar la energía en la próxima década (MAYORBE, 2006). El proyecto es liderado por el presidente venezolano Hugo Chávez Frías, y tiene como objetivo intentar integrar las empresas estatales para que inviertan conjuntamente en la exploración, explotación, y comercialización de petróleo y gas natural. Por su parte, Petrosur se remonta a los acuerdos anunciados por un grupo de representantes del cono sur en el marco de la XXXV Asamblea de Ministros de Energía de la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE). En mayo de 2005, se

denominada "sucre" en materia financiera; además de los incuantificables acuerdos de ayuda y asistencia política. Cada una de estas alianzas, está sustentada y financiada en base al petróleo venezolano. Estas alianzas poseen todas ellas tres características: 1) Plantean la integración como objetivo; 2) Cada uno de los países signatarios están comprometidos con promover el socialismo del siglo XXI, y quien disienta, se le retira el apoyo financiero y energético; y 3) La llamada cooperación se produce en una sola vía, ya que Venezuela es quien asume el costo del proceso o modelo, o la contraprestación es insignificante, tal es el caso de República Dominicana, que paga su factura petrolera con paquetes turísticos en la isla, o Cuba, con el trabajo de sus ciudadanos bajo una extraña forma de arrendamiento de su fuerza laboral" (REVANALES, 2009).

1.10. Aspectos comunes de las organizaciones surgidas alrededor de la integración

Debe considerarse necesario que todos los organismos surgidos alrededor de la integración funcionen de manera adecuada y, sobretodo, bajo parámetros

establecen en Brasilia las bases para la constitución del Secretariado de Petrosur, entre los ministros de energía de Argentina, Brasil y Venezuela (Ruíz Caro, 2007). Posee como objetivo fundamental, fomentar la cooperación y alianzas estratégicas entre las compañías petroleras estatales, Petróleos Brasileños (PETROBRAS), Energía Argentina S.A (ENARSA), Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP), y Petróleos de Venezuela (PDVSA), para desarrollar negocios conjuntos en toda la cadena de los hidrocarburos (VALLE MARINA, 2007). Petrocaribe, creada el 29 de junio de 2005, es una organización intergubernamental de carácter permanente, conformada por el denominado Acuerdo de Cooperación Energética (RUÍZ CARO, 2007). Tiene como objetivo resolver asimetrías en el acceso a los recursos energéticos, por la vía de un nuevo esquema de intercambio favorable, equitativo y justo, entre los países de la región caribeña, la mayoría de ellos consumidores de energía y sin el control estatal del suministro de los recursos (MAYORBE, 2006). Por último, Petroandina tiene su origen en el XVI Consejo presidencial Andino, realizado el 18 de julio de 2005 en Lima, como plataforma común de organismos estatales petroleros y energéticos de los países miembros de la CAN, y tiene como finalidad el impulso de la interconexión eléctrica y gasífera, la provisión mutua de recursos energéticos y la inversión conjunta en proyectos (LEÓN & BONILLA, 2008).

democráticos que cumplan con sus funciones de servir como promotores de la concertación política y de la cooperación económica, sin embargo, en la actualidad estas organizaciones son visualizadas como órganos técnico-burocráticos encargados solo de conciliar posiciones política y alejados de la creación de instancias supranacionales. Igualmente, se le cuestiona la falta de relación con otras instituciones como la OMC, el FMI o el BM, así como con otros esquemas de integración regional y subregional, por lo que deberían encargarse de ser el puente que permita la legitimación de instancias parlamentarias a través de la participación de la sociedad civil (SUÁREZ SALAZAR, 2005).

Así las cosas, los países de América del Sur tendrían la condiciones para convertirse en una macro región, pero para lograrlo, es necesario trazar objetivos específicos, por lo que se han hecho intentos importantes, como lo ocurrido en el segundo semestre de 2006, cuando los jefes de Estado de América del Sur crearon una Comisión de Delegados Presidenciales que funcionó en Montevideo, con este propósito. En ésta, se elaboró un proyecto que contenía una serie de tareas específicas relacionadas con la conectividad de América del Sur, como territorio geográficamente desestructurado, que no cuenta con conexiones efectivas entre los diversos países, ni siquiera entre las regiones internas. Por tanto, es urgente promover la elaboración de proyectos sobre infraestructura¹⁸⁷ que permita la interconexión a través de carreteras internacionales, vías ferroviarias, puertos y aeropuertos, hidrovías. De esta manera, se podría y “unir el corazón aislado de Sudamérica y ofrecer a todos sus habitantes una salida apropiada, de un extremo a otro, para ellos y sus productos. La idea central, se encuentra encaminada hacia la construcción de corredores bioceánicos, para que se consoliden como ejes de interconexión horizontal que den por terminado con el aislamiento”. De la misma manera,

¹⁸⁷Desde 2000 funciona con este propósito la Iniciativa para la Infraestructura de la Integración Sudamericana (IIRSA), que se inició con una extensa lista de 400 proyectos pero que desde 2004 ha priorizado 31 obras básicas para intercomunicar a los 12 países de la región.

lograr “la coordinación energética¹⁸⁸. Todas las anteriores propuestas podrían ser aprovechadas en beneficio de la región, sin embargo, la falta de proyectos, financiación y cooperación, no permiten optimizar estos recursos de cara a la solución de problemas puntuales como la superación de la pobreza y la desigualdad, que en la actualidad se encuentran indicadores que apunta a que, América del Sur ha logrado rebajar en unos 60 millones la cifra de habitantes bajo la línea de la pobreza, pero todavía quedan demasiados aspectos por analizar para reducir la desigualdad. Por lo que debe trabajarse en la integración a la sociedad del conocimiento, siendo fundamental tener un desarrollo del sistema educativo que permita mejorar los niveles de conocimiento, así como el desarrollo de la ciencia y la tecnología (MAIRA, 2009).

El papel de las organizaciones internacionales frente a la integración ha sido clave para impulsar el proceso en las etapas de mayor declive, así ocurrió en la época de los ochenta cuando, a través de las diferentes organizaciones, se logra ese impulso requerido en los momentos de escases económica. Como lo manifiesta (FRAMBES-BUXEDA, 1994), esta situación se presenta cuando “los precios de productos primarios descienden marcadamente, y el proteccionismo de los países industriales aumenta; como ha ocurrido en el período 1960-73 y luego de 1984 al presente. Por el contrario, la integración pasó de moda durante el liberalismo económico de fáciles y abundantes créditos y precios altos en los productos primarios de exportación - es decir durante los notorios 1974-1982 “.

¹⁸⁸ “América del Sur cuenta con inmensos recursos energéticos: Los depósitos petroleros venezolanos del lago Maracaibo y del Orinoco, además de las disponibilidades que en este rubro tienen Ecuador, Perú y Argentina. Brasil, con su trabajo de exploraciones marinas en la cuenca del Tupi, emerge como un gigante de petróleo y gas a mediano plazo. Bolivia y Perú disponen de importantes reservas y yacimientos gasíferos. En toda el área hay grandes posibilidades de energía hidroeléctrica a partir de los inmensos ríos y caídas de agua. Colombia, al igual que otros países, dispone de carbón para instalar plantas térmicas. Hay experiencias consolidadas en Brasil y Argentina en el ámbito de la energía nuclear, y existen incalculables perspectivas para la energía no convencional: eólica, solar, geotérmica, además de los biocombustibles” (MAIRA, 2009).

Como factor común podemos señalar que todas estas instancias de cooperación política tienen en común que giran en torno a la democracia¹⁸⁹, aspecto clave que permite la concertación en los foros regional, hemisférico e iberoamericano, sin embargo, se mantiene el problema relacionado con la concretización de proyectos, así como en la manifestación de declaraciones conjuntas.

Estas organizaciones deben enfrentarse a problemas concretos relacionados con “1) La no ratificación o la lentitud en la ratificación de los tratados; 2) La falta de coordinación de los distintos acuerdos; 3) Las dificultades y la lentitud para alcanzar acuerdos multilaterales; y 4) La excesiva bilateralización. Otro gran peligro proviene del impacto sobre los sectores más pobres del ajuste económico; la no adopción de medidas paliativas, genera procesos de inestabilidad política que dificultan la consolidación democrática. Conciliar la integración con la apertura externa, a la vez que se fomentan medidas para resolver el problema de la pobreza extrema, es el principal desafío para el liderazgo democrático latinoamericano” (ROJAS-ARAVENA, 1993).

¹⁸⁹ Este aspecto está ligado con la seguridad; frente a este tema (ROJAS-ARAVENA, 1993) anota que “Uno de los terrenos en los que la región latinoamericana ha acelerado sus niveles de cooperación en el ámbito de la seguridad, es en el referido al control y proscripción de las armas de destrucción masiva. América Latina manifestó en la década del 60 su voluntad de ser una zona libre de armas nucleares por medio del Tratado de Tlatelolco, sin embargo, este tratado debía ser perfeccionado. El acuerdo suscrito por los presidentes CARLOS MENEM, de Argentina, y FERNANDO COLLOR, de Brasil, en Foz de Iguazú, el 28 de noviembre de 1990, mediante el cual ambos gobiernos renuncian formalmente a construir armas nucleares, marca un cambio fundamental en la región y en el hemisferio. Argentina y Brasil establecieron, además, con la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA) un acuerdo de verificación e inspección. La suscripción de este acuerdo rompió largas décadas de desconfianza. El presidente de Chile, Patricio Aylwin, saludó y apoyó este compromiso de trascendencia regional. La suscripción de este acuerdo supone resolver el veto a la transferencia de tecnologías y equipos por parte de los países industrializados”.

2. INFLUENCIA EUROPEA EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA

La Unión Europea¹⁹⁰ ha sido uno de los mayores promotores de la integración latinoamericana, intentado cooperar bajo diversas modalidades. Lo importante

¹⁹⁰Es necesario conocer los antecedentes y la evolución del proceso de integración europeo que, sin duda, marcan un hito diferenciador en los procesos de integración a nivel global. Así las cosas, al final de la “Segunda Guerra Mundial, Europa no sólo se encontraba sumida en una gran crisis económica sino que también debía hacer frente a la coyuntura política que había resultado al final de esta guerra. De manera que el sentimiento de una Europa unida no era ya una visión romántica sino una realidad estratégica que se debía afrontar. La materialización del Plan Marshall debía contar con tres pilares específicos: El económico, a través de la conformación de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), que respondía a la necesidad por parte de los países ricos de prestar una cooperación de carácter económico para la estabilización de la economía mundial; el campo militar, a través de la inserción de la Unión a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN); y el campo político, a través de la conformación del Consejo de Europa en 1949 (institución en la que aparece por primera vez el término “supranacionalidad”), siendo éste el impulso indispensable que necesitaba el proceso de integración, ya que a partir del Consejo de Europa se marcó el camino hacia la firma en 1951, en París, del tratado que daría inicio a la construcción de la Comunidad Europea (GUTIÉRREZ ESPADA, 1993). El tratado por el cual se crea la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, se constituye con características enfocadas hacia la supranacionalidad, es decir, sobrepasa lo que hasta la fecha se conocía en relación con la naturaleza jurídica de las organizaciones internacionales. Toda la negociación de este tratado, estuvo enmarcada en el fracaso de las corrientes federalistas radicales, por lo que los federalistas funcionales abandonaron la prioridad del proyecto constitucional. En palabras de VICIANO PASTOR, se inició el camino hacia la articulación de fórmulas supranacionales basadas en acuerdos internacionales con estructuras cuasifederales que al final, terminaron reduciendo las competencias federalizantes (VICIANO PASTOR, 2001). Un antecedente importante del Tratado CECA tuvo lugar en 1950 con la Declaración de Schumann. Sin duda, uno de los logros más importantes de esta declaración fue la propuesta de creación de la “Alta Autoridad”, que reforzaba el carácter supranacional del modelo, fundamentado en su toma de decisiones, que era de carácter completamente independiente de la voluntad de los Estados miembros, lo que podría generar una unión global que llevase a la unión política y militar. En el Tratado de la CEE, se intentó organizar nuevamente el proceso de integración a nivel institucional para continuar la progresiva integración económica y fijar las bases para la unión política. Así las cosas, se adoptó la Política Agrícola Común (PAC), que permitió la libre circulación de los productos agrícolas dentro de los países miembros, así como la adopción de fuertes políticas proteccionistas, que generó significativas subvenciones en los seis países miembros. A través de EURATOM, se

SEGUNDA PARTE

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

crearon las bases tendientes a conformar una industria nuclear pujante, cuya importancia se sustentaba en la crisis de la generación de fuentes de energía convencional que estaba padeciendo el continente europeo. Lo importante era que el uso de este tipo de energía, por los peligros que conlleva, debía estar circunscrito a garantizar las condiciones de seguridad y salud en los habitantes. En 1973, tuvo lugar un nuevo proceso crítico para el proceso de integración europeo: La presentación del proyecto de reforma de los tratados propuesto por el general De Gaulle, quien no era partidario de la visión federalista que se estaba tratando de impulsar a través de las comunidades. El presidente francés tenía su propia idea de supranacionalidad, en la que cabe destacar su impulso al arancel, con el que buscaba una economía francesa más competitiva. Firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992, surge como una manera de dar respuesta a las inquietudes establecidas en el Acta Única Europea.

Diversos factores externos, como la globalización de la economía, la finalización de la Guerra Fría, la necesidad de dotar de mecanismos institucionales a las comunidades para que pudiesen hacerle frente a la integración y la situación de los ciudadanos, influyeron en la celebración del Tratado de la Unión Europea respecto a los ciudadanos. Firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992, surge como una manera de dar respuesta a las inquietudes establecidas en el Acta Única Europea. Uno de los aspectos claves que se deben destacar dentro del tratado, es la creación de la estructura para la integración monetaria a través del Banco Central Europeo y del Sistema Europeo de Bancos Centrales; un sector de la doctrina menciona el carácter federal de éste. En términos de MARTÍNEZ DALMAU, su carácter federal no radica en la descentralización de la ejecución de las decisiones, sino en la importancia de las funciones encargadas al Banco Central Europeo, que toma decisiones relevantes en política económica que repercuten de manera directa en los Estados miembros; por ende, éstos han renunciado a sus competencias en favor de una autoridad superior, en la cual no hay representación nacional de los Estados (MARTÍNEZ DALMAU, 2005). El Tratado de Amsterdam, de 1997, nace sobre una fuerte crítica por parte de algunos doctrinantes que afirmaban que no se resolvieron las cuestiones esenciales planteadas en la Conferencia Intergubernamental de 1996, sin embargo, debe destacarse los avances logrados en la incorporación de políticas que no se encontraban claramente definidas en el marco de la Unión, como las relacionadas con la política social, empleo, derechos humanos, simplificación y codificación de los tratados.

El proceso de ratificación y aplicación del tratado tuvo dos refrendaciones en el caso de Dinamarca e Irlanda; éstas se produjeron a pesar del bajo perfil político que tenía este tratado en comparación con Maastricht, por eso se permitieron abordar temas sobre el paso a la tercera fase de la UEM (Unión Económica Monetaria; el grupo de países estaba compuesto por diez estados: Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Holanda, Irlanda, Italia, Luxemburgo y Portugal), la adopción de la “Agenda 2000” (Hace parte del acuerdo sobre las perspectivas financieras y el marco de las disciplinas financieras para los años 2000-2006, es decir, cómo se sustentarían económicamente las políticas de la Unión; como antecedente cabe mencionarse los acuerdos de Delors I y Delors II.) y el comienzo de las adhesiones de los nuevos candidatos a ser miembros de la Unión. Una de las decisiones importantes que hicieron parte del proceso para avanzar hacia la tercera fase fue la designación de los miembros del Comité Ejecutivo

SEGUNDA PARTE

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

del Banco Central Europeo, que tiene un marcado carácter federal. Teniendo en cuenta que sus decisiones afectan a todos los Estados miembros, en este tipo de decisiones prima lo supranacional sobre lo intergubernamental. El Tratado de Niza se concibió como una respuesta a los problemas que surgirían con la ampliación. Su principal objetivo era la búsqueda de una reforma institucional adaptada tanto a las necesidades de la Unión como a las ampliaciones, en donde se buscó la aplicación de las cooperaciones reforzadas, sin embargo, en este tratado se evidenció una vez más la crisis del sistema de reforma de los tratados de la Unión, así como la crisis política e institucional que necesariamente debía traducirse en la convocatoria de una nueva conferencia intergubernamental, que en este caso sería la de 2004. Cabe resaltar que la Cumbre de Niza necesariamente marcaba la crisis de legitimidad, o por lo menos de aceptación, del proceso de integración entre los ciudadanos, por el que se establece una constitución para Europa celebrado en 2004. Para algunos, este proyecto estaba destinado al fracaso, toda vez que se realizó de espaldas al ciudadano; y no sólo por la falta de información o por la inadecuada información de los medios y de algunos gobiernos, sino porque la tendencia de la Unión era hacia el avance en el campo político, y éste nunca podrá llevarse a cabo sin tener en cuenta la participación directa del ciudadano, quien es el que legitima el proceso. Esto se vió reflejado en los resultados negativos de los referendos celebrados en Francia y en los Países Bajos. El Tratado de Lisboa de 2007, surge como una respuesta al fracaso del proyecto de constitución europea; esta tarea la emprendió el Consejo Europeo, que se negaba a dejar a un lado la constitución para Europa, sin embargo, necesitarían una estrategia para que no se pusiera en peligro el proyecto a través de la celebración de referendos, por lo cual, se volvería a la estructura de los tratados, que implicaría la ratificación a través de la vía parlamentaria, excluyendo la necesidad de celebrar referendos aprobatorios. En este sentido, Aldecoa Luzárraga, realiza un análisis de la transformación hacia el modelo de la Unión en el que identifica las siguientes etapas:

a. *Estancamiento comunitario (1968-1979)*: Comprende desde la conformación del mercado común y la unión aduanera, y no finalizaría hasta 1979, cuando se elige el primer Parlamento Europeo por sufragio universal. Esta crisis sólo pudo resolverse a través de la elección por sufragio universal libre y directo de la Asamblea Parlamentaria de las Comunidades Europeas de 1979. Esta legitimación parlamentaria permitió continuar el avance en el proceso de integración europeo.

b. *Definición del proyecto político de la Unión Europea (1979-1984)*: El Parlamento Europeo, haciendo uso de sus competencias como representante de los ciudadanos europeos, elabora y aprueba el proyecto de Tratado de la Unión Europea; en éste se define un modelo de unión de naturaleza política.

c. *Reacción intergubernamental (1984-1986)*: Se presenta la primera reforma de los tratados fundacionales, el Acta Única Europea, con una doble naturaleza, en la que se consolida el modelo de la comunidad para hacer posible el mercado interior e introduce elementos de naturaleza política, como la cooperación política europea, antecedente a la necesidad de plantear el modelo de la Unión.

Mercado Interior (1987-1992): Se pone en marcha a través de los instrumentos recogidos en el Acta Única Europea de 1987; sus efectos no sólo fueron de índole económica, sino que abrieron el camino para que pudiese surgir una unión de naturaleza política. En los noventa, se presentó el “Informe Colombo”, que contenía los

SEGUNDA PARTE

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

fundamentos constitucionales de la Unión Europea, aprobados por el Parlamento Europeo; este proyecto de constitución europea se frustró, y sólo hasta 1993 volvió a discutirse en la Comisión de Asuntos Institucionales del Parlamento. e. *Nacimiento de la Unión Europea (1992-1993)*: El Tratado de la Unión o Tratado de Maastricht de 1992, da origen a la Unión Europea, con lo que se produce la mutación de naturaleza económica a la naturaleza política. Cabe destacar los distintos condicionantes que marcaron el éxito de mercado interior y las nuevas responsabilidades en el escenario internacional que surgen al finalizar la Guerra Fría, la disolución de la URSS y la guerra yugoslava. f. *Aplicación del TUE (1993-1996)*: Se refiere a la aplicación de los criterios de convergencia para ingresar a la fase de la Unión Económica y Monetaria, lo que obligará a los Estados miembros a aplicar políticas económicas de contención del gasto público y de la inflación, lo que demanda fortalecer la lucha contra el desempleo, que implicará el giro social que se produce en el Tratado de Ámsterdam. En 1994, el informe sobre la constitución europea se convirtió en resolución del Parlamento Europeo, proceso que tuvo que surtir la sucesiva sustitución de los ponentes Colombo y Oreja, quienes fueron nombrados, respectivamente, ministro de Asuntos Exteriores del gobierno italiano (1992) y miembro de la Comisión (1994), tras un breve período de diputado en las cortes generales (VICIANO PASTOR, 2001). g. *Desarrollo del modelo de la UE (1997-1999)*: Con la reforma del TUE, a través del Tratado de Ámsterdam, se inicia la etapa social de la Unión que obliga a los Estados a establecer políticas para evitar la exclusión social y garantizar políticas nacionales de empleo. Adicionalmente, se planteó la posibilidad de desarrollar una política común de seguridad y defensa. Otro de los aspectos importantes en esta etapa, se encuentra en el papel desarrollado por el Parlamento Europeo en la resolución del 18 de noviembre de 1999, por la cual se fijó un objetivo ambicioso sobre “la constitucionalización de la Unión”; su objetivo era clarificar las competencias de las instituciones comunes y la unificación de los tratados. Como lo manifestó FONTAINE, existen dos partes: — “Una parte constitucional, que reagruparía los objetivos de la Unión, los derechos fundamentales y las disposiciones que se refieren a las instituciones y a los procesos de decisión; — Una parte que recogería las políticas comunes, cuyos procedimientos de revisión se flexibilizarían”. h. *Consolidación del modelo de la Unión (2000-2001)*: Esto se logra con la aprobación del Tratado de Niza en 2001, en donde se adoptan las disposiciones necesarias para permitir el funcionamiento de las instituciones tras la ampliación al centro y este de Europa, lo cual mejora el modelo de la Unión; adicionalmente, por medio de la declaración n° 23 se fija el método para proceder a su reforma. En esta etapa, se redactó la Carta de Derechos Humanos de la Unión Europea por parte de la Convención de 2000, la cual es considerada por algunos como la futura constitución europea. i. *Apertura del proceso constituyente (2001-2004)*: Surge de la aplicación de lo dispuesto en la declaración n° 23; en ésta se gesta la reflexión sobre el futuro de Europa, abierta a toda la sociedad europea. En diciembre de 2001, a través de la declaración de Laeken, se decidía la necesidad de crear una convención para preparar la reforma. j. *El desarrollo del proceso constituyente (2005-2015)*: El proceso se inicia con la Conferencia Intergubernamental de 2004. La reforma sentaría las bases para la redacción, adopción y ratificación de una constitución de la Federación Europea”. Para mayor información ver: (INSIGNARES CERA, 2011).

SEGUNDA PARTE

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

de este apoyo directo radica en que la Unión Europea es considerada como el modelo más exitoso de integración económica a nivel mundial, que si bien ha atravesado y atraviesa por algunas crisis, no se puede desconocer los logros que esa unión ha aportado a la tradición del derecho de integración entre Estados. De la misma manera, el soporte que ha venido brindando la Unión a los esquemas de integración latinoamericanos, hace parte de su política exterior, que si bien no es prioridad, cada vez toma más importancia en el interior de las negociaciones de las altas instituciones comunitarias.

De la misma manera, si bien estamos frente a procesos diferentes, siempre es importante revisar la influencia del proceso europeo para determinar a qué se deben los continuos fracasos propios de los procesos latinoamericanos, haciendo hincapié en las diferencias sustanciales entre los mismos dadas, por ejemplo, en las características propias de los Estados miembros y la falta de estipulación de principios de convergencia en los Estados latinoamericanos, entre otros.

En la época de los ochenta y en años anteriores, la cooperación con América Latina no había sido particularmente estrecha, por lo que se centraron en diálogos académicos y en el establecimiento de acuerdos bilaterales más de carácter privado que de intervención en los asuntos públicos de carácter interregional. Esto, unido a ciertos obstáculos como la política agrícola de la CEE y el régimen especial de comercio para las ex colonias europeas, no permitieron en ese momento estrechar los lazos económicos y comerciales entre ambas regiones. Igualmente, la comunidad sostenía que América Latina era demasiado heterogénea para ser considerada como una unidad (WIONCZEK, 1981).

La cooperación al desarrollo ha tenido una mayor importancia a partir de los “objetivos de desarrollo del milenio”, por eso, a partir del año 2000, con la “declaración del milenio”, se crearon nuevos objetivos en los que se apuntaron hacia el impulso de políticas relacionadas con la salud. Es importante destacar el papel de la UE como impulsor de las metas globales del desarrollo,

SEGUNDA PARTE

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

incluyendo como compromiso internacional el 0.7% de la renta nacional bruta, destinada a la ayuda a terceros países.

Para la aplicación de las políticas relacionadas con la cooperación, se establecen las siguientes áreas prioritarias “a) Comercio e integración regional; b) Medio ambiente y manejo sostenible de los recursos naturales; c) Infraestructura, transportes y comunicaciones; d) Agua y energía; e) Desarrollo rural, planeamiento territorial, agricultura y seguridad alimentaria; f) Gobernanza, democracia, derechos humanos y apoyo a las reformas económicas e institucionales; g) Prevención de conflictos y apoyo a los Estados frágiles; h) Desarrollo humano; i) Empleo y cohesión social. Finalmente, se reafirma el principio de coherencia de políticas, prestando atención a las políticas comunitarias en las siguientes áreas: Comercio, medio ambiente, cambio climático, seguridad, agricultura, pesca, dimensiones sociales de la globalización, empleo y trabajo decente, migraciones, investigación, desarrollo e innovación, sociedad de la información, transporte, y energía” (SANAHUJA, 2010).

La política de cooperación al desarrollo por parte de la Unión Europea, la realiza teniendo en cuenta tres niveles geográficos:

“1. Regional: Abarca los 18 países de América Latina¹⁹¹ de habla hispana, incluyendo Cuba, y en ocasiones, países caribeños de Haití y República Dominicana (aunque la cooperación que se dirige en estos dos últimos se enmarca en un acuerdo que comprende también las antiguas colonias europeas

¹⁹¹Frente al caso de América Latina se estructuró la cooperación teniendo en cuenta una serie de categorías “la cooperación para el desarrollo, que comprende cooperación financiera y técnica, ayuda alimentaria y ayuda a través de ONG; ésta suponía un 90% del total de ayudas comunitarias entre 1976-89; la Ayuda Humanitaria, con el 6%; y la llamada Cooperación Económica, inicialmente con un 4% pero en ascenso” (AYUSO, 1996).

SEGUNDA PARTE

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

de Asia, Caribe y Pacífico, conocidas como ACP, las se encuentran regidas bajo el acuerdo de Cotonou¹⁹²).

2. Subregional: Dirigida a los esquemas formales de integración, como Mercosur, CAN, SICA y CARICOM.
3. Bilateral: Ejecutada por cada país beneficiario, de manera independiente y con base en sus particularidades nacionales” (JULIO GIRALDO, 2009).

Por tanto, el apoyo a las regiones se planteó a partir de la promoción de los procesos de integración latinoamericano, y la armonización económica y política. En este sentido, se inicia la colaboración con el MERCOSUR en el año 1992, a través de la suscripción de un acuerdo interinstitucional con la Comisión Europea. Por su parte, en 1995, la UE y el Mercosur firmaron un Acuerdo Marco Interregional de Cooperación, que entró en vigor en julio de 1999, y que aborda el diálogo político y asuntos comerciales y de cooperación. Las negociaciones para llegar a un Acuerdo de Asociación UE-Mercosur más completo se iniciaron en noviembre de 1999. Estas ayudas continúan y se consolidan con el documento de Estrategia Regional (DER) para el período 2007-2013¹⁹³ que

¹⁹² Establece una nueva relación a nivel regional, teniendo como objetivo principal la erradicación de la pobreza y la integración progresiva de los Estados ACP en la economía mundial.

¹⁹³ “Las siguientes acciones fueron aprobadas para el período 2007-2010: Sociedad de la información Mercosur: Este proyecto tiene como objetivo, brindar apoyo a las políticas y estrategias comunes establecidas a nivel del Mercosur, orientadas a promover la sociedad de la información y reducir la brecha digital y las asimetrías en materia de tecnologías de la información y comunicación en la región; apoyo para el programa de movilidad Mercosur en educación superior: Este proyecto contribuye a la consolidación y expansión del programa de movilidad para estudiantes universitarios del Mercosur; programa audiovisual Mercosur: Este proyecto busca reforzar el sector cinematográfico y audiovisual del Mercosur, para promover la identidad regional; Apoyo para profundizar el proceso de integración y desarrollo sostenible - ECONORMAS Mercosur: El objetivo de este programa es mejorar la calidad y los estándares de los productos de la región, y reforzar su capacidad de conciliar la actividad económica y el comercio, en crecimiento y altos niveles de protección del medio ambiente. Por su parte, dentro del programa se apoyo el fortalecimiento de la CAN, a través de los siguientes programas: FORTICAN: El propósito es reforzar la capacidad institucional presente y futura de la Secretaría General de la Comunidad Andina, para gestionar la cooperación internacional, en particular, con la Unión

SEGUNDA PARTE

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

permitirá apoyar los avances del Mercosur hacia una mayor integración política y económica (Comisión Europea- Oficina de Cooperación EuropeAid, 2010).

En el año 2001, el Parlamento europeo¹⁹⁴ estableció un informe en el que reclamaba la reactivación de las relaciones birregionales y el establecimiento de una política coherente hacia América Latina y el Caribe. Esto dió lugar a la realización de una serie de cumbres en el 2002, 2004, 2006 y 2010, las cuales permitieron desarrollar la estrategia para el manejo de las relaciones bilaterales con América Latina. La cumbre de 2002, tuvo como estrategia principal el acuerdo de Asociación UE-Chile, que permitiría el establecimiento de un área de

Europea; CAN Cohesión Social : El propósito, en este caso, es contribuir a afianzar los países miembros y la Secretaría General de la CAN con la instauración de una política regional de cohesión económica, social y de desarrollo territorial; INTERCAN: Este proyecto busca mejorar la integración económica regional y facilitar las negociaciones UE-CAN, con vistas a un acuerdo comercial multilateral; PRADICAN: La meta de este proyecto es asistir a los países de la Comunidad Andina en su lucha contra las drogas ilícitas.” (Comisión Europea- Oficina de Cooperación EuropeAid, 2010).

¹⁹⁴ Sobre el papel del Parlamento Europeo en el fortalecimiento de las relaciones bilaterales, una publicación realizada por el Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa (CELARE), identifica tres etapas claves de la participación del Parlamento Europeo en América Latina, los cuales son: La de apertura, que inicia en los años 60 y 70; la segunda, relacionada con el desarrollo de los vínculos políticos y económicos entre las regiones, unido en los años 80 con la lucha por la paz y los derechos humanos; y el último período, hace referencia a la cooperación en asuntos relacionados con la transición y apoyo a la democracia (MARTIN, 2002). De la misma manera, dentro de la cooperación al desarrollo, surgen una serie de etapas relacionadas con el tipo de acuerdos. De esta manera, antes de los años 80, se entendía que los acuerdos celebrados entre Europa y AL, eran de primera generación porque solo trataban asuntos relacionados con temas económicos y comerciales; a partir de los años 80, surgen los acuerdos de segunda generación, en los que se procura dar un impulso a las relaciones birregionales, suscribiéndose acuerdos con Brasil en 1980, países andinos en 1983 y América Central en 1985. En los años 90, se firman los acuerdos de cooperación denominados de tercera generación, los cuales incluyen la cláusula democrática, es decir, en la medida en que los países reverseen el proceso democrático regional, la UE puede revocar las ayudas suministradas. Por su parte, entre 1995 hasta la fecha, se han suscrito acuerdos de cuarta generación relacionados con la asociación económica, coordinación y cooperación política, acuerdos de reciprocidad e interés mutuos, institucionalización del dialogo político, entre otros (MARTIN, 2002). Para ampliar el desarrollo del diálogo político entre la UE y AL, revisar “El diálogo político como pilar de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina: reflexiones sobre su desarrollo y contenido” (LEVI CORAL, 2007).

SEGUNDA PARTE

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

libre comercio; igualmente se implementaron nuevos programas relacionados con las becas Alfa y la iniciativa social. La cumbre de 2004, celebrada en Guadalajara, tuvo entre sus ejes principales el impacto en las relaciones UE-AL a raíz de la ampliación de la UE. La IV cumbre de 2006, reflejó el duro momento que enfrentaban ambos procesos de integración, así las cosas, “para muchos observadores, la cumbre fue la escenificación de las tendencias centrífugas que recorren la región, de la desintegración de la Comunidad Andina, y de la pugna por el liderazgo suramericano de Venezuela, que en vez de alentar la integración regional, se habría convertido en una fuerza más de disgregación”. Por su parte, la UE debía entender el por qué del fracaso del proyecto constitucional, y por tanto, debía plantearse la necesidad de rediseñar el proceso de integración europeo. De esta forma, “la crisis vivida por la Comunidad Andina impidió una decisión similar. La creación de la Asamblea Parlamentaria UE-América Latina y el Caribe (Eurolat), del espacio común en materia de educación superior, y el anuncio de que la Comisión apoyaría una nueva línea de créditos del Banco Europeo de Inversiones (BEI) para América Latina, también fueron avances a resaltar” (SANAHUJA, 2008).

En el 2009, la Comisión elabora un informe destinado al Parlamento Europeo y al Consejo, en la que se realiza un balance de la asociación estratégica con América Latina, y recomienda una serie de acciones a tener en cuenta para la próxima cumbre. En cuanto al tema específico de la integración, reitera el compromiso con el desarrollo de ésta, incluida las nuevas formaciones institucionales como la UNASUR. Adicionalmente, como una herramienta para el crecimiento y desarrollo, se planteó crear el Mecanismo de Inversión en América Latina (MIAL), el cual estaría destinado a financiar proyectos de inversión relacionados con infraestructura, sector ambiental, social y apoyo al crecimiento de la inversión privada (Comisión de las Comunidades Europeas, 2009).

Sin embargo, a pesar de las cumbres realizadas, no se reflejaba un avance en los resultados de las mismas, así por ejemplo, las negociaciones con Mercosur, CAN

SEGUNDA PARTE

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

y Centroamérica, no han logrado materializar nuevos acuerdos de cooperación después del año 2003, en donde solo hasta el 2007 se firmaron los acuerdos de asociación. Por esta razón, no se evidencian resultados en cuanto al diálogo político y al establecimiento de zonas de libre comercio, salvo los acuerdos de asociación suscritos con México en 2000 y Chile en 2002, y las asociaciones estratégicas con Brasil en 2007 y México en 2008, situación que lleva a la conclusión del fortalecimiento de las relaciones bilaterales por encima de la estrategia regionalista (ARENAL, 2009).

Por otro parte, fue hasta el año 2010 donde de manera clara se destrabaron las relaciones entre estos dos bloques, permitiendo que se creara un plan de acción 2010-2012, con una agenda de cooperación más clara. Se logró el primer acuerdo de asociación entre bloques regionales en el que participa la UE y Centroamérica¹⁹⁵, incluida Panamá. Esto permite entender que prevalece el enfoque birregional, pero en algunos casos, la celebración de acuerdos bilaterales se considera como medios complementarios que permitirán trazar el camino para lograr la consolidación de una estrategia por parte de la UE y AL (SANAHUJA, 2008).

Existen una serie de factores que han influido de manera directa, y podría decirse que de forma negativa, en las relaciones con AL. Estos son los aspectos relacionados: “La ampliación de la UE; la crisis institucional de la UE; la “securitización” de la agenda internacional; la creciente atención e interés de la UE por la región Asia-Pacífico; los ODM, adoptados por las Naciones Unidas; y la ausencia de un cohesionado y eficaz lobby latinoamericano en Bruselas y en los países miembros de la UE” (ARENAL, 2009). Todas estas situaciones tienen como consecuencia la búsqueda permanente de nuevas estrategias por parte de la UE, teniendo en cuenta, como primera medida, las necesidades internas de los Estados miembros, que con la ampliación aumentaron la asimetría en la

¹⁹⁵ Frente a este Acuerdo surgen muchas dudas relacionadas con los aspectos innovadores frente al Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), que venía aplicando la UE.

SEGUNDA PARTE

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

región, e incluso, algunos presentan características similares a los países latinoamericanos, lo que obliga a que la UE intente resolver sus asuntos internos para luego abordar los relacionados con su política exterior.

Es importante destacar que a nivel de UE y AL, existen simetrías en el tratamiento de ciertos aspectos relacionados con la importancia de la cláusula democrática y el respeto de los derechos humanos. No en vano, son las dos regiones que cuentan con un sólido sistema de protección de derechos humanos, en el que se reconoce la importancia de cada uno de los sistemas regionales. En este sentido, se han pronunciado autores, como quien manifiesta que “ambas regiones han asumido que los derechos humanos y la democracia han dejado de ser cuestiones reservadas exclusivamente a la soberanía de los Estados, para convertirse en una preocupación universal. Los regímenes regionales para la protección de los derechos humanos de Europa y América, son los más avanzados del mundo. Los países latinoamericanos comparten plenamente la preocupación por la protección internacional de los derechos humanos, y han demostrado en múltiples ocasiones su disposición a seguir perfeccionando los regímenes globales vigentes en este ámbito” (VON KLAVEREN, 2003).

De la misma manera, la suscripción del Tratado de Lisboa¹⁹⁶ hace girar un poco la política exterior de la Unión, ya que se desarrollan temas relacionados con la suscripción de acuerdos regionales con terceros Estados, así como la delimitación de las políticas de cooperación. En este sentido, cabe resaltar en cuanto al punto de las relaciones entre la UE-AL, que la firma de los acuerdos comerciales con terceros países pasan de ser mixtos a ser competencia exclusiva de la UE, lo que facilita las negociaciones entre Estados, ya que se disminuye la injerencia de los Estados miembros desde la negociación, sin embargo, se crea un comité especial formado por diplomáticos nacionales que sirve de garantía para asegurar que las negociaciones que realice la comisión, se ajusten a las

¹⁹⁶ Prevé la creación de la figura del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad (AR), que será apoyado con la puesta en marcha de un Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE).

disposiciones establecidas por el Consejo (ALVAREZ MACIA, 2011). Por tanto, se entiende que se pretendió dar celeridad al trámite de aprobación¹⁹⁷ de los tratados internacionales.

2.1. Acuerdos entre la UE y los países latinoamericanos

En la actualidad, el acuerdo comercial¹⁹⁸ entre la UE¹⁹⁹, Colombia y Perú, cuya negociación culminó el 19 de mayo de 2010, se encuentra a la fecha en la etapa de realización de los respectivos trámites internos por parte de la Unión, los cuales finalizaran con la aprobación o rechazo por parte del Parlamento europeo, tal y como lo dispone el Tratado de Lisboa²⁰⁰. El trámite de la

¹⁹⁷ “A partir del Tratado de Lisboa, el Consejo autoriza la apertura de negociaciones, aprueba los lineamientos de la negociación y celebra los acuerdos. El Consejo se pronuncia por mayoría cualificada durante el procedimiento de celebración de acuerdos internacionales, salvo en algunos supuestos, como por ejemplo, cuando se trate de acuerdos de asociación, se decidirá por unanimidad. Fuera de este supuesto, conviene valorar positivamente la extensión de la regla de la mayoría cualificada para la conclusión de acuerdos internacionales. El Parlamento europeo aparece como el gran ganador en materia de celebración de tratados internacionales, comerciales y de asociación, al preverse que sea informado del curso de las negociaciones comerciales, y que deba otorgar la aprobación de los acuerdos de asociación y de aquellos que incluyan ámbitos cubiertos por el procedimiento legislativo ordinario, como la política comercial común. En todos los casos es necesario un pronunciamiento del Parlamento” (ALVAREZ MACIA, 2011). Ver artículos Artículo 218.2, 218.8 y 207.4, 218.8, Artículo 207.3, Artículo 218.6.a.i, Artículo 218.6.a.v TFUE.

¹⁹⁸ Los acuerdos o tratados internacionales, deben surtir el respectivo trámite interno por parte de cada uno de los Estados miembros, una vez finalizados se entiende que el tratado entra en vigor para las partes (GARCÍA ORJUELA, 2005).

¹⁹⁹ El antecedente de creación de la Unión Europea se encuentra en las comunidades europeas, creadas después de la segunda guerra mundial, y como respuesta directa a la necesidad de recuperación económica de una Europa que se encontraba devastada por la guerra. En este sentido, dentro de la evolución del proceso de integración europeo las comunidades, refuerzan su naturaleza política a través del Tratado de Maastricht o Tratado de la Unión Europea de 1992, donde toma importancia la denominación de Unión Europea.

²⁰⁰ El Tratado de Lisboa “debió sortear algunos inconvenientes, como los referendos negativos sobre la aprobación de la constitución europea en Francia y los Países Bajos de junio de 2005. Esta crisis europea, permitió realizar un nuevo intento por evitar que

SEGUNDA PARTE

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

incorporación de la norma internacional al ordenamiento interno de los Estados partes, es aquel que deben seguir normalmente los Estados que deciden celebrar tratados internacionales entre ellos. Este trámite se encuentra regulado por la Constitución Política Colombiana, en los artículos 241, numeral 10²⁰¹, y 224. En el caso europeo, el procedimiento aplicable lo señala las disposiciones de los tratados constitutivos.

Con respecto a todo esto, la suscripción de Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Estados que no reúnen las mismas asimetrías y convergencias desde el punto de vista económico, plantea una serie de discusiones sobre los posibles impactos que pueden generarse en el Estado que detente un menor desarrollo económico. En el caso que nos ocupa, se tomara únicamente como referente las implicaciones jurídicas de celebrar un tratado de esta naturaleza entre la Unión Europea (UE) y Colombia, partiendo de los efectos que puede causar la entrada

el contenido del proyecto constitucional desapareciera completamente, por lo que la construcción europea fue nuevamente promovida a través de la firma del Tratado de Lisboa en diciembre de 2007. Debe tenerse en cuenta que por disposición de la normatividad interna irlandesa, el tratado necesita ratificación por parte del pueblo”(INSIGNARES CERA, 2011).

²⁰¹El artículo 241, numeral 10, dispone” a la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:... 10. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el Gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la Corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario, no serán ratificados. Cuando una o varias normas de un tratado multilateral sean declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, el Presidente de la República sólo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva”. Por su parte, el artículo 224, preceptúa sobre la aplicación provisional que: “Los tratados, para su validez, deberán ser aprobados por el Congreso. Sin embargo, el Presidente de la República podrá dar aplicación provisional a los tratados de naturaleza económica y comercial acordados en el ámbito de organismos internacionales, que así lo dispongan. En este caso, tan pronto como un tratado entre en vigor provisionalmente, deberá enviarse al Congreso para su aprobación. Si el Congreso no lo aprueba, se suspenderá la aplicación del tratado”.

en vigor de este tratado sobre las obligaciones internacionales previamente suscritas por Colombia, y por otro lado, el posible cambio de la política exterior de la Unión respecto de los procesos de integración en América Latina.

Frente a este tema, necesariamente se presentan dos preguntas. La primera de ellas es, ¿Qué implicaciones tendría frente al ordenamiento jurídico andino la suscripción del TLC entre Colombia y Perú, con la Unión Europea?, y la segunda es, ¿Cómo la celebración de un TLC, que se realiza de manera bilateral, implicaría un cambio en la política exterior de la UE hacia América Latina? Para resolver estos interrogantes, es necesario abordar el tema de obligaciones internacionales, el cumplimiento de las obligaciones, la integración regional, la cláusula de adhesión y el impacto del TLC en los procesos de integración.

2.2. Implicaciones frente al ordenamiento jurídico andino una vez se suscriba el TLC entre Colombia y Perú con la Unión Europea

Colombia, ante la suscripción de un TLC, navega sobre dos tipos de normatividades: Por una parte, se encuentra la normatividad andina²⁰², la cual le es vinculante por ser parte de la Comunidad Andina de Naciones²⁰³, y por

²⁰²La normatividad andina comprende el marco jurídico sobre el cual se desarrolla la Comunidad Andina, el cual conforma el acervo comunitario. De este modo, (SÁCHICA, 1990) afirma “la integración económica requiere de la integración jurídica de los ordenamientos nacionales de los países que entran en la comunidad; el derecho comunitario es el instrumento de la integración, lo posibilita, encauza y disciplina”.

²⁰³ El Pacto Andino (1969-1986), creado en 1969 por los Estados de Colombia, Bolivia, Chile, Ecuador y Perú, pasó a denominarse Grupo Andino (1986-1996), hoy Comunidad Andina. Es una organización subregional con personalidad jurídica internacional, conformada por los Estados de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, que en su interior, con las demás instituciones de la Comunidad, conforman el Sistema Andino de Integración (SAI) (TREMOLADA, 2006), considerada dentro de la clasificación que se efectúa de las organizaciones internacionales, como una organización de integración de Estados.

Se constituye en un proceso de integración, el cual se construye a partir de un acuerdo de voluntades entre Estados soberanos, donde éstos se encargan de buscar objetivos comunes, así como el fortalecimiento en materia de crecimiento y bienestar general para las partes del esquema (INSIGNARESCERA, 2008).

SEGUNDA PARTE

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

otra lado, las disposiciones contenidas en el tratado de libre comercio y todas las obligaciones que se derivan de la suscripción de éste tratado. A raíz de ello, debe analizarse si dentro del ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, existe algún tipo de prohibición que impida a los Estados miembros suscribir tratados de libre comercio de manera bilateral o multilateral, prohibición que existe en otros esquemas de integración como el caso del Mercosur²⁰⁴.

La Comunidad Andina permite en el Acuerdo de Cartagena, y específicamente en su artículo 86²⁰⁵, la posibilidad de adquirir compromisos de carácter arancelario con países ajenos a la subregión, siempre y cuando se efectúen las respectivas consultas al interior de las instituciones de la comunidad. En este sentido, se encontró un tipo de cláusula de habilitación que permite a los países miembros de la CAN, suscribir acuerdos comerciales con otros Estados. De manera mucho más detallada, se encuentra la decisión 598 del 2004²⁰⁶, que establece de manera expresa la oportunidad o la posibilidad que tienen los países miembros de negociar acuerdos comerciales con terceros países, prioritariamente de forma comunitaria o conjunta, y excepcionalmente de manera individual.

En este caso específico, el artículo 2 señala cómo sería la negociación cuando se aplica la excepción antes que la regla general. El artículo en mención afirma que, los países miembros deberán:

²⁰⁴ Mercado Común del Sur: Los países que lo conforman son Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; a la fecha, Venezuela se encuentra tramitando su incorporación como socio pleno.

²⁰⁵ El Acuerdo de Integración subregional Andino “Acuerdo de Cartagena”, en su artículo 86 reza: “Los países miembros se comprometen a no alterar unilateralmente los gravámenes del arancel externo común. Igualmente, se comprometen a celebrar las consultas necesarias en el seno de la Comisión, antes de adquirir compromisos de carácter arancelario con países ajenos a la subregión. La Comisión, previa propuesta de la Secretaría General y mediante decisión, se pronunciará sobre dichas consultas y fijará los términos a los que deberán sujetarse los compromisos de carácter arancelario” (Acuerdo de Integración subregional Andino “Acuerdo de Cartagena”, 1969).

²⁰⁶ Para mayor información sobre la posibilidad de celebración de acuerdos de libre comercio por parte de los países de la Comunidad Andina de Naciones, véase (MONTAÑO GALARZA, 2009).

SEGUNDA PARTE
ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

“a) Preservar el ordenamiento jurídico andino en las relaciones entre los países miembros de la Comunidad Andina.

b) Tener en cuenta las sensibilidades comerciales presentadas por los otros socios andinos, en las ofertas de liberación comercial.

c) Mantener un apropiado intercambio de información y consultas en el desarrollo de las negociaciones, en un marco de transparencia y solidaridad (Decisión 598, 2004).

Por lo anterior, podemos manifestar que la normatividad andina faculta de manera expresa a los Estados miembros a suscribir acuerdos comerciales de manera comunitaria o individual, con lo cual, en esa primera esfera, podemos determinar que no hay ningún tipo de incumplimiento ni de contradicción por parte de Colombia, con las normas previamente aceptadas dentro de la Comunidad Andina. De igual modo, es pertinente señalar que la Comunidad Andina tiene una división institucional muy acorde con la división de las ramas del poder, en las cuales hay un órgano legislativo, un órgano ejecutivo y un órgano judicial, representado por el tribunal andino o tribunal de justicia de la CAN, que se encarga de interpretar y hacer valer las normas del derecho comunitario.

Frente al tema de la solución de controversias y de la prelación de las normas comunitarias, fue un aspecto que quedó claro al interior de las negociaciones con la Unión, pues se dejó constancia que en caso de incompatibilidad entre las normas andinas y el contenido del TLC, prevalecerán las primeras. Igualmente, dentro de la solución de controversias, se estableció que todo lo relacionado con la Comunidad Andina sería resuelto por parte de sus órganos institucionales, en los que no tendría ningún tipo de injerencia los órganos consignados en el tratado de libre comercio. Por todo ello es claro que, frente a la primera cuestión analizada, no existe incompatibilidad al interior del ordenamiento jurídico andino que prohíba a los Estados realizar acuerdos comerciales con terceros ajenos a la región; siendo necesario plantear la segunda cuestión.

2.2.1. La celebración de un TLC implica un cambio en la política exterior de la UE hacia América Latina

Frente a este interrogante, debemos entender que la política exterior de la Unión Europea toma un nuevo camino a partir del Tratado de Maastricht de 1992, ya que a partir de ese momento, se entiende una unión cada vez más comprometida con el contexto global, donde no solo le interesan los aspectos económicos de los acuerdos, sino también se compromete con la cooperación al desarrollo. Antes de esta fecha, los acuerdos existentes se basaban en aspectos relacionados con el comercio, siendo los años noventa donde se fortalecen los acuerdos de cooperación y las estrategias de negociación entre bloques. Estos compromisos los reitera en la cumbre de Madrid, entre las dos regiones, en mayo de 2002, los cuales representan un punto de partida en las relaciones birregionales²⁰⁷.

Un posible cambio en las negociaciones birregionales se dió debido al fracaso de tres rondas de negociación, en las que se mantuvieron posiciones diversas por parte de los países andinos, presentándose claramente dos bloques: Por un lado, Colombia, Perú y Ecuador y, por otro, Bolivia, disconforme con los planteamientos comerciales que presentaba la UE. Frente a esta situación, la UE decidió abrir dos vías paralelas de negociación, que son, la parte comercial, que se “negocia en grupo con Colombia, Perú y Ecuador, quedando de momento Bolivia fuera de la misma, y los pilares del diálogo político y la cooperación, que se negocian con la CAN en cuanto tal”. Igualmente, Ecuador presenta dificultades relacionadas con problemas constitucionales derivados de la aprobación de la nueva Constitución, en materia de propiedad intelectual, servicios, compras públicas, competencia y agricultura (ARENAL, 2009)

Los acuerdos de segunda generación celebrados en 1983 con el Pacto Andino, se consideran como el primer acuerdo de cooperación firmado con la CEE, sin

²⁰⁷ Para mayor información sobre la estrategia birregional de la Unión Europea con América Latina, revisar (MARTÍN, 2002).

SEGUNDA PARTE

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

embargo, en su contenido no menciona nada relacionado con la intención de fortalecer la integración andina, por el contrario, los compromisos que establece lo hace de manera general, lo que permite la posibilidad de desarrollarlos de manera bilateral. De la misma manera, se manifestó que la cooperación sería el instrumento para lograr “un desarrollo más armónico y más equilibrado de los intercambios, así como (para permitir) una repartición más equitativa y una utilización más apropiada de los recursos y de las potencialidades del desarrollo” (QUEVEDO FLORES, 2009).

De esta manera, en aras de preservar la integración regional, se estableció de manera expresa en el TLC, el respeto por las relaciones de los miembros de la CAN, específicamente señalado en su parte inicial que: “Reconociendo que los países de la CAN son miembros de la Comunidad Andina, y que la decisión 598 de la CAN requiere que, cuando sus países miembro negocien acuerdos de comercio con países terceros, se preserve el ordenamiento jurídico andino en las relaciones recíprocas entre los países miembro de la Comunidad Andina”. Lo anterior, quiere decir que las relaciones de los países signatarios se encuentran blindadas desde el preámbulo del tratado, al reconocer que como miembros de la Comunidad Andina, tienen obligaciones previas que respetar, sin mencionar el valor jurídico y la obligatoriedad de la decisión 598. Continuando con esto, el tratado, en su artículo 8, menciona que frente al cumplimiento de las obligaciones, estarán sujetos a las disposiciones o a las normas del derecho internacional. Esto implica una remisión tácita a los principios del derecho internacional consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y a la Convención de Viena de 1969 sobre celebración de los tratados entre Estados; ambas convenciones se encuentran sujetas el Estado colombiano²⁰⁸, a partir de la respectiva incorporación dentro del ordenamiento interno.

Es primordial, resaltar la observancia de los tratados y los principios que rigen la ejecución de los mismos. En materia de principio de los tratados, encontramos el “pacta sunt servanda”, que obliga a los Estados a ejecutar y

²⁰⁸ Colombia ratificó la Convención de Viena de 1969, el 10 de abril de 1985.

SEGUNDA PARTE

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

cumplir de buena manera con sus obligaciones internacionales; el “res inter alios actum”, en donde los actos rigen únicamente para las partes contratante, y el “ex consenso” o manifestación expresa del consentimiento, para que empiece a tener vigencia los tratados. Por tanto, la aplicación de estos principios nos permite entender el porqué Colombia debe cumplir con sus obligaciones anteriores adquiridas a partir de la celebración del acuerdo de Cartagena.

Otra cláusula que puede entenderse como protección al sistema andino, surge en virtud del artículo 7 del tratado de libre comercio, en el cual se aplica el criterio de la bilateralidad, es decir, regula el tratamiento que deben tener las relaciones comerciales y económicas cubiertas por el tratado. Lo anterior se da, en la medida en que se estipula que las relaciones comerciales fruto del tratado, se rigen únicamente entre las partes, por tanto, a estas se les aplica el contenido y las disposiciones consagradas en el mismo. Por otro lado, afirma el compromiso sobre la prevalencia y respeto entre los derechos y las relaciones existentes en la CAN, lo que se traduce en un nuevo reconocimiento al proceso de integración.

Todo lo anterior, se reitera de manera específica en el artículo 10 del tratado sobre “integración regional”, reconociendo la importancia de avanzar en los procesos de integración regional, así como de preservar el ordenamiento jurídico andino. Así mismo, la aspiración de materializar la asociación birregional entre los procesos de integración de la Unión Europea y la Comunidad Andina de Naciones.

Otra de las cláusulas de prevalencia del ordenamiento jurídico andino y de la integración en general, se encuentra establecida en los artículos 328 y 329 del TLC, concretamente, en el artículo 329, al consagrar la cláusula de adhesión que permite el ingreso de los demás países miembros de la Comunidad Andina al Tratado de Libre Comercio suscrito con la UE. Esto implica la posibilidad de completar la negociación en bloque al permitir la incorporación del resto de los andinos, es decir, permite el ingreso de estos sin distinción, ni restricciones adicionales que hagan más gravosa la adhesión.

SEGUNDA PARTE

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

A pesar de lo anterior, la suscripción de este tratado ha generado numerosas críticas, reflejadas en el impacto directo de la estabilidad de la Comunidad Andina, ya que este proceso ha atravesado numerosas crisis, siendo las más representativas aquellas vinculadas con la suscripción de tratados de libre comercio²⁰⁹ de manera bilateral por parte de los Estados andinos. Sin embargo, tendría que analizarse hasta qué punto son los tratados de libre comercio los responsables de las crisis presentes en la CAN, o si de alguna manera son simplemente el caballito de batalla utilizado por algunos Estados, quienes manejan un discurso contra las potencias²¹⁰, tan es así, como en el año 2007 se inician las negociaciones con el bloque de la Comunidad Andina, pero Bolivia y Ecuador terminan retirándose, dando lugar al cambio de estrategia por parte de la UE, dando inicio a las negociaciones bilaterales.

Sin embargo, en ese proceso de crisis de la CAN, la Unión Europea ha sido clave para fortalecer el proceso de la integración regional²¹¹. En este caso específico,

²⁰⁹ Debe recordarse que tratado de libre comercio no es sinónimo de procesos de integración económica, ya que si bien es cierto, podrían tener el mismo objeto como sería la conformación de un área de libre comercio, no existe la estructura jurídico-política necesaria para hablar de integración. Dicha construcción solo es posible a partir del desarrollo de la supranacionalidad, elemento que no se encuentra presente en los tratados de libre comercio. Para mayor información puede consultarse (GUDYNAS, 2005).

²¹⁰ “Sostener que los acuerdos bilaterales con países ubicados fuera de la región o fuera de los acuerdos comerciales, son los causantes de los problemas y divisiones en los procesos de integración, es un perspectiva poco realista, sobre todo si tenemos en cuenta que TLC’s han coexistido al mismo tiempo que los acuerdos comerciales más importantes de la región, como lo son la CAN y Mercosur. Es el caso, por ejemplo, del acuerdo bilateral entre México y Uruguay, o entre Colombia, México y Venezuela. El elemento crítico en este debate es el de los TLC con Estados Unidos, percibidos como más exigentes en ámbitos que exceden a la OMC, en particular, en los temas de inversiones, servicios, compras públicas y propiedad intelectual, sumados a las evidentes discusiones de economía política que siempre han acompañado las relaciones entre Estados Unidos y la región” (ALTMANN & ROJAS ARAVENA, 2008).

²¹¹ Debe tenerse en cuenta que las negociaciones bloque a bloque se intensifican en el 2007 al punto que la CAN expide el artículo 1, de la decisión 667 de la CAN del 8 Junio de 2007, la cual reza: “la Comunidad Andina reconoce la existencia de diferentes niveles de desarrollo y enfoques económicos entre sus países miembros, los cuales se tomaran en cuenta en la negociación conjunta de un acuerdo de asociación entre la

SEGUNDA PARTE
ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

tenemos que tener en cuenta que ese papel que ha jugado la UE no debe verse desdibujado a partir de la suscripción de este tratado, ya que a partir de su política exterior, apostó en un primer término en realizar un tratado de libre comercio entre ambos bloques, en búsqueda de incrementar el comercio internacional, el crecimiento y desarrollo.

En el cuadro siguiente se observa el intercambio comercial²¹² entre bloques, así como la participación activa de Colombia y Perú dentro del tráfico comercial, constituyéndose en los países más atractivos para fortalecer los lazos comerciales y de inversión, situación que será potencializada a partir de la suscripción del tratado de libre comercio.

| País | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|
| EXPORTACIONES FOB | | | | | | | | | | |
| Comunidad Andina | 4 139 | 4 409 | 4 586 | 5 482 | 6 695 | 7 191 | 9 551 | 11 575 | 12 488 | 11 124 |
| Bolivia | 252 | 141 | 65 | 79 | 110 | 104 | 167 | 268 | 306 | 387 |
| Colombia | 1 762 | 1 744 | 1 649 | 1 915 | 2 356 | 2 822 | 3 340 | 4 383 | 4 790 | 4 670 |
| Ecuador | 620 | 625 | 807 | 1 061 | 1 047 | 1 235 | 1 481 | 1 803 | 2 056 | 2 013 |
| Perú | 1 505 | 1 900 | 2 065 | 2 428 | 3 184 | 3 031 | 4 563 | 5 121 | 5 336 | 4 054 |

Cuadro No. 4. Intercambio Comercial CAN – UE

Fuente: Comunidad Andina, Secretaría General, Sistema Integrado de Comercio Exterior. Decisión 511. SICEXT. Elaboración: Comunidad Andina, Secretaría General, Oficina de Estadística.

Comunidad Andina y la Unión Europea, y el derecho a expresar sus diferencias y negociar, según sea el caso, diferentes niveles de alcance y profundidad en los temas y compromisos de dicho acuerdo”. Por su parte, el artículo 2, expresa que las “asimetrías existentes entre la Comunidad Andina, la Unión Europea, y al interior de la Comunidad Andina, serán reconocidas y reflejadas en los compromisos que las partes asuman, asegurando un trato especial y diferenciado para Bolivia y Ecuador”., es decir, se tienen en cuenta las asimetrías que existen entre bloques para lograr que las relaciones comerciales se puedan intensificar.

²¹²Dentro del intercambio comercial, debe tenerse en cuenta que existen unos factores específicos que impactan en las relaciones comerciales entre ambas regiones, entre las que se encuentran “el régimen de acceso de las exportaciones latinoamericanas al mercado comunitario, y en particular, los efectos del nuevo Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) de la Comunidad Europea; el proteccionismo de la Comunidad Europea, en especial en la agricultura; la evolución de los intercambios comerciales entre ambas regiones; y el agravamiento del déficit comercial latinoamericano respecto a la Unión Europea del último decenio, sin mencionar la problemática evolución de los acuerdos “de cuarta generación” y las perspectivas de liberalización comercial abiertas por dichos acuerdos. (SANAHOJA, 1999).

SEGUNDA PARTE

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

Igualmente, Colombia y Perú son los países andinos que en este momento representan una mayor protección a las inversiones extranjeras, lo cual resulta atractivo dentro del comercio internacional. Además, haría parte de la estrategia por parte de la Unión Europea para diversificar su inversión en estos momentos de crisis, que desde el año 2009, el Consejo europeo, a través de una decisión, acordó que ante la imposibilidad de lograr consolidar las negociaciones a nivel birregional, se iniciaran con cada país por separado.

De la misma manera, Colombia siempre ha sido abanderada del proceso de integración de la comunidad, siendo de los socios que siempre han apostado por su permanencia e impulso de este esquema de integración. A raíz de ello, (FERNÁNDEZ DE SOTO, 2004) afirma: “Colombia está convencida de que la integración andina es la mejor estrategia para nuestra inserción positiva en el mundo globalizado, por eso, continuará como lo ha hecho desde que en Colombia, en el año de 1969, se dió inicio a este formidable esfuerzo para apostarle a la consolidación de nuestro espacio subregional; también como ocurrió en Cartagena de Indias, a definirle un nuevo rumbo, a darle un nuevo aire, porque a pesar de las dificultades, los resultados obtenidos durante esta última década demuestran que son mayores los beneficios que se derivan de este proceso, que no tener un espacio como éste, definido por nosotros mismos, con un rumbo y una misión clara de lo que debe ser la integración hacia el futuro”.

De todas maneras, debe entenderse que la conformación de un proceso de integración, siempre permitirá obtener mayores ventajas al momento de realizar negociaciones comerciales internacionales, sin embargo, los países latinoamericanos no la han aprovechado, entre otras, por el temor de ceder parte de la soberanía o de transferir competencias a un órgano supranacional, por lo que terminan optando por negociar bilateralmente tratados de libre comercio, situación que se observa en la actualidad (RUEDA-JUNQUERA, 2009).

SEGUNDA PARTE

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

El impacto del TLC para Colombia, específicamente, podría aumentar la crisis en la Comunidad Andina, teniendo en cuenta que la suscripción de acuerdos bilaterales o multilaterales es considerada como un obstáculo en el avance o en la evolución de la misma, sin embargo, debe entenderse que otros factores como las divergencias en el ámbito político e ideológico, son las causas que han generado directamente que los Estados miembros de los procesos de integración terminen inclinando su balanza hacia la celebración de acuerdos comerciales bilaterales.

Por otro lado, el TLC con la UE tiene un punto a favor, al no considerarse como un simple tratado convencional o que solo aborde temas de naturaleza económica y comercial, ya que éste va mucho más allá, al incluir asuntos relacionados con derechos humanos, democracia, entre otros. Igualmente, se pueden presentar conflictos de leyes entre la aplicación de normas andinas y obligaciones derivadas del tratado de libre comercio, en la cual siempre debe prevalecer la norma andina, sin olvidar que las violaciones directas a las normas de la CAN, serían solucionadas ante el Tribunal de Justicia o el Tribunal Andino de Justicia.

Por último, las normas del TLC no son aplicables a los demás miembros de la Comunidad Andina, bajo el principio de los tratados que señala que los actos rigen únicamente para las partes contratantes, por lo que no le serían obligatorias ni vinculantes a los demás países andinos las normas contenidas en el TLC. De igual forma, las controversias que surjan entre los particulares contra el Estado, por la no aplicación de normas comunitarias, serán dirimidas ante la CAN o la UE según el caso, ya que en el TLC, los derechos los tienen los Estados y las obligaciones se ejercen únicamente entre ellos, en lo relacionado con las normas propias del tratado.

2.3. Tratados de libre comercio y los procesos de integración

La tendencia actual nos conduce a entender el porqué de la proliferación de acuerdos o tratados comerciales en América Latina, los cuales muchas veces son

SEGUNDA PARTE

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

considerados como integración entre Estados. Frente a esta premisa, es necesario comprender que existe una diferencia marcada entre los tratados de libre comercio y los procesos de integración, aunque existen similitudes en cuanto al origen de los mismos, puesto que ambos surgen por la celebración de un tratado internacional, y en cuanto al objeto, pueden existir tanto tratados como procesos de integración que tengan como finalidad la constitución de un área de libre comercio. Sin embargo, las diferencias nos lleva a revisar más a fondo el contenido de ambos, porque mientras en un esquema de integración, su construcción se soporta sobre instituciones supranacionales que tienen la finalidad de conducir la integración a un nivel superior, los tratados de libre comercio poseen instituciones propias, pero en la que prevalece el carácter intergubernamental, y en donde no se vislumbra ni siquiera en el preámbulo o sus objetivos la intención de transitar sobre una supranacionalidad, o de desarrollar un derecho comunitario aplicable de manera prevalente en los Estados miembros., en donde la supranacionalidad se constituye en un marco de construcción política.

De esta forma, las negociaciones de los TLC se presentan como grandes obstáculos en la integración. Aunque en ciertas ocasiones se presenten como un forma de promoverla, la regla general es que los TLC no son sinónimo de integración, y bajo ciertas condiciones puede generar el efecto contrario (GUDYNAS, 2005). Entre los ejemplos que encontramos, podemos mencionar el retiro de Venezuela de la CAN, situación que puso a la comunidad en una situación crítica para mantener el proceso de integración.

Algunos autores²¹³ presentan una clasificación de este tipo de acuerdos, entre los que se encuentran los “TLC convencionales” (son estáticos, el tratado que lo

²¹³Dentro de las diferencias establecidas entre cada uno, se encuentran que los TLC se consideran como un solo instrumento jurídico de derecho primario, en donde surgen obligaciones para los Estados relacionadas con la necesidad de no aplicar ciertas normas internas contrarias a los preceptos del tratado, a diferencia de los procesos de integración en los que existe un tratado de derecho originario, del cual surge la necesidad de ser reglamentado por normas de derecho derivado, emanadas de órganos constituidos por el tratado originario, por tanto, en los TLC, las normas del tratado establecen todas las materias que se encuentran reguladas, a diferencia de los tratados

SEGUNDA PARTE
ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

sustenta es la meta y la referencia a largo plazo), y aquellos que se encargan del mantenimiento de las asimetrías comerciales y productivas, avanzando en temas no comerciales, como las capacidades de regulación estatal, medidas de migración; en estos acuerdos las cuestiones meta comerciales pasan a ser el tema central de esos convenios. Existen temas que son rechazados desde las negociaciones de un TLC convencional, como sucedió en el caso del TLC entre Colombia y EE.UU, en el que por solicitud norteamericana, el comercio de manufacturas sería un tema a negociar dentro del tratado, pero los subsidios agrícolas deben analizarse en el seno de la OMC (GUDYNAS, 2005).

| Conceptos claves | Tratados de libre comercio | Procesos de integración |
|-------------------------|--|--|
| Origen | Tratado | Tratado |
| Objetivo | Un acuerdo comercial. | Iniciar con la construcción de un área de libre comercio que permita avanzar hacia los demás niveles de integración. |
| Contenido | Comercial. | Asuntos meta comerciales. |
| Negociación | Solo sobre temas relacionados con el contenido del tratado y poco sensibles para los | Abierta a todos los asuntos que tengan que ver con el objetivo propuesto por la |

de integración, en donde los tratados constitutivos señalan principios que van a ser regulados por el derecho derivado; en los TLC no se crean órganos supranacionales, solo crea órganos para la solución de controversias, y en la integración, se crean órganos con competencias establecidas por el propio tratado. El ejercicio de las competencias también difiere en los TLC, ya que aquí se mantiene la soberanía estatal, y en los tratados de integración se plantea el elemento supranacional. Por último, en los TLC no hay control de legalidad más allá del ejercido al momento de la ratificación, situación que se encuentra prevista en los tratados de integración a través de la acción de nulidad como ocurre en la CAN (TANGARIFE TORRES, 2005).

SEGUNDA PARTE
ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

| | Estados. | integración. |
|--------------------------------------|---|---|
| Tratamiento de las asimetrías | No es un asunto para considerar dentro del tratado, incluso pueden desaparecer sectores sensibles al interior de las economías débiles de uno de los Estados partes. | Búsqueda permanente de lograr convergencia; hay respeto por las asimetrías y tratamientos especiales para los Estados partes que las experimentan. |
| Supranacionalidad | No se contempla. | Presente en las instituciones; es un fin considerado, que permite lograr un espacio de construcción política adecuado para avanzar en el desarrollo. |
| Participación ciudadana | Se manejan espacios como en el TLC entre USA-COL, en el que se creó el “cuarto de al lado” como la posibilidad de participación de la sociedad civil; pero sabemos que estos mecanismos se encuentran restringidos para considerarlos como una fuente directa de participación y acceso a la información. | Es propio de estos procesos, de hecho, la carencia de participación ciudadana genera lo que se denomina como crisis de legitimidad. Presente en uno de los modelos de integración actuales, como es la Unión Europea. El Mercosur y la CAN también ofrecen espacios de participación disponibles a la sociedad civil en general. |
| Productividad | No hay coordinación | Es uno de los aspectos |

SEGUNDA PARTE
ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN

| | | |
|---|--|--|
| | frente a las políticas productivas, y genera competencia entre iguales, así como desviación del comercio. | claves para regular en la integración. Esto es parte de lo que se denomina coordinación de políticas comunes entre los Estados miembros. |
| Libre movimiento de capital, personas y servicios. | Frente a la movilidad del capital y de la inversión, hay referencia expresa en el contenido de los tratados, pero el tema del libre movimiento de personas queda supeditado a las políticas internas de manera exclusiva de los Estados. Ejemplo: TLC USA-COL, en donde el tema de permisos y visados fue eliminado de la agenda de negociación. | Parte de las políticas en la unión aduanera o el mercado común, es la eliminación de todo tipo de barreras que impidan el libre tránsito de personas, bienes y servicios. Como ocurre en el caso de la CAN, Mercosur y UE. Sin embargo, hay procesos como el Centroamericano, que se encuentran trabajando en ese punto. |

Cuadro No. 5.

TERCERA PARTE
PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

En el capítulo anterior, se analizaron los distintos organismos internacionales que han servido para promover la integración en Latinoamérica, los cuales a partir del cumplimiento de sus objetivos, han permitido servir de plataforma para la conformación de los procesos de integración que se encuentran vigentes en la región.

Como antecedente, podemos decir que a partir de las carencias de la ALALC reflejadas, entre otras, en no tener en cuenta los diferentes niveles de desarrollo de los países miembros, perjudicando la integración y el incremento del comercio interregional, propició que los países con similar nivel de desarrollo decidieran asociarse para configurar otro tipo de bloques que sí respondiera a las necesidades que ellos estaban demandando, sobre todo que permitiera generar un mayor desarrollo entre ellos a nivel industrial.

Lo anterior, no fue observado como un fenómeno negativo, sino por el contrario, se tuvo la creencia que al constituir en la región sub bloques homogéneos que se ajustaran a la realidad de los países involucrados, disminuirían las diferencias en los niveles de desarrollo entre ellos y sería más fácil lograr la integración económica, situación que se encontraba autorizada desde la creación de la primera organización que fomento la integración en la región, como fue la ALALC, quien en 1967 permitió la conformación de este tipo de subgrupos (ANDUEZA, 1985)(GRANILLO OCAMPO, 2007).

Por tal motivo, se considera pertinente estudiar los principales procesos de integración derivados de las gestiones adelantadas por las organizaciones integracionistas, y que abarcan no solo las desarrolladas en América del Sur, sino también en Centroamérica, donde se presenta la aplicación de un derecho comunitario centroamericano originado de instituciones supranacionales.

De esta manera, se abordará el estudio de la CAN, MCCA, SICA, MERCOSUR y UNASUR, como los principales procesos con vocación integradora en la región, destacando el análisis de los avances obtenidos desde su creación, hasta la

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

presente fecha. Es necesario considerar que estos procesos son los que se acercan en mayor medida a las definiciones teóricas revisadas en los capítulos anteriores, lo cual nos permite identificar los elementos de la integración presentes en estos bloques, que han sido constituidos para ir más allá de un simple modelo de concertación o cooperación política o económica.

1. COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN)

El Pacto Andino, tuvo como antecedente inmediato la reunión presidencial de 1966, donde los presidentes de Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Bolivia²¹⁴ se mostraron inconformes con los resultados obtenidos en la ALALC. En toda la época de vigencia del grupo andino se pueden evidenciar períodos²¹⁵ muy marcados en los que se establece la hoja de ruta que seguirá el proceso integracionista. Así las cosas, encontramos en los años setenta “que va desde 1971 a 1975-1976; un período de creciente cuestionamiento y pérdida de dinamismo, de 1976 a 1982; seguida por la época de la crisis financiera y del estancamiento o regresión de la integración, de 1983 a 1988; y, finalmente, el período de reactivación, que en otra parte hemos denominado como de "integración y apertura externa", que va de 1989 hasta nuestros días” (SALGADO, 2009).

En todos estos momentos, el grupo andino expidió distintos tratados y protocolos que le permitieran dinamizar la integración en la comunidad. Diversos aspectos se trataron, entre ellos los relativos a la personalidad jurídica, la cual no se le reconoció en el Pacto Andino, solo hasta la decisión no. 2 de la

²¹⁴ “Perú aprobó el Acuerdo por el decreto Ley 17851 del 14 de octubre de 1969; Bolivia por el decreto supremo 428 de 30 de julio de 1969, Ecuador por el decreto ejecutivo 1932 del 24 de octubre de 1969; Colombia y Chile aprobaron el Acuerdo por medio de decretos del poder ejecutivo, y ambos tuvieron problemas por la forma de aprobación del Acuerdo. En Colombia, éste se demandó por nulidad ante la Corte Constitucional, la cual no declaró la nulidad pero sugirió que el instrumento de aprobación no había sido el adecuado. Esta es la razón por la cual Colombia sancionó la existencia del Acuerdo por medio de la ley 8ª de 1973. El instrumento adicional para la adhesión de Venezuela, fue suscrito el 13 de febrero de 1973, con el mismo trámite de la declaración de compatibilidad con el Tratado de Montevideo que tuvo que hacerse con el Acuerdo de Cartagena. Una vez suscrita la adhesión, al tiempo que el instrumento adicional y el acta final de negociaciones, Venezuela aprobó el Acuerdo por la ley del 3 de septiembre de 1973” (VIANA, 2005). Para mayor información consultar los autores: (EASTMAN, 1981).

²¹⁵ Frente a la evolución del proceso de integración entre los países miembros de la CAN, puede consultarse a (CHAN SANCHEZ, 1997), en lo relacionado con la evolución del proceso andino en los años ochenta y novena. El autor reafirma que no se puede hablar de evolución, porque los Estados utilizan el proceso andino para resolver asuntos de interés nacional, es decir, la integración puesta al servicio de los intereses de cada uno de los Estados signatarios y no de la región.

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

Comisión del Acuerdo, sin embargo, la doctrina en general interpretaba que el Pacto Andino constituía una entidad en sí misma, independiente de los miembros que la conformaban y sus órganos, tenían funciones específicas de lo que se podía inferir el reconocimiento de dicha personalidad²¹⁶.

Los objetivos del Acuerdo de Cartagena resultaron ambiciosos en la medida en que se establecía “la aproximación de las legislaciones nacionales en las materias pertinentes” (letra A del artículo 3), lo que para algunos autores podría considerarse como la “etapa previa a la unificación legislativa de la comunidad, con la cual culminará el proceso hacia la unificación política” (ANDUEZA, 1985).

A lo largo de su historia, también pueden identificarse golpes certeros a su conformación, así como a la continuidad del mismo. El primero de ellos recibido por uno de sus socios fundadores, Chile, quien en 1976 decide abandonar²¹⁷ el

²¹⁶ Véase sobre la personalidad jurídica internacional del grupo andino a (SALAZAR SANTOS, 1983). Este autor, realiza un análisis sobre las características inherentes a las organizaciones internacionales, para concluir que el grupo andino, como organización internacional que es, goza de este atributo que les permite actuar a nivel de la comunidad internacional.

²¹⁷ Debe tenerse en cuenta que desde sus inicios, se estableció al interior del Pacto Andino, el derecho de retiro, siguiendo el procedimiento establecido por el mismo que en el caso de Chile se materializó a partir de la Decisión 102 de la Comisión y que entró en vigencia el 30 de octubre de 1976, estableció en su parte resolutive que “Artículo 1.- A partir del 30 de octubre de 1976 cesan para Chile todos sus derechos y obligaciones derivados del Acuerdo de Cartagena, sus protocolos, decisiones y resoluciones, excepto los derechos y obligaciones emanados de las decisiones 40, 46, 56 y 94, los que permanecerán plenamente vigentes. El cese de derechos y obligaciones a que se refiere el inciso anterior, incluye las ventajas recibidas y otorgadas por Chile de conformidad con el programa de liberación, y los derechos y obligaciones que emanan de las decisiones 57 y 91 de la Comisión”. (Decisión 102 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, vigésimo período de sesiones ordinarias de la Comisión del 4 de agosto y 30 de octubre de 1976 Lima – Perú). Para el caso de la denuncia y posterior retiro de Venezuela de la CAN, debido a la importancia de este país en el proceso de integración, a través de la decisión 641, se aprobó un memorando de entendimiento entre los países miembros de la CAN y la República Bolivariana de Venezuela, con el fin de dar aplicación al artículo 135 del Acuerdo de Cartagena, sobre todo en lo relacionado con la cesión de los derechos y obligaciones del socio que decide retirarse (Decisión 641 de la Comisión de la Comunidad Andina de 2006).

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

grupo andino por diferencias entre los modelos económicos aplicados por este país y por los Estados miembros; frente a esto, no se pudo lograr acuerdos importantes relacionados con la expedición del arancel externo común, ni tampoco con los aspectos relacionados con la complementación industrial. Las políticas neoliberales chilenas entraban en contradicción con las políticas proteccionistas y el modelo cepalino implementado en la región.

Lo anteriormente mencionado, se dió de la mano con la inseguridad jurídica que se vivía al interior del proceso, debido a los continuos incumplimientos de las decisiones proferidas por la Comisión, por tanto, se vio la necesidad de buscar la conformación de un Tribunal de Justicia capaz de dirimir esta serie de conflictos, pero gracias a la posterior incorporación de Venezuela como miembro pleno, se logró el equilibrio perdido que produjo la salida de Chile. Desafortunadamente, esta situación se volvió a vivir en 2006 cuando Venezuela, por diferencias en el manejo de la política exterior de otros miembros de la Comunidad (en adelante CAN), decide de manera irrevocable denunciar el tratado. Cuando se pensaba que éste había sido el golpe más contundente contra la estabilidad de la CAN, aparece Chile nuevamente como un posible salvador al incorporarse como miembro asociado a esta organización, sin embargo, esta situación de inestabilidad se vive permanentemente en el seno de la CAN, ya que en anteriores ocasiones otros países como Ecuador y Bolivia han amenazado con su retiro.

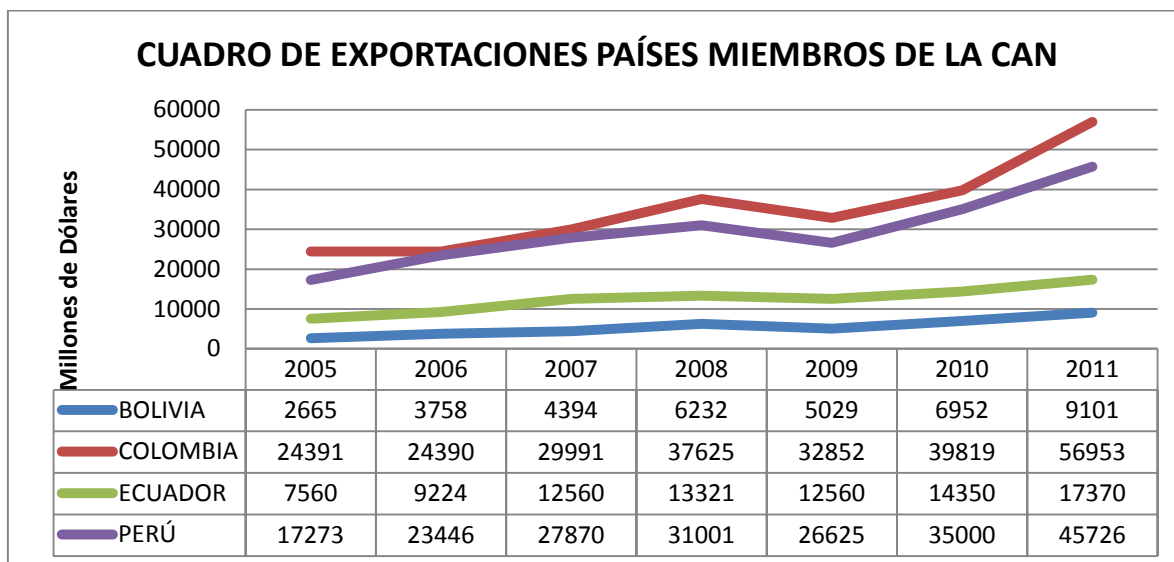
Dentro del proceso de construcción institucional, surge un momento clave para el impulso integracionista, el cual se da con la creación del Protocolo de Quito en 1985, y con la creación del Consejo Presidencial Andino de 1990, en el que se generan directrices claras sobre el proceso de integración, haciendo especial énfasis en materias relacionadas con infraestructura, y con las condiciones para crear una unión aduanera a través de la consolidación de un arancel externo común.

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

Por tanto, podemos decir que a la fecha, se constituye en una unión aduanera imperfecta porque el arancel externo común varía entre el 5, 10, 15 y 20 por ciento, además no lo suscriben ni Perú ni Bolivia, y hay plazos diferenciados inclusive para el programa de liberación comercial.

En la evolución del comercio intracomunitario, se observa como Colombia y Perú mantienen un movimiento considerable a nivel del comercio al interior de la CAN, el cual se ha ido incrementando conforme pasan los años. Este incremento se produjo justo con la salida en el 2006 de Venezuela, lo cual podría traducirse en un esfuerzo adicional realizado por estos países para mantener vigente el esquema de integración. Debido a las consideraciones económicas por parte de Ecuador y Bolivia, los movimientos al interior de la Comunidad han sido más lentos, pero se han mantenido constantes a pesar del retiro de Venezuela. En otras palabras, si bien el retiro de Venezuela fue sin duda un golpe certero contra la estructura de la CAN, el impacto en términos de volumen de exportaciones de los países miembros no se vio afectada de manera directa.

Tal situación se puede evidenciar mejor en el siguiente cuadro:



Cuadro No. 6.

Fuentes:

1. Bolivia: Cámara de Exportadores de La Paz Bolivia – CAMEX; e Instituto Boliviano de Comercio Exterior – IBCE.
2. Colombia: Departamento Nacional de Estadística – DANE.
3. Ecuador: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos – INEC; e Índice de Excelencia en el Servicio – INEX Ecuador.
4. Perú: Sociedad de Comercio Exterior del Perú – COMEX; e Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI.

Frente al manejo de sus relaciones exteriores, si bien no han podido desarrollar una política común al respecto, se expidió la decisión 598 de 2004, que sentó las bases para la negociación de las relaciones comerciales con terceros países. Este es el mecanismo empleado por los Estados para negociar sus Tratados de Libre Comercio, en donde lo importante es que deben mantener la integridad del ordenamiento andino.

Cabe resaltar, que si bien podría inferirse acerca del desarrollo de su personalidad jurídica que existan representaciones permanentes por parte de la CAN, la legación activa ni pasiva no ha sido puesta en marcha por esta organización internacional, incluso, muchas veces aparece como un sujeto poco diferenciado de los miembros que lo conforman. De esta forma, si de representación externa se trata, la Secretaría *pro tempore* de la CAN es quien se encarga de servir de puente con el Mercosur.

1.1. Derecho Comunitario o de la integración

Algunos autores definen “el ordenamiento jurídico comunitario como el conjunto de disposiciones contenidas en los tratados, convenios, acuerdos, protocolos, etc., de integración suscritos por países, y aquellas propias emanadas por los órganos e instituciones de la comunidad, encaminadas a reforzar la cooperación e integración entre estados, y eventualmente, a concretar la unificación económica, social y política, de una área geográfica determinada. También puede ser definido como aquel derivado de tratados de integración que han creado organismos e instituciones comunes o comunitarios supranacionales” (MONTAÑO GALARZA, 2003).

En este orden de ideas, en el derecho andino²¹⁸, se presentan características propias del derecho comunitario de la siguiente manera:

²¹⁸Frente al análisis de la naturaleza de la Comunidad Andina, así como el desarrollo del derecho comunitario, véase (SÁCHICA, 1985)

1.1.1. Primacía del Derecho Comunitario Andino

Esta característica también denominada como “preeminencia”, ha sido muy discutida en torno a la aceptación de la misma por parte del derecho interno de los Estados. Frente a este tema, los Estados tienen que enfrentarse a la recepción directa del derecho comunitario derivado, por lo que ha hecho que un sector de la academia se pregunte sobre la coherencia de la compatibilidad de la norma comunitaria frente a la interna, en la medida en que la comunitaria no surte el control constitucional que deben cursar las normas internacionales para su incorporación en el derecho interno. Frente a este tema, se plantea el control de legalidad que puede ejercer tanto el Estado como los particulares frente al órgano jurisdiccional comunitario, este es, el Tribunal Andino, a partir de la acción de nulidad.

A nivel de la jurisprudencia del Tribunal Andino, podemos decir que existen unas sentencias claves²¹⁹, en las que se reafirma la importancia de la prevalencia del derecho comunitario andino sobre las normas del derecho interno. Entre las principales encontramos el Proceso 1-IP-87, solicitada por el Consejo de Estado de la República de Colombia"... En primer término se hace necesario puntualizar que el ordenamiento jurídico de la integración andina, prevalece en

²¹⁹ Véase, entre otras, las primeras sentencias sobre interpretación prejudicial 2-IP-88; 2-IP-90, en que manifiestan de manera expresa que el derecho de la integración no podría existir sin este principio, con lo cual podemos inferir claramente que estamos hablando de un requisito en su esencia. Un aspecto importante está relacionado con el pronunciamiento del Tribunal, afirmando que cuando existen diferencias entre el ordenamiento interno de los Estados miembros y el de la Comunidad, no se presentan conflictos de leyes, sino un problema que debe resolverse a partir del criterio de jerarquía. En este sentido, afirma: “Se trata de la confrontación de dos ordenamientos jurídicos esencialmente distintos, el nacional y el comunitario, de suerte que no puede hablarse con propiedad de un simple conflicto de normas, puesto que se trata más precisamente, de un conflicto entre distintas fuentes normativas. El derecho de la integración no deroga leyes nacionales, las que están sometidas al ordenamiento interno: Tan sólo hace que sean inaplicables las que resulten contrarias. Ello no obsta por supuesto, para que dentro del ordenamiento interno se considere inconstitucional o inexecutable toda norma que sea incompatible con el derecho común, máxime cuando éste encuentra inequívoco apoyo en la constitución política del Estado miembro de que se trate...”. (Proceso 2-IP-88).

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

su aplicación sobre las normas internas o nacionales, por ser característica esencial del derecho comunitario como requisito básico para la construcción integracionista. Así lo reconoció la Comisión del Acuerdo de Cartagena, integrada por los plenipotenciarios de los países miembros, en el pronunciamiento aprobado durante su vigésimo noveno período de sesiones ordinarias (Lima, 29 de Mayo - 5 de Junio de 1980)".

De la misma manera, este principio se encuentra plasmado en los arts. 2° y 3° del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, al establecer que "... el ordenamiento jurídico de la integración andina prevalece en su aplicación sobre las normas internas o nacionales, por ser característica esencial del derecho comunitario, como requisito básico para la construcción integracionista", (Sentencia 3-AI-96).

Por otra parte, si el derecho comunitario es jerárquicamente superior al orden interno, obedece a que el interés jurídico protegido es la integración económica para promover un desarrollo armónico y equilibrado, lo que está por encima de los intereses nacionales, que por estar en un espacio económico más reducido no alcanzan a lograr los objetivos (ANDUEZA, 1985).

En otras palabras, el derecho andino se sustenta en el principio de primacía como fundamento de la construcción jurídica de la CAN, el cual debe surtir los trámites de incorporación normativa cuando de derecho originario se trate, pero que para el derecho derivado no reviste discusión porque éste se incorpora de manera automática y sin originar conflicto de leyes. En el evento, en que estos se produzcan se podrá acudir a la aplicación del criterio de interpretación jerárquico, utilizado por el derecho para resolver los casos de antinomias.

1.1.2. Aplicabilidad directa e inmediata

Esta característica está íntimamente relacionada con la supranacionalidad, ya que "las disposiciones comunitarias no requieren de ningún procedimiento de

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

recepción en el ordenamiento interno de los países miembros para surtir todos sus efectos frente a los órganos de la comunidad, a las instancias estatales, y a los ciudadanos. La disposición comunitaria, una vez promulgada, adquiere de manera automática el carácter de derecho positivo en el ordenamiento interno de los estados que se integran; así se lee en el texto del artículo 2 del TCTJAC, que dice: "Las decisiones obligan a los países miembros desde la fecha en que sean aprobadas por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores o por la Comisión de la Comunidad Andina", y continúa con el artículo 3, señalando que "las decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores o de la Comisión, y las resoluciones de la Secretaría General, serán directamente aplicables en los países miembros, a partir de la fecha de su publicación en la gaceta oficial del acuerdo, a menos que las mismas señalen una fecha posterior. Cuando su texto así lo disponga, las decisiones requerirán de incorporación al derecho interno, mediante acto expreso, en el cual se indicará la fecha de su entrada en vigencia en cada país miembro".

Sin embargo, al interior de la CAN no siempre fue así, ya que con las disposiciones contenidas en el Acuerdo de Cartagena se generaba en ocasiones un trato desigual entre los Estados, en la medida en que antes de la entrada en vigencia del Tribunal de Justicia, la forma de aplicar las decisiones de la Comisión en los países miembros era distinta en atención a cada caso en particular, lo que a la postre terminaba beneficiando o perjudicando a los países según fuese el caso. Esta situación rompía los principios mínimos de una comunidad económica donde lo importante es el trato igualitario entre cada uno de los signatarios (ANDUEZA, 1985).

Igualmente, la doctrina ha sostenido la necesidad de manera general de aplicar el principio de efecto directo, que en el caso andino, operaría de conformidad con el tipo de decisión que se esté analizando. De esta manera, "la posibilidad de que se aprueben decisiones que aparentemente no serían <directamente aplicables> porque cuando la misma Comisión así lo disponga, requerirán de incorporación al derecho interno. . . hemos de entender que no trata de desvirtuar el efecto directo del derecho andino, sino de coordinar esta

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

disposición con la obligación que tienen los países miembros de velar por el cumplimiento de las normas del ordenamiento jurídico, mediante la adopción de medidas de carácter nacional - éstas sí sujetas a las normas de derecho interno de cada país miembro-, obligación que incluye el abstenerse de cualquier acto que dificulte u obstaculice su normal aplicación” (PICO MANTILLA, 2009).

Otros autores²²⁰ señalan que el derecho comunitario tiene como características el ser un derecho operativo, pragmático, transitorio y flexible. Su carácter operativo lo deriva de las disposiciones jurídicas que determinan lo que deben hacer los sujetos de la integración para cumplir los fines y objetivos trazados en el tratado constitutivo, siendo esto una característica propia de la teoría funcionalista más que de la federalista. Es un derecho pragmático, porque busca lograr en la práctica las metas establecidas, derivando su validez a la capacidad de avanzar en las diferentes etapas del proceso integrador, tan es así, que su mayor desarrollo se debe a las sentencias de los tribunales supranacionales. Su carácter transitorio, se deriva de la necesidad de modificar su legislación una vez alcanzado los objetivos. En el caso de las normas para crear una zona de libre comercio, dejaran de ser necesarias en la medida en que se consolide avanzar hacia otro estadio de la integración. Su calidad de flexibilidad proviene de la conformación del derecho originario, el cual plantea normas generales que deben ser reglamentadas en virtud del derecho derivado que proviene de las organizaciones supranacionales.

A partir de esto, puede observarse al tenor de lo dispuesto por el Tribunal de Justicia Andino, en su artículo 2, y en el Protocolo de Cochabamba, que dispone que “las decisiones obligan a los países miembros desde la fecha en que sean aprobadas por la Comisión”, al igual que en el artículo 3, en donde se establece que “las decisiones de la Comisión serán directamente aplicables en los países miembros, a partir de la fecha de su publicación en la gaceta oficial del Acuerdo,

²²⁰ Véase, (QUINDIMIL, 2006); (SÁCHICA, 1985); (LÓPEZ CASTILLO, 1996).

a menos que las mismas señalen una fecha posterior [...]” (ESPÍNDOLA SCARPETTA & HERRERA RODRÍGUEZ, 2008).

Por otra parte, este principio también ha sido desarrollado vía jurisprudencial por parte del Tribunal de Justicia, el cual ha señalado que “mientras que el principio de la aplicación directa²²¹ se refiere a la norma como tal, el efecto directo se relaciona con las acciones que los sujetos beneficiarios pueden ejercer para la debida aplicación de la norma comunitaria, en otras palabras, que sus efectos generan derechos y obligaciones para los particulares, al igual que ocurre en las normas de los ordenamientos estatales, permitiendo la posibilidad de que aquellos puedan exigir directamente su observancia ante sus respectivos tribunales”(Proceso 2-AN-86)²²². Con esto, podemos entender que el Tribunal

²²¹ Para analizar el efecto de la aplicación directa o inmediata, véase el proceso 79-AN-2000, en el que el Tribunal consideró que “la preeminencia del derecho comunitario sobre el derecho interno, obliga a los países miembros a abstenerse de adoptar toda medida, sea legislativa, judicial o de cualquier otra índole, que pueda contrariar u obstaculizar la aplicación de las normas que conforman el ordenamiento jurídico andino. En conclusión, las normas que conforman el ordenamiento jurídico andino, gozan de jerarquía jurídica frente al derecho interno, puesto que han sido normas, que además de integrar el ordenamiento comunitario, fueron estudiadas y aprobadas por cada uno de los países miembros”. Por tanto, no se puede establecer un desconocimiento a las resoluciones y decisiones emitidas por la Secretaría General por parte de los Estados miembros, creando medidas legislativas y/o judiciales que imposibiliten la aplicación de las mismas, toda vez que los países miembros tuvieron la oportunidad de discutir y aprobar con anterioridad las medidas, así en este caso, carecería de sentido *ex post facto* renunciar a la obligación adquirida y discurrida.

²²² En este mismo sentido, el Tribunal del Acuerdo de Cartagena, “el ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena es **imperativo, de aplicación obligatoria en todos los países miembros, y que debe ser respetado y cumplido por todos ellos**, y por supuesto por los órganos del Acuerdo, lo mismo que por todos los organismos y funcionarios que ejercen atribuciones conforme a dicho ordenamiento, el cual regula el proceso de la integración que se cumple en una comunidad de derecho, la cual es la constituida en el Pacto Andino. Esta consideración cobra la debida relevancia en las previsiones del **Tratado Constitutivo del Tribunal, al haberlo instituido como el órgano jurisdiccional con capacidad para declarar el derecho comunitario, dirimir controversias que surjan del mismo e interpretarlo uniformemente**, es decir, como **órgano del control de la legalidad en el Acuerdo**; en su artículo 5, es taxativo al disponer que <los países miembros están obligados a adoptar las medidas que sean necesarias para asegurar el cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena. Se

**TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN
LATINOAMERICANOS**

se ocupa de dejar en claro la diferencia entre la aplicación y el efecto directo, sobre todo, porque están diferenciadas no solo por el efecto que produce, sino también por los beneficiarios de las normas comunitarias.

En sentencia posterior, plasmada en el Proceso 01-AI-2001, señala el Tribunal que la aplicabilidad directa del derecho andino deriva de sus tratados constitutivos que conforman el derecho originario, siendo solo casos excepcionales cuando se requiera que una norma comunitaria sea incorporada en el ordenamiento interno, a través de los trámites contemplados por cada Estado para tal efecto. A partir de ello, el Tribunal consideró:

“Por su parte, este Tribunal ha sostenido que “... en la Comunidad Andina de Naciones, la aplicabilidad directa del derecho comunitario deriva de las propias normas positivas de carácter constitutivo u originario. El Tratado de Creación del Tribunal establece, en el artículo 2, que ‘las decisiones obligan a los países miembros, desde la fecha en que sean aprobadas por la Comisión’; en su artículo 3, que ‘las decisiones de la Comisión serán directamente aplicables en los países miembros, a partir de la fecha de su publicación en la gaceta oficial del Acuerdo, a menos que las mismas señalen una fecha posterior’ y que sólo ‘cuando su texto así lo disponga, las decisiones requerirán de incorporación al derecho interno, mediante acto expreso en el cual se indicará la fecha de su entrada en vigor en cada país miembro; y en su artículo 4 que ‘Las resoluciones de la Junta entrarán en vigencia en la fecha y con las modalidades que establezca su reglamento’(Proceso 01-AI-2001).

comprometen, asimismo, a no adoptar ni emplear medida alguna que sea contraria a dichas normas, o que de algún modo obstaculice su aplicación>”(Proceso 2-AN-86). (Subrayado no incluido en el texto original).

1.2. Fuentes del Derecho Comunitario Andino

Como ocurre en el caso europeo, en el derecho andino se presentan disposiciones relacionadas con la conformación de un derecho originario²²³ y uno derivado ²²⁴. El originario, conformado por todas aquellas normas consagradas en los tratados constitutivos, y el derivado, que es aquel emanado de las instituciones u órganos creados por el derecho originario²²⁵.

Al analizar los diferentes instrumentos del derecho originario, encontramos que el Acuerdo de Cartagena en sus consideraciones, deja de manera expresa que la integración preserva la “soberanía e independencia”, siendo éste el temor pasado y futuro de los países latinoamericanos, que nos lleva a plantearnos hasta qué punto la integración preserva la soberanía. Podríamos decir que esto ocurre en la medida en que los Estados soberanos actúan al interior de la

²²³El Acuerdo de Cartagena, con sus protocolos e instrumentos adicionales, como el de adhesión de Venezuela del 13 de febrero de 1973, el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, con sus protocolos modificatorios, el de Cochabamba, Bolivia, del 28 de mayo de 1996, mediante el cual se hicieron reformas relevantes al sistema judicial andino. Entre los protocolos, podría citarse los de Lima y Arequipa del 30 de octubre de 1976 y 21 de abril de 1978, en su orden, por los cuales se amplían los plazos del Acuerdo de Cartagena; el Protocolo de Quito, del 12 de mayo de 1987, mediante el cual se hicieron varias modificaciones de alcance general al AC; el Protocolo de Trujillo, del 10 de marzo de 1996, por el que se hicieron importantes reformas orgánicas al AC, y del Protocolo de Sucre, del 25 de julio de 1997, que introdujo tres nuevos capítulos al AC; derecho comunitario andino, originario al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino (1979), y a sus protocolos adicionales (1997), en cuanto sean ratificados por los países miembros del Acuerdo.

²²⁴ “Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (art. 17 AC), y de la Comisión (art. 21 AC); equivalen a lo que se conoce en la comunidad europea como los reglamentos (art. 189 TCE); y, las resoluciones de la Secretaría General (art. 29 AC), que corresponden a las conocidas en Europa como decisiones (art. 189 TCE). En la CAN, no existen las directivas comunitarias, que son del sistema europeo y que obligan al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios. En cambio, se emiten recomendaciones por parte del Parlamento Andino (art. 43 AC), y dictámenes que los puede realizar la Secretaría General (art. 24 TCTJAC)”.

²²⁵ Véase al respecto, los argumentos relacionados con las fuentes del Derecho Comunitario Andino y su aplicación en los siguientes autores: (TREMOLADA ÁLVAREZ, 2006); sobre los pilares jurídicos de la Comunidad Andina, ver: (Tremolada, 2006); (Tremolada 2005); (QUINDIMIL L., 2006)

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

Comunidad, sin embargo, como se ha manifestado a lo largo del presente trabajo, el tema del manejo y comprensión del concepto de soberanía es fundamental para el manejo del proceso de integración y el grado de avance del mismo. Su objetivo primordial, contemplado en el artículo primero del Tratado Constitutivo, es la creación de un mercado único latinoamericano, sin embargo, el instrumento es insuficiente para crear las condiciones necesarias para la construcción de este estadio de la integración, ya que no contempla los mecanismos suficientes para realizar la liberalización de los recursos productivos, e igualmente, no hace mención a la libre circulación de personas, bienes y servicios, requisito esencial en el grado de mercado común. De la misma manera, deja por fuera las directrices sobre cómo establecer un arancel externo común de cara al comercio extracomunitario, siendo éste, clave para la conformación de una unión aduanera. En su artículo quinto y siguiente, consagra toda la estructura institucional que hará parte del sistema andino, en la que anuncia competencia, composición de los órganos del SAI.

El Protocolo de Trujillo, incluyó reformas claves al Acuerdo de Cartagena, entre las que se encuentran las relacionadas con la reducción de las exigencias originales que existían en el Acuerdo, la eliminación del plazo para la adopción del arancel externo común, la continuación de la clasificación de productos sensibles y su tratamiento; permitiendo la celebración de acuerdos de complementación industrial entre dos o más miembros.

De modo que, cuando se va a hablar de fuentes, encontramos que existen fuentes normativas directas, indirectas y no normativas; en palabras de TREMOLADA, las directas “se referirán el derecho primario conformado por el Acuerdo de Cartagena y tratados constitutivos o protocolos modificatorios, y el derecho derivado integrado por las decisiones, resoluciones y convenios de complementación industrial. En relación con las normativas indirectas, señalar que excepcionalmente la normativa nacional es fuente, en tanto que verse sobre asuntos no regulados por la Comunidad, y de la misma manera el derecho internacional. Como fuentes no normativas mencionaremos a la jurisprudencia, la doctrina y los principios generales del derecho” (TREMOLADA ÁLVAREZ, 2006).

Es importante destacar, que la importancia de las fuentes del derecho comunitario está íntimamente relacionada con la labor de interpretación del juez comunitario, ya que es en ésta donde el juez debe encontrar solución a la problemática planteada. Por tal motivo,, (PESCATORE, 1996) explico que “este poder inventivo es mayor cuanto menor sea la densidad de las reglas primarias, lo que es precisamente el caso del derecho comunitario. Es en el inagotable fondo de las fuentes de derecho, donde el juez comunitario reúne los materiales que le permiten reconocer las reglas aplicables en cada caso concreto”, todo con el fin de buscar la mayor coordinación.

1.3. Órganos institucionales

“El tratado constitutivo, en su artículo 6, define al Tribunal como un órgano principal del Acuerdo, es decir, con jerarquía equivalente a la de la Comisión y la Junta, con las cuales constituye la clásica trinidad de poderes: Decisorio-legislativo, técnico-operativo y de control-jurisdiccional” (LAVOPA, 1996); definición que emana del artículo 2 del Estatuto, cuando declara que “es un órgano jurisdiccional instituido para asegurar el respeto al derecho en la aplicación e interpretación del ordenamiento jurídico del Acuerdo”.

De esta forma, en el caso europeo, “los principios fundamentales que rigen las relaciones entre el derecho comunitario y los derechos internos de los Estados miembros, no se encuentran, como es sabido, expresados en los tratados constitutivos de las comunidades europeas, sino que han sido identificados y formulados por el Tribunal de Justicia de las comunidades europeas, a través de una construcción jurisprudencial²²⁶ basada fundamentalmente en los caracteres

²²⁶ En el caso de la integración europea, “los cimientos de esta construcción jurisprudencial ya clásica, generalmente considerada como un elemento esencial del acervo comunitario, están constituidos por el efecto directo (que supone básicamente la aptitud de las normas comunitarias para crear, sin necesidad de ningún complemento normativo de derecho interno, situaciones jurídicas subjetivas) y la primacía del derecho comunitario sobre el derecho interno de cualquier rango (Dictamen del TJCE de 14 de diciembre de 1991, sobre el proyecto de acuerdo sobre la creación de un EEE, 1/91, Rec. p.-6079). A estos principios ya clásicos hay que añadir, a la luz de la

y objetivos propios de las comunidades europeas y de su ordenamiento jurídico” (SOBRINO, 2001).

Teniendo en cuenta la estructura organizacional emanada de los tratados constitutivos, se puede entender que los principales órganos del SAI son:

1.3.1. Consejo Presidencial Andino (CPA)

Máximo órgano consagrado en el SAI, conformado por los jefes de Estado. Es el encargado de emitir la política de integración subregional, así como realizar las acciones necesarias para su impulso y, como puede observarse, es un órgano netamente intergubernamental. Es aquí, donde podría identificarse el primer impase que sufre la integración en la Comunidad Andina, ya que al ser el órgano ejecutivo el que marca el sendero por el cual debe transitar la integración, se encuentra impregnado por la voluntad política presente en los intereses de los Estados que representan.

Este órgano tuvo que esperar prácticamente 20 años para que pudiera constituirse en debida forma, a partir de la reunión celebrada en la ciudadela de Machu Pichu, Cuzco, Perú, el 22 - 23 de mayo de 1990, en la que se suscribió el instrumento de creación del Consejo Presidencial Andino (CPA) y del Sistema de Coordinación de las Instituciones de Integración Andina. En el instrumento en mención, se reconocieron los avances obtenidos hasta el momento, pero se enfatizó en la necesidad del fortalecimiento del proceso y de las instituciones, por lo que se decide crear este nuevo órgano institucional. Como antecedente del mismo, se encuentran las cumbres presidenciales²²⁷, que si bien permitieron

jurisprudencia más reciente, el de la responsabilidad del Estado por daños causados a particulares como consecuencia de la violación del derecho comunitario (STJCE, de 19 de noviembre de 1991, Francovich y Bonifaci, C-6/90 y C-9/90, Rec. p. 1-5357)”(SOBRINO, 2001).

²²⁷ Las Cumbres de presidentes se desarrollaron con el fin de conmemorar fechas importantes, como el bicentenario del nacimiento de Simón Bolívar y la toma de posesión del Presidente Carlos Andrés Pérez, en Venezuela, sin embargo, estas declaraciones se consideran como la base de la institucionalización de las reuniones

mantener los lazos políticos de la integración, carecían del elemento institucional requerido para el fortalecimiento de la integración andina.

Desde el punto de vista jurídico, la creación del CPA generó ciertos interrogantes relacionados con la expedición del instrumento de creación del CPA, porque en ese momento estaba vigente el Acuerdo de Cartagena, que en su artículo 7, establecía como máximo órgano del Acuerdo, a la Comisión, y además, lo encargaba de formular la política general. Se puede entonces observar una duplicidad de funciones con el CPA, por lo tanto, para resolver esta situación, se puede entender que opera una derogación tácita del AC, lo que en la práctica se traduce como una enmienda al tratado original, que no se generó a partir de los procedimientos establecidos por el derecho internacional para su puesta en vigencia. Esta situación terminó por regularse a partir de la celebración del Protocolo de Trujillo de 1996, en el que se logra la depuración de funciones y competencias de los órganos del SAI (QUINDIMIL LÓPEZ, 2006).

1.3.2. Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE)

Conformado por los ministros de Relaciones Exteriores de los Estados miembros, tiene como función principal la elaboración de la política exterior de los miembros en los que se tenga interés subregional, así mismo, tiene una labor compartida con la Comisión, que consiste en “formular, ejecutar y evaluar, en coordinación con la Comisión, la política general del proceso de la integración subregional andina;” (artículo 16, literal b del Acuerdo de Cartagena). Se pronuncia a través de declaraciones o decisiones tomadas por “consenso”, con lo que puede notarse, continúa el predominio del elemento intergubernamental en los órganos máximos decisorios de la CAN. De la misma manera, continúa prevaleciendo el elemento político en la toma de decisiones en la que el

presidenciales, por lo que acuerdan reunirse una vez al año para fortalecer el proceso subregional andino.

consenso es la forma clásica que tiende a entorpecer la flexibilidad en la construcción de un verdadero proceso de integración.

Su creación se produjo con la firma del instrumento constitutivo del 12 de noviembre de 1979, denominado el Acuerdo de Lima, cuya función principal es la de orientación del proceso de integración, siendo el encargado de definir la política exterior conjunta y coordinar la acción externa. Algunos autores consideran que sus funciones se encuentran muy cercanas a las consagradas para la Comisión, aunque ésta conserva un superior nivel jerárquico, siendo una de sus principales funciones la de lograr vincular el desarrollo de sus políticas a las políticas de Estado (QUINDIMIL LÓPEZ, 2006).

1.3.3. Comisión de la Comunidad Andina

Conformada por representantes plenipotenciarios de cada uno de los miembros, se expresa a través de decisiones y sus competencias están encaminadas con velar con el cumplimiento de los objetivos previstos para la integración, así como la de formular políticas en materia de comercio e inversiones, tal y como se encuentra previsto en el artículo 22 del Acuerdo de Cartagena. La toma de decisiones se hará por mayoría absoluta, un aspecto importante dentro del tema de agilidad en los asuntos relacionados con la integración, a pesar de su carácter intergubernamental y de la dependencia que implica ser los representantes o voceros de los Estados ante los demás órganos del SAI.

Es considerado el órgano legislativo de la organización, lo que le imprime un elemento supranacional, y sus Decisiones se incorporan de manera directa en los ordenamientos de los Estados miembros porque se consideran leyes comunitarias.

A diferencia de los órganos anteriormente explicados, la Comisión fue creada a partir del Acuerdo de Cartagena y por tanto, gozó de autonomía e independencia hasta la creación del CAMRE, sin embargo, su reconocimiento

definitivo se produjo con el Protocolo de Trujillo, donde empieza a compartir su principal función con el CAMRE.

Al analizar la composición de la Comisión, establecida en la decisión 471 de 1999, se puede inferir el componente intergubernamental de su conformación, que se materializa en el artículo 2 de la mencionada norma (Decisión 471, 1999)²²⁸. En este artículo, se señala que la Comisión está constituida por un representante plenipotenciario, premisa, que como bien lo anota el profesor Quindimil, lleva a la necesidad de definir en qué consiste la representación plenipotenciaria (Convención de Viena, 1969). La Convención de Viena de 1969 sobre derecho de los tratados define, de manera clara, que debe entenderse por plenipotenciario a aquel que detente plenos poderes, lo que genera cierta desigualdad respecto a la mencionada representación, pues depende del respectivo país miembro el envío de un funcionario con un determinado rango jerárquico dentro de su respectivo Gobierno, y que usualmente puede no coincidir con el representante enviado por otro miembro.

Entre sus principales funciones se encuentran la de orden normativo relacionadas con la aprobación de las normas requeridas para la coordinación de políticas de los países miembros, así como de poseer la iniciativa para proponer modificaciones a los tratados constitutivos; las administrativas, como la aprobación de presupuestos; fiscalizadores, porque debe velar por el cumplimiento armónico de las obligaciones derivadas del Acuerdo; la de delegación, ya que se consagra que deberá realizar las demás funciones delegadas por la Junta (SÁCHICA, 1985).

1.3.4. Secretaría General de la Comunidad

Considerado como el órgano técnico y ejecutivo del SAI, sus pronunciamientos se materializan a través de resoluciones. El mismo Tribunal Andino, a través de

²²⁸Artículo 2 “La Comisión está conformada por: Un representante plenipotenciario de cada uno de los gobiernos de los países miembros, uno de los cuales la presidirá; en el caso de reuniones de Comisión en modalidad ampliada, el Ministro o Secretario de Estado del área respectiva de cada uno de los países miembros.”

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

la acción de nulidad, manifestó que “a partir de la interpretación del art. 1 del Acuerdo de Cartagena, el Tribunal le atribuye a la Secretaría General de la CAN, la calidad de “guardiana de los tratados”, que conforman la CAN, asimilándolo a la rama ejecutiva dentro del proceso de la “Comunidad de Naciones”. (Proceso79-AN-2000).

Esto quiere decir que tiene una función cuasijurisdiccional, en donde adicionalmente debe realizar la etapa precontenciosa, teniendo en cuenta, entre otros, los principios de legalidad, celeridad, igualdad, y transparencia, así como debe estar sujeto a las normas previstas en el Tratado de su constitución y en el reglamento interno. Teniendo en cuenta todo esto, la Secretaría realiza la apertura de la investigación en cada caso concreto, y realiza ciertas indagaciones que materializa en un informe que traslada al Estado infractor, para que se pronuncie sobre las mismas. Una vez tenga la contestación por parte del Estado, procederá a emitir un dictamen motivado, que en caso de no cumplir lo establecido por la Secretaría, deberá acudir ante el Tribunal de Justicia mediante una acción de incumplimiento, para exigir la restauración del derecho y el cumplimiento de las obligaciones (VIGIL TOLEDO, 2005).

Sus funciones se encuentran desarrolladas en la decisión 409 de 1997, en las que se observa la prevalencia de elementos supranacionales en sus principales competencias, como es el caso de velar por la aplicación de las normas que conforman el ordenamiento andino por parte de todos los miembros que conforman el SAI.

1.3.5. Tribunal Andino de Justicia

Desde la celebración del Acuerdo de Cartagena, se estableció la necesidad de crear un órgano jurisdiccional encargado de dirimir los conflictos normativos derivados de la aplicación e interpretación de la norma comunitaria. En base a

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

esto, el 28 de mayo de 1979, se crea el Tribunal Andino de Justicia²²⁹, en cuyo Tratado Constitutivo se establece la composición del ordenamiento jurídico andino, así como de manera expresa, señala las competencias de este órgano, al afirmar que goza de la posibilidad de resolver las acciones de nulidad, incumplimiento e interpretación prejudicial. De la misma manera, podrá conocer del recurso por omisión y del trámite arbitral en asuntos relacionados con contratos, acuerdos o convenios celebrados entre los miembros del SAI o por parte de los particulares, cuando se hubiese pactado. Adicionalmente, en 1996 se celebró el protocolo modificador de Cochabamba, teniendo en cuenta los avances adelantados por la CAN hasta el momento, por lo que se vieron en la necesidad de ampliar las competencias del Tribunal para que la Comunidad pudiese avanzar en sus propósitos. Es así como se incluyó la posibilidad de interponer el recurso por omisión o inactividad²³⁰, “la función arbitral y la

²²⁹ En 1972, la Junta del Acuerdo de Cartagena se reunió y creó un documento denominado “Bases de un Tratado para la creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena”. Dos años después, en 1974, entregó el “Proyecto de Tratado”, texto revisado durante el año de 1977. El Protocolo de Trujillo, en vigor desde el 02/06/1997, sustituyó la referencia al “Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena” por “Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina”. Los Presidentes de los Estados miembros se pronunciaron en una Declaración de 1978 sobre la necesidad de crear el tribunal al manifestar “dentro de ese espíritu positivo –dijeron los presidentes - hemos llegado a la conclusión de que los avances registrados en el proceso de integración andina, demuestran la impostergable necesidad de disponer de un órgano jurisdiccional que controle la legalidad de las normas emanadas de la Comisión y de la Junta, dirima las controversias sobre el cumplimiento de las obligaciones de los países miembros e intérprete los principios que conforman la estructura jurídica del Acuerdo. Nos dirigimos a las autoridades nacionales competentes y a la Comisión del Acuerdo de Cartagena para que, a la mayor brevedad posible, inicien el examen de la materia, que deberá concluir durante el próximo año con la suscripción del Tratado para la creación del Tribunal Andino de Justicia”. Para mayor información sobre las diferentes sentencias proferidas por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, consultar la obra sobre jurisprudencia andina (PICO MANTILLA, 2009).

²³⁰ Estas acciones fueron incluidas por el Protocolo de Cochabamba. La acción por inactividad, en ésta tienen la legitimidad activa, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión, la Secretaría General, los países miembros y los particulares. Puede instaurarse por la inactividad en el ejercicio de las funciones por parte de alguno de los órganos del sistema, por lo que es necesario que se requiera al órgano correspondiente para que dé cuenta de la actividad que ha sido omitida. Ver, Tribunal Andino de Justicia, procesos 70-RO-2003 y 76-RO-2003. La Acción laboral y función arbitral, se interpone en la medida en que existan controversias por asuntos

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

jurisdicción laboral, además de las tradicionales acción de nulidad, acción de incumplimiento y la interpretación prejudicial. Un avance importantísimo lo constituye el hecho de que las personas naturales o jurídicas, pueden acudir directamente al Tribunal de Justicia cuando se sientan afectadas – en sus derechos o intereses legítimos - por incumplimiento de los países miembros, por la omisión o inactividad del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, de la Comisión o de la Secretaría General de la CAN, lo cual era imposible antes de 1996” (SÁNCHEZ CHACÓN, 2002).

Frente al tema de las competencias del Tribunal, podemos decir que éstas se agrupan siguiendo la clasificación realizada por SALAZAR MANRIQUE en “a.- El control de la legalidad sobre las decisiones de la Comisión y las resoluciones de la Junta, se ejerce por la vía de la acción de nulidad, cuando tales determinaciones hayan sido expedidas "con violación de las normas que conforman el ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena; b.- La buena fe y la aplicación del derecho de los tratados, ..., es el fundamento de la acción de incumplimiento, cuyo ejercicio corresponde a los países miembros y a la Junta. La utilización de este instrumento de coerción, ha permanecido ausente en la práctica del derecho andino por razones que no se ocultan al observador que ve en los procesos de integración, particularmente en sus primeras etapas, un elemento político y de concertación que tiende a eludir el enfrentamiento entre los Estados, sea directo o a través de los órganos comunitarios; c.- Las relaciones interjurisdiccionales entre el Tribunal y la rama Judicial de los países miembros, se logran por la vía de la interpretación pre-judicial. Este procedimiento, tanto en el ámbito judicial andino como en el de la comunidad europea, que le sirvió de antecedente y modelo en este punto, no es otra cosa que un sistema de armonización de las competencias funcionales con dos

laborales entre los funcionarios que laboran el SAI y estos órganos; se le aplica la cosa juzgada. Por su parte, la función arbitral permite dirimir controversias que resulten de la aplicación o interpretación de los contratos que se originan al interior del sistema, o entre éstos y los terceros. A la fecha, el Tribunal no ha ejercido su función arbitral como si se encuentra desarrollada ampliamente por el Mercosur.

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

objetivos básicos que delimitan el campo de acción de las justicias nacionales: Por un lado, el del tribunal comunitario, y por el otro, d.- La unificación del derecho y la seguridad jurídica como justificación de un órgano permanente. Los efectos de la norma comunitaria deben gozar de protección jurídica por parte del Tribunal mientras ello sea posible según las características del caso planteado, y dada la finalidad de uniformar la aplicación del derecho comunitario que tiene la figura del reenvío prejudicial. Ello resulta indispensable si se quiere cumplir con el objetivo de la seguridad jurídica que caracteriza la utilización de este instrumento” (SALAZAR MANRIQUE, 1993).

Como puede entenderse, el Tribunal basa sus competencias en los principios rectores del derecho comunitario andino, con el fin de lograr fortalecer su labor como órgano supranacional²³¹, guiado por los principios de legalidad que ejerce a través de la interpretación y aplicación en toda su extensión del derecho comunitario.

De esta manera, el Tribunal puede resolver conflictos a través de la vía judicial, como órgano jurisdiccional del sistema o por la vía jurídica, a partir de conflictos en los que sea posible iniciar un arbitraje. Cada una de las acciones permite establecer la protección del ordenamiento jurídico andino, así como la legalidad del mismo. De la misma forma, a partir del pronunciamiento realizado en las sentencias proferidas cada vez que se resuelve una acción, se ha podido establecer la jurisprudencia andina, que ha permitido el desarrollo y consolidación de lo que conocemos como derecho de la integración andina. En este sentido, podemos señalar que las acciones a continuación descritas, son una expresión del elemento supranacional del proceso de integración andino, toda vez que el Tribunal goza de autonomía en resolverlas, y es el único

²³¹ Frente al carácter supranacional, se ha establecido que deriva del principio de autonomía del Tribunal, el cual tiene capacidad para expedirse su propio reglamento, estableciendo su propia organización y funcionamiento, así como de reglamentar los procedimientos judiciales que tiene a su cargo; otro aspecto muy importante es el relacionado con que las sentencias proferidas no necesitan de homologación o exequátur (ANDUEZA, 1986).

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

competente para hacerlo, por lo que se escapa del resorte interno de los Estados miembros y no requieren exequátur²³² para su validación.

Otro aspecto importante a tener en cuenta, lo constituyen las fuentes utilizadas por el TJCA para enriquecer su propia doctrina, que permita sentar la jurisprudencia uniforme del derecho de la integración andina; en varias sentencias²³³ ha citado al TJCE, así como a la doctrina europea afianzando la similitud entre ambos sistemas, tanto el europeo como el andino.

²³² Procedimiento de naturaleza civil que permite darle validez a las sentencias o laudos proferidos en el extranjero, siempre y cuando, exista reciprocidad legislativa. Esto significa que al interior de los Estados en la que se pretenda hacer valer, exista una norma interna que la valide o reciprocidad diplomática que implica que los Estados involucrados en el procedimiento tengan suscrito un tratado internacional, relacionado con la ejecución de sentencias y laudos en el extranjero, como ocurre en el caso de la Convención de Nueva York.

²³³ Véase, entre otras, el Proceso 01-AI-2001, en la que cita el reconocido caso **Simmenthal**, 1978, sobre la aplicabilidad directa del Derecho Comunitario; Proceso 118-AI-2003, el Tribunal cita a Van Gend & Loos, 1963, del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, y precisado en la sentencia Simmenthal, 1978, en cuanto a la incorporación interna de las normas comunitarias, y si se debe de respetar un trámite legislativo interno impuesto por un Estado miembro o no. En el mismo proceso cita a la doctrina europea, como afirma “*el profesor GIL CARLOS RODRÍGUEZ IGLESIAS, Presidente del Tribunal de las Comunidades Europeas, define la aplicabilidad directa de la norma comunitaria ‘como la capacidad de la misma para producir efectos jurídicos en un país miembro, sin que se requiera ningún complemento normativo de derecho interno’. Para el derecho europeo, dice, Muñoz Machado, una regla o norma ‘goza de aplicabilidad directa cuando no precise que los Estados miembros dicten normas de incorporación, transposición o desarrollo para darle efectividad dentro de su territorio’. El profesor Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer, define el principio manifestando que ‘la aplicabilidad inmediata significa que la norma comunitaria adquiere, automáticamente de por sí, estatuto de derecho positivo en el orden interno de los Estados a que va dirigida. Ello supone que la norma comunitaria se integra de pleno derecho en ese orden interno, sin necesidad de ninguna fórmula de introducción o de recepción, que se impone en cuanto tal derecho comunitario y que genera en todo juez nacional la obligación de aplicarla’. El mismo tratadista, al referirse al principio de la aplicación directa del derecho comunitario ha dicho: ‘El derecho comunitario, por consiguiente, además de ser un ordenamiento jurídico autónomo, con su propio sistema de producción normativa, posee una fuerza específica de penetración en el orden jurídico interno de los Estados miembros, nacida de su propia naturaleza, que se manifiesta en su aplicabilidad inmediata y, fundamentalmente, en su efecto directo y su primacía’.* “(Proceso 03-AI-96, ya citado). Véase también el Proceso 131-AI-2004, el cual cito al Tribunal de Justicia de las

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

Por tanto, la coercibilidad en el derecho comunitario se encuentra representada por la posibilidad que tiene el Tribunal Andino de Justicia de sancionar a los Estados a través de las sentencias en la que ordena la aplicación de medidas restrictivas a los países que han incumplido, que se traducen en la restricción del disfrute de los beneficios propios de la comunidad. Estas restricciones son de índole económica y se mantienen hasta que se supere el incumplimiento o hasta que el Tribunal lo disponga (MONTAÑO GALARZA, 2003).

Entre las principales competencias otorgadas al Tribunal, se encuentran las de resolver las acciones de nulidad, incumplimiento, interpretación prejudicial e inactividad laboral, las cuales se analizarán a continuación, teniendo en cuenta los principales pronunciamientos esbozados por el Tribunal, que han permitido la implementación de este tipo de mecanismos al interior del SAI.

Comunidades Europeas, Recopilación de la jurisprudencia, 1991-9, Luxemburgo. Asunto C-198/90, Comisión Vs. Reino de los Países Bajos, Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Recopilación de la Jurisprudencia, 1992-3/I, Luxemburgo. Asunto C-52/90, Comisión Vs. Reino de Dinamarca, Asunto C- 191/95, Comisión Vs. República Federal de Alemania, conclusiones del abogado general Sr. Georges Cosmas. Adicionalmente, el Proceso 51-AI-2000 del Tribunal Andino, se permitió afirmar que “las bases del derecho comunitario andino, las derivaba del derecho comunitario europeo, aplicando para el presente, precedentes europeos, como lo son: La sentencia del 11 de junio de 1984, en el Asunto 51/83 Comisión v. República de Italia, la sentencia del 28 de noviembre de 1981, asunto C-198/90 Comisión v. Reino de los Países Bajos, en lo concerniente al agotamiento de la vía administrativa ante la Secretaría, previa la presentación de la demanda de incumplimiento. En los siguientes términos el Tribunal aplicó el precedente de la Comunidad Europea: *“Como es conocido, el ordenamiento jurídico comunitario andino encuentra sus bases y deriva principios del derecho comunitario europeo, por lo que el procedimiento prejudicial que instaura la Comisión de las Comunidades Europeas —como órgano ejecutivo de la unión, equivalente en nuestra subregión a la Secretaría General de la Comunidad Andina— previo aquel al proceso judicial de incumplimiento que se plantea ante su tribunal, contiene similares lineamientos y parámetros que los acogidos por el tratado de creación del Órgano Judicial Andino, para el trámite que se sigue en la sede de la Secretaría General, como mecanismo creado a los fines de la solución del supuesto incumplimiento, trámite no sólo anterior sino también indispensable para acudir al Tribunal Andino de Justicia. No sin antes aclarar que en el ordenamiento jurídico europeo —por lo que toca a la acción de incumplimiento que nos ocupa— se denominan: Escrito de requerimiento a lo que en el nuestro se conoce como nota de observaciones, y dictamen motivado a nuestro dictamen de incumplimiento”*.

1.3.5.1. Acción de nulidad

Conocida también como la acción de legalidad, permite que los Estados miembros, los órganos del sistema y los particulares que se sientan afectados con la expedición de una norma comunitaria contraria a los principios comunitarios o por desviación de poder, puedan solicitar ante el Tribunal la nulidad²³⁴ de la norma originaria o derivada que les cause un perjuicio. Como requisito, establecido en los artículos 16 y 17, “para que la acción de nulidad de las decisiones de la Comisión, intentada por un país miembro, sea aceptada, es indispensable que entre los anexos de la demanda se presente la certificación de la Junta – Secretaría Permanente del Acuerdo - en la que conste que la decisión impugnada no fue aprobada con el voto favorable del país que propone la acción de nulidad” (PICO MANTILLA, 1990).

Por esta razón, el Tribunal ha señalado que “el control judicial busca que prime la seguridad jurídica como base para el fortalecimiento del sistema de integración” (MOYANO BONILLA contra los artículos 1, 2 y 279 de la Decisión 486 expedida por la Comisión de la Comunidad Andina, 2001)Proceso 14-AN-2001.

La legitimación activa la tiene el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión, la Secretaría General, los países miembros y las personas naturales o jurídicas que demuestren que tienen un interés legítimo,

²³⁴ Hasta el año 2011 se han presentado 52 acciones de nulidad, en donde el Estado que más ha utilizado esta acción es el colombiano. Información extraída de la página del Tribunal Andino de Justicia. Las acciones de nulidad más frecuentes se encuentran relacionadas con “las facultades de la Junta y los temas relacionados con las resoluciones, cuya nulidad ha sido solicitada, como el tratamiento preferencial para Bolivia y Ecuador, el comercio significativo, las listas de excepciones y la desviación de poder. “Esta competencia –según la jurisprudencia- faculta al Tribunal para examinar las decisiones de la Comisión y las resoluciones de la Junta, a fin de establecer si se ajustan formal y sustancialmente al ordenamiento jurídico del Acuerdo citado, y resolver, en consecuencia, con base en los planteamientos y pruebas allegadas en cada causa, si son válidos total o parcialmente, y en este último caso, regular los efectos de esa nulidad en el tiempo. “(Proceso No. 1-N-85. G.O. No. 15 de marzo 24 de 1986) (PICO MANTILLA, 1990).

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

afectado por la norma contraria al acervo comunitario. El Tribunal ha sido claro al señalar que siempre que una compañía nacional fije precios inferiores a los mínimos establecidos por los acuerdos llegados en la Comunidad Andina, se decretará la nulidad de la medida tomada por la compañía, toda vez que en virtud de los acuerdos allegados en la Comunidad Andina ya se había fijado un valor mínimo. De igual forma, estableció que cuando la baja o alza de los precios que sobrepase lo establecido en los acuerdos provenga de un ente u órgano estatal, la compañía nacional nada tiene que ver, y por lo tanto carece de legitimación en la causa por pasiva para ser demandado, toda vez que quien debe ser sujeto de la declaración de la demanda es el Estado, por incumplir las decisiones adoptadas en el seno de la Comunidad Andina, por medio de leyes o disposiciones de derecho interno (procesos acumulados 01-AN-2006,02-AN-2006 y 01-AN-2007).

Por otra parte, el Tribunal Andino ha establecido que un acto puede considerarse viciado si:

“los vicios que podrían afectar las decisiones y resoluciones impugnadas en vía de anulación, serían: La incompetencia; el vicio de forma; la desviación de poder; el falso supuesto de hecho o de derecho, que se entiende como carencia de una efectiva motivación (vicio en la causa); y, finalmente, como vicio en el objeto, la imposibilidad, ilicitud o indeterminación del contenido de aquellas especies jurídicas comunitarias emanadas de la Comisión o de la actual Secretaría General, bajo los respectivos nombres de decisiones y resoluciones. (Citadas sentencias de fechas: 24 de septiembre de 1997 y 13 de febrero de 1998, casos “COLSUBSIDIO” y “CANALI”, respectivamente)” (Proceso 4-AN-97)²³⁵.

²³⁵ Véase también, procesos 01-AN-98; 35-AN-01, en la que el Tribunal reiteró la primacía del derecho comunitario andino, así como la responsabilidad de los Estados en caso de incumplimiento, por tanto, un país miembro no puede alegar estar en cumplimiento de una normativa internacional y para desconocer la norma de la Comunidad Andina, ya que esto significaría desconocer la supremacía del derecho comunitario, que como se ha sostenido, es preponderante no solo en el derecho interno de los países miembros, sino de los otros ordenamientos jurídicos internacionales a que pertenecen. En este sentido, el Tribunal considero que *“la circunstancia de que los*

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

De la misma manera, el Tribunal ha reiterado que la acción de nulidad es el procedimiento de control de legalidad como fundamento esencial del derecho comunitario, y así quedó consignado en el proceso 214-AN-2005, en su parte considerativa al afirmar que “por medio de dicha acción, se garantiza el principio de legalidad que es consustancial a todo régimen jurídico, y se institucionaliza y se asegura el respeto y la vigencia del principio de la jerarquía normativa inserta en el mencionado artículo 1 del Tratado de Creación. Con relación a la finalidad de la Acción de Nulidad ejercitada contra una determinada disposición del ordenamiento jurídico andino, el Tribunal ha expresado: *“Resulta por tanto, de claridad meridiana, que la finalidad de la acción de nulidad ejercitada contra una determinada disposición del ordenamiento jurídico andino, es la tutela del mismo, a fin de que aquélla quede sin efecto por contrariar las normas superiores de derecho (...).* (Cursiva no incluida en el original del fallo).

Así mismo, el Tribunal, frente a las normas comunitarias, las ha revestido de una presunción de legalidad derivada del artículo 21 del Tratado de Creación del Tribunal, toda vez que quien alega la nulidad le corresponde la carga de la prueba (Proceso 01-AN-98). De esta forma, en el proceso 02-AI-2008, consideró que a través de las acciones de cumplimiento, el Tribunal garantiza *“el control de la legalidad del sistema, de acuerdo con lo dispuesto en su Tratado Fundacional,*

países miembros de la Comunidad Andina pertenezcan a su vez a la Organización Mundial de Comercio, no los exime de obedecer las normas comunitarias andinas, so pretexto de que se está cumpliendo con las de dicha organización o que se pretende cumplir con los compromisos adquiridos con ella. Ello sería, ni más ni menos, negar la supremacía del ordenamiento comunitario andino, que como se ha dicho, es preponderante no sólo respecto de los ordenamientos jurídicos internos de los países miembros, sino de los otros ordenamientos jurídicos internacionales a que éstos pertenezcan”. En el mismo sentido, en los procesos 10-AN-2000 y 61-AN-2000, el TJA, citando el expediente N° 34-AI-2001, el Tribunal determinó que la obligación adquirida a la hora del cumplimiento de la Normativa Comunitaria Andina, no sólo corresponde a la no creación de disposiciones legislativas de derecho interno que no permitan la aplicación de las normas del derecho comunitarios, sino también a la **adquisición de compromisos internacionales**, que coloquen en riesgo las obligaciones derivadas del Ordenamiento Jurídico Andino, (Subrayado mío) con el fin de garantizar la supremacía y eficacia del ordenamiento andino frente a otros ordenamientos, como el nacional y el internacional.

cuyo texto lo inviste como el órgano jurisdiccional de la Comunidad Andina, con capacidad de declarar el derecho comunitario, dirimir las controversias que surjan del mismo e interpretarlo uniformemente". (Cursiva incluida en el original del fallo).

Por todo lo anteriormente mencionado, podemos inferir que a partir de los diferentes fallos, el Tribunal ha ejercido el control de legalidad en el ordenamiento jurídico andino, al resolver estas acciones de nulidad de conformidad con la aplicación de los principios de derecho de la integración (primacía, aplicación inmediata) y en la necesidad de preservar la integridad del mismo. De este modo, garantiza que se profieran normas que contradigan al derecho originario previsto en los tratados constitutivos.

1.3.5.2. Acción de incumplimiento

Prevista dentro de las competencias a desarrollar por el Tribunal judicial. Debe tenerse en cuenta que dentro del presupuesto procesal del ejercicio de esta acción, deben cumplirse una serie de etapas²³⁶ para que el Tribunal pueda tener conocimiento de esta, cuya acción puede interponerla la Secretaría General o los Estados miembros. "La formulación de observaciones por escrito, hecha por la Secretaría General al país miembro al que se imputa el incumplimiento (observaciones que se formulan de oficio, o por reclamo que presente un país miembro o personas particulares). Segundo, la respuesta del país cuya conducta es objeto de las observaciones, la cual deberá realizarse dentro de un plazo que no excederá de dos meses; y Tercero, la elaboración y emisión de un dictamen

²³⁶ Las etapas hacen referencia al momento prejudicial (artículos 23,24, 25 del Tratado de creación del Tribunal o Protocolo de Cochabamba de 1996) realizado por la Secretaría General (véase también la decisión 425 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores: Reglamento de procedimientos administrativos de la Secretaría General de la Comunidad Andina, artículos 24 y 25). De la misma manera, se pueden consultar los procesos 43-AI-99 y Proceso 24-AN-99. Por su parte, la etapa judicial en la que se desempeña a cabalidad el Tribunal, donde analizará entre otros la naturaleza del incumplimiento que puede ser por acción o por omisión. Véase también, proceso 132-AI-2003.

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

por la Secretaría General, el cual puede ser de incumplimiento, en el caso de que así resulte cuando el país miembro inculpada, no haya dado respuesta a las observaciones, o que éstas no sean satisfactorias o, correlativamente, de incumplimiento si las explicaciones rendidas así lo ameritan...”. Continúa el Tribunal afirmando que “para este Tribunal Andino, basta con que a su juicio exista suficiente congruencia en los tres momentos procesales, para que así se esté asegurando la unidad del objeto de la acción y garantizando el derecho de defensa del país vinculado como sujeto pasivo a la controversia.” (Proceso 07-AI-99).

A través de la acción de incumplimiento, el Tribunal reitera la obligación por parte de los Estados de acatar la primacía del derecho comunitario andino, no solo sobre el ordenamiento andino, sino también sobre las normas internacionales y acuerdos suscritos por los Estados miembros. De esta forma, en el proceso 133-AI-2003, el Tribunal decidió declarar el incumplimiento a la República Bolivariana de Venezuela, por haber concedido una patente de invención y haber expedido una resolución en ese sentido, contradiciendo el artículo 4 del tratado de creación del Tribunal Andino, y el 16 de la decisión 344 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena.

En su parte considerativa, haciendo alusión sobre la relación entre el derecho comunitario y las normas del derecho internacional, estableció:

*“el Tribunal, **ha declarado que éste constituye una de las fuentes de aquél, pero que de ello no deriva que la comunidad quede obligada por el citado ordenamiento**; y ha señalado que “en el caso de los tratados internacionales suscritos por los países miembros para la regulación de determinadas actividades jurídico-económicas, como la protección a la propiedad industrial, puede afirmarse que en la medida en que la comunidad supranacional asume la competencia **ratione materiae**, para regular este aspecto de la vida económica, el derecho comunitario se vincula al tratado internacional de tal manera que éste le pueda servir de fuente para desarrollar su actividad reguladora, sin que pueda decirse, sin embargo, que el derecho comunitario se subordina a aquél. Por el contrario, toda vez que el tratado internacional pasa a formar parte del ordenamiento jurídico aplicable en todos y cada uno de los países miembros,*

**TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN
LATINOAMERICANOS**

conservando el derecho comunitario –por aplicación de sus características ‘existenciales’ de obligatoriedad, efecto directo y preeminencia– la específica de aplicabilidad preferente sobre el ordenamiento interno del país respectivo.” (Subrayado no incluido en el texto original).

De esta manera, el Tribunal ha sido enfático en establecer que en materia de propiedad intelectual, no se puede predicar la primacía de otros acuerdos internacionales, puesto que:

“Supone, sin razón valedera, la coexistencia de dos ordenamientos jurídicos diferentes de carácter internacional que permitirían que los países miembros justificaran sus actuaciones a su elección, sujetándose al que encontraran más conveniente, y dejando de cumplir el que les resultara desfavorable o inconveniente y que, en esa medida, uno fuera subalterno o dependiente del otro; y, en segundo lugar, porque pretende la convalidación a contrapelo de lo que expresan las normas comunitarias, de la facultad de emitir normas de derecho interno, con la finalidad de ajustar o hacer compatibles las normas comunitarias a los otros ordenamientos internacionales a los que también estén sujetos, de manera individual o conjuntamente con los otros países andinos, cuando, a su juicio, se presente entre tales ordenamientos alguna incongruencia o discordancia”.

Frente al tema de la legitimidad activa de la acción, el Tribunal manifiesta que, teniendo en cuenta lo establecido por el artículo 25 del tratado de creación del Tribunal Andino de Justicia, se permite a los particulares la posibilidad de interponer la acción de incumplimiento, si se dan los requisitos de admisibilidad, los cuales son:

“a) Si sus derechos son afectados por el incumplimiento de un país miembro.

b) Si no se ha acudido a la vía del artículo 31 del Tratado de Creación del Tribunal, es decir, si no ha ejercitado, por la misma causa, la acción por el incumplimiento del Estado.

**TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN
LATINOAMERICANOS**

c) Si se ha reclamado ante la Secretaría General de la Comunidad Andina, para que ésta inicie el trámite pre contencioso respectivo de conformidad con el artículo 24” (Proceso 127-AI-2004).

Por otra parte, con respecto a los dictámenes por incumplimiento, el Tribunal ha señalado que “(...) *la obligatoriedad de cumplir la normativa comunitaria no surge como consecuencia de la emisión de un dictamen de incumplimiento, o incluso, de una sentencia que declare el incumplimiento por un país miembro; es el principio de legalidad –más que el principio, pacta sunt servanda, como ocurre en el derecho internacional–, el que exige que las relaciones entre los distintos sujetos del derecho comunitario –órganos e instituciones comunitarias, países miembros y ciudadanos de la comunidad–, se rijan conforme al ordenamiento jurídico andino”.* (Criterio proferido en la sentencia 51-AI-2000, publicada en la gaceta oficial N° 750, del 15 de enero de 2002). Proceso 200-AI-2005.

Como puede entenderse, el Tribunal ha considerado que a través del ejercicio de la acción de incumplimiento, se preserva la legalidad del ordenamiento, señalando que el cumplimiento ²³⁷ de las normas comunitarias no están supeditadas al estudio de legalidad que se haga vía acción de nulidad, toda vez que estas normas gozan de la presunción de legalidad, con lo cual sus efectos

²³⁷ Frente al tema del cumplimiento, debe tenerse en cuenta que éste se genera en el momento que la norma es obligatoria, cuestión que el Tribunal ha tratado señalando que ocurre al momento de su publicación, que frente al caso del Acuerdo de Cartagena, esto surge en el momento de la firma, de la siguiente manera “*luego, el Tratado en referencia, modificado por el Protocolo de Cochabamba, suscrito el 28 de mayo de 1996, ha precisado que las decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y de la Comisión de la Comunidad Andina, así como las resoluciones de la Secretaría General, forman parte del ordenamiento jurídico de la Comunidad (artículo 1); ha ratificado que las Decisiones obligan a los países miembros desde la fecha de su aprobación (artículo 2); que las resoluciones de la Secretaría General son directamente aplicables en los países miembros desde la fecha de su publicación en la gaceta oficial, a menos que las mismas señalen una fecha posterior (artículo 3); y que los países miembros están obligados a adoptar las medidas que fueren necesarias para asegurar el cumplimiento de las normas que integran el ordenamiento jurídico de la comunidad (artículo 4)*”(Proceso 43-AI-2000).

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

solo pueden restringirse cuando la Secretaría o el Tribunal suspendan sus efectos como medida preventiva para el estudio de las mismas (Proceso 43-AI-2000).

Además de esto, el Tribunal establece que los Estados miembros solo pueden legislar en materia de propiedad intelectual a falta de estipulación expresa contenida en el ordenamiento comunitario, por lo que considera:

“El principio del complemento indispensable, consagrado en el artículo 276 de la decisión 486, implica que los países miembros tienen facultad para fortalecer o complementar, por medio de normas internas, los derechos de propiedad industrial conferidos por el ordenamiento comunitario andino, sin que les esté autorizado “establecer exigencias, requisitos adicionales o dictar reglamentaciones que de una u otra manera entren en conflicto con el derecho comunitario andino, o restrinjan aspectos esenciales regulados por él de manera que signifiquen, por ejemplo, una menor protección a los derechos consagrados por la norma comunitaria” (Sentencia dictada en el expediente N° 10-IP-94, de 17 de marzo de 1995, publicada en la G.O.A.C. N° 177, del 20 de abril del mismo año).

En el proceso de integración supranacional andino, la potestad legislativa en las materias objeto de la transferencia de competencias recae sobre el legislador comunitario, por ello, el legislador nacional queda limitado para legislar sobre dicha normativa y en consecuencia modificar, sustituir o derogar el derecho comunitario” (Proceso 114-AI-2004)²³⁸.

A través de los diferentes fallos relacionados con la acción de incumplimiento, además de declarar que el Estado ha incumplido con la normatividad, se ordena adoptar las medidas necesarias con el fin de restablecer el ordenamiento

²³⁸ En este proceso, decide declarar el incumplimiento por parte de Colombia por haber expedido el “decreto 2085 de 19 de septiembre de 2002, en su artículo 3, publicado en el diario oficial N°. 44.940 del 21 de septiembre de 2002, por el cual al reglamentar aspectos relacionados con la información suministrada para obtener registro sanitario, respecto a nuevas entidades químicas en el área de medicamentos, así como la aplicación del mismo por parte del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, INVIMA, se establece plazos de exclusiva, con lo que se violan las disposiciones previstas en los artículos 4 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia y 266 de la decisión 486 de la Comisión de la Comunidad Andina, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 260 a 265 y 276”.

jurídico andino, evitando realizar cualquier acto que pueda obstaculizar su cumplimiento, asimismo, puede ordenar la reparación de los perjuicios causados por las disposiciones contrarias expedidas por la autoridad nacional²³⁹.

1.3.5.3. Interpretación prejudicial

Esta es una de las principales competencias del Tribunal; la función de interpretar el derecho comunitario trae una serie de responsabilidades, sobre todo si tenemos en cuenta la definición de interpretar: “Interpretar es mucho más que analizar o elucidar un texto, es realmente descubrir el derecho y dar forma y efecto a la regla pertinente, cualquiera que sea su fuente, su forma o consistencia” (PESCATORE, 1996).

Esta acción se encuentra establecida en el Acuerdo de Cartagena y ha sido reglamentada por el Protocolo modificadorio, por medio del cual se crea el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Debe entenderse entonces que la interpretación está dada a develar el sentido de la norma comunitaria, sin entrar a analizar el contenido del derecho interno, por lo que el juez comunitario deberá asumir ciertos límites que en palabra de (VIGIL TOLEDO, 2004) pueden resumirse de la siguiente manera:

²³⁹ Frente al tema de la reparación a nivel interno, véase el proceso 117-AI-2004, en el cual la Secretaría General de la CAN, alegó el incumplimiento contra Colombia por desconocimiento de las normas comunitarias, al dictar medidas respecto del aceite de soya y aceites vegetales refinados. En el presente fallo, el Tribunal consideró como restricciones justificadoras que *“es necesario que el acto interno del país miembro esté inspirado en el principio de proporcionalidad entre la medida restrictiva y el objeto específico a que ella vaya dirigida, el cual deberá aparecer como causa directa e inmediata para la solución de los problemas internos. Sólo así se garantiza que no haya lugar a duda de que la medida interna pueda amenazar encubiertamente el propósito esencial de la integración consistente en la libre circulación de mercancías”*.

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

“a. El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina no puede interpretar el derecho nacional, ya que esta interpretación queda bajo la exclusiva competencia de los jueces nacionales.

b. El Tribunal no puede aplicar el derecho comunitario, sino que solamente se limita a interpretarlo; la puesta en práctica de su interpretación es de exclusiva responsabilidad del juez nacional.

c. El Tribunal no puede pronunciarse sobre los hechos, comprobar su exactitud o decidir sobre su calificación, lo que corresponde al juez nacional en su caso concreto”.

En definitiva, este mecanismo reafirma el carácter de cooperación y colaboración armónica que debe existir entre el ordenamiento nacional y el comunitario. Debe tenerse en cuenta que, si bien no es obligatorio solicitarla una vez el Tribunal conozca sobre la interpretación, el juez nacional deberá adoptar de carácter obligatorio en su sentencia, lo plasmado por el Tribunal. A raíz de ello, la consulta puede ser facultativa u obligatoria; en el primer caso, los jueces nacionales que están conociendo un proceso en el que se controvierte una norma de derecho comunitario andino podrán, de oficio, solicitar al Tribunal la interpretación, teniendo en cuenta que si la sentencia es susceptible de recursos en derecho interno y si llega el momento de dictar sentencia sin que se haya pronunciado el Tribunal de Justicia, el juez interno deberá fallar de conformidad a su propia interpretación. En el esquema contrario, si estamos frente a un caso en que es de única instancia o no es susceptible de recursos en el ordenamiento interno, entonces el juez nacional deberá suspender el proceso, y de oficio, solicitar la interpretación del Tribunal y esperar los resultados del mismo (VIGIL TOLEDO, 2005).

Por tanto, la dualidad entre obligatoria²⁴⁰ y facultativa debe observarse bajo dos vías; la relacionada con el juez interno, quien dependiendo del caso específico,

²⁴⁰ Frente a la interpretación prejudicial obligatoria es necesario revisar el Proceso 03-AI-2010 mediante el cual el Tribunal decidió declarar a lugar la demanda interpuesta por la empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P. contra Colombia por no haber solicitado de manera oportuna la interpretación prejudicial dentro del proceso de anulación de tres laudos arbitrales. En esta oportunidad, el Tribunal afirmó que cada

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

puede optar por el reenvío al Tribunal para que proceda a hacer la interpretación, y la otra vía, se refiere al juez comunitario quien deberá, de manera obligatoria, responder a la cuestión planteada sin importar si la acción la está ejerciendo el juez nacional de manera obligatoria o facultativa. Esto permite fortalecer la competencia del TJCA en esta materia sin que pueda existir un carácter subjetivo en el tratamiento de esta acción, y de esta manera, se refuerza su función de legalidad frente al sistema.

De este modo, esta acción es la que tiene una incidencia directa en el ordenamiento interno de los Estados miembros, entendiéndose por ésta, que puede ser impetrada por un operador interno y que éste debe acatar lo interpretado por el Tribunal Andino. Autores como (URIBE RESTREPO, 1999), han afirmado que la acción de interpretación prejudicial está llamada a desarrollar la cuestión procesal que surge en el derecho interno de los Estados y

vez que un juez nacional en una decisión de única o última instancia, en la cuales se deba aplicar una norma del Derecho Comunitarios, debe pedirle al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina una Interpretación Prejudicial de la norma a aplicar. Así lo sostuvo: *“De acuerdo a la normativa comunitaria, la consulta obligatoria se da cuando un juez nacional que conozca de un proceso en el cual la sentencia fuera de única o última instancia, que no fuere susceptible de recursos en derecho interno, en el que deba aplicarse o se controviertan temas regulados por las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, deberá suspender el procedimiento y solicitar de manera directa y mediante simple oficio la interpretación prejudicial al Tribunal Comunitario. Esta solicitud puede ser de oficio o a petición de parte.”*

De la misma forma como sostuvo el Tribunal que los jueces nacionales en aplicación del Derecho Comunitario Andino, bajo las hipótesis ante menciones, son **verdaderos Jueces del Tribunal Andino**, (subrayado mío), debiendo estos actuar como tal, es decir, aplicar en todo su rigor la normativa Andina, y velar por el cumplimiento de todos los principios consagrados dentro del Ordenamiento Jurídico Andino. Así al no consultar por previamente la interpretación de una norma, el juez nacional: *“Si bien la normativa comunitaria habla de juez nacional, el alcance de dicho término le corresponde al Tribunal Supranacional y, en este sentido el Consejo de Estado ha debido consultar al Tribunal sobre la posible obligación que le asistía al Tribunal Arbitral en relación con la solicitud de interpretación prejudicial. Al no solicitar la interpretación prejudicial mencionada, el Consejo de Estado configuró un incumplimiento flagrante de la norma comunitaria andina, en especial de los artículos 32 y siguientes del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y 121 y siguientes de su estatuto”*(Proceso 03-AI-2010).

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

que puede ser solicitada por estos o por los particulares, en cambio, las otras acciones relacionadas con la nulidad y el incumplimiento, se enfocan más hacia los órganos del SAI.

Por otra parte, la jurisprudencia del TJCA se pronunció por primera vez en el mencionado proceso 1-IP-87, en el que reafirma que “se ha establecido así un sistema de división del trabajo y de colaboración armónica entre los jueces nacionales, encargados de fallar, es decir, de aplicar las normas de la integración, competencia que les atribuye el derecho comunitario y, por supuesto, las del derecho interno, en su caso, a los hechos demostrados en los correspondientes procesos, y el órgano judicial andino al que le compete, privativamente, la interpretación de las normas comunitarias, sin pronunciarse sobre los hechos y absteniéndose de interpretar el derecho nacional o interno (art. 30 del Tratado), para no interferir con la tarea que es de la exclusiva competencia del juez nacional. En otros términos, la jurisdicción comunitaria andina está constituida por el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, y por los tribunales nacionales a los que el ordenamiento jurídico andino les atribuye competencia para decidir asuntos relacionados con este derecho”.

Se puede entender de la sentencia anterior que el Tribunal está determinando claramente las competencias de los Tribunales, tanto de la Comunidad Andina como el de los Estados miembros, a partir de señalar que entre estos existe una “colaboración armónica” y que el TJCA no podrá intervenir en la interpretación del derecho interno. Es por esta razón que el Tribunal solo recurre ha interpretar y armonizar el derecho de la integración, no ha intervenir o modificar el ordenamiento de los Estados.

Debe tenerse en cuenta que el Tribunal, en lo relativo a la interpretación prejudicial, ha sido renuente en intentar sentar doctrina o precedente sobre los criterios de interpretación, como puede entenderse a partir de la interpretación de la sentencia relacionada con el asunto Aktiebolaget Volvo, “«la interpretación que en su sentencia establezca el Tribunal comunitario, rige tan sólo para el caso objeto de la consulta y, por tanto, no exime al juez nacional de la obligación de consultar en casos similares o análogos” (Proceso 1-IP-87), de la misma manera,

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

se reitera en el proceso 7-IP-89. A pesar de esto, no ocurre lo mismo en el caso europeo, en que “la doctrina da Costa en Shaake es igualmente aplicable a los asuntos en los cuales puedan llegar a intervenir un tribunal supremo nacional y un tribunal de justicia de otro proceso de integración. En dicho supuesto, la obligatoriedad del reenvío cede «cuando la cuestión planteada es materialmente idéntica a una cuestión que ya fue objeto de una decisión con carácter prejudicial en el marco del mismo asunto nacional», en el cual han participado (o puedan hacerlo) tanto el HogeRaad -Corte Suprema- de Holanda (Estado miembro del Benelux) como el Tribunal de Justicia del Benelux. TJCE: as. C-337/95, Parfums Christian Dior, 4/XI/97, Rec. I-6013 (PEROTTI, 2001).

La misma interpretación ha empleado el Tribunal frente a lo que se conoce como “el acto claro”, que implica que la obligación de consulta desaparece cuando no exista una duda razonable sobre el alcance de la norma comunitaria, en este caso, el TJCA considera que en estos casos también es posible solicitar la interpretación. En palabras de Perotti, “la remisión a la jurisdicción supranacional es imperativa en todos los casos en los cuales se presente una <cuestión de interpretación> del derecho comunitario, y ello a pesar de la <claridad> de la disposición” (PEROTTI, 2001).

En cuanto, a la similitud entre el ordenamiento andino²⁴¹ y el europeo, sobre todo en el tratamiento de las acciones comunitarias, el TJCA se ha pronunciado

²⁴¹ Frente a la labor realizada por el TJCA, encontramos la aplicación del precedente europeo, como fuente de derecho utilizada por este órgano jurisdiccional, se observan sentencias claves tales como la proferida en el proceso 51-AI-2000, en la que se reconoce el derecho comunitario europeo como base del derecho comunitario andino, en donde el Tribunal afirma: “*Como es conocido, el ordenamiento jurídico comunitario andino encuentra sus bases y deriva principios del derecho comunitario europeo, por lo que el procedimiento prejudicial que instaura la Comisión de las Comunidades Europeas —como órgano ejecutivo de la unión, equivalente en nuestra subregión a la Secretaría General de la Comunidad Andina— previo al proceso judicial de incumplimiento que se plantea ante su Tribunal, que contiene similares lineamientos y parámetros que los acogidos por el Tratado de creación del órgano judicial andino, para el trámite que se sigue en la sede de la Secretaría General, como mecanismo creado a los fines de la solución del supuesto incumplimiento; trámite no sólo anterior, sino también indispensable para acudir al Tribunal Andino de Justicia, no*

**TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN
LATINOAMERICANOS**

en torno al procedimiento prejudicial en manos de la Secretaría General, lo cual podría asimilarse al que adelanta la Comisión de las Comunidades Europeas. El TJCA manifiesta que *“Como es conocido, el ordenamiento jurídico comunitario andino encuentra sus bases y deriva principios del derecho comunitario europeo, por lo que el procedimiento prejudicial que instaura la Comisión de las Comunidades Europeas —como órgano ejecutivo de la unión, equivalente en nuestra subregión a la Secretaría General de la Comunidad Andina— previo aquel al proceso judicial de incumplimiento que se plantea ante su Tribunal, contiene similares lineamientos y parámetros que los acogidos por el Tratado de creación del órgano judicial andino para el trámite que se sigue en la sede de la Secretaría General, como mecanismo creado a los fines de la solución del supuesto incumplimiento; trámite no sólo anterior, sino también indispensable para acudir al Tribunal Andino de Justicia”* (Proceso 51-AI-2000), en donde también aclara las diferencias entre ambos sistemas.

A pesar de su importancia, esta acción ha tenido que sobrevivir a las limitaciones previstas por los propios Estados, en el caso de Ecuador, por ejemplo, solo hasta el 2000 se dió su utilización, y cuando Venezuela hacía parte de la CAN, recibió un certero golpe con la ley del 16 de marzo de 1983, mediante la cual Venezuela aprueba que el Tribunal limite de manera expresa la acción de interpretación prejudicial, cuando ésta es obligatoria en la medida en que los artículos sobre la interpretación prejudicial debían ser interpretados de conformidad con la Constitución venezolana, la cual establece que “los jueces son autónomos e independientes”, la Corte Suprema “es el más alto Tribunal de la Republica”, ...”contra sus decisiones no se oirá ni se admitirá recurso alguno” (URIBE RESTREPO, 1999).

sin antes aclarar que en el ordenamiento jurídico europeo —por lo que toca a la acción de incumplimiento que nos ocupa— se denominan: Escrito de requerimiento a lo que en el nuestro se conoce como nota de observaciones, y dictamen motivado a nuestro dictamen de incumplimiento”. Véase otros procesos relacionados donde se da aplicación a la doctrina del TJCE, 01-AI-2001; 118-AI-2003; 131-AI-2004.

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

Frente a lo anterior, podría decirse que en ese caso específico, Venezuela estaría incumpliendo con las disposiciones del Tratado, constitutivo incluso con el acervo comunitario, en la medida en que los Estados miembros se obligaron a no alegar disposiciones internas como argumento para la no aplicación de las disposiciones comunitarias, incluso, desde otra perspectiva, podría pensarse que atenta contra el carácter supranacional de este derecho andino.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que la ausencia de solicitudes de interpretación prejudicial trae como consecuencia que se generen acciones de incumplimiento contra los Estados miembros, que no han hecho una correcta interpretación del acervo comunitario, y por tanto, han tomado decisiones contrarias a éste. Uno de estos ejemplos podría ser la acción de incumplimiento impetrada por parte de la Secretaría General contra Colombia, por el caso del monopolio de licores (Proceso 3-AI-97)²⁴².

De la misma manera, la doctrina ha empleado dos teorías relacionadas con la interpretación prejudicial, dependiendo del Tribunal que la invoque: La primera está relacionada con la “teoría orgánica”, en este caso, el reenvío opera a partir del máximo Tribunal interno que la invoque sin considerar el proceso en específico, ya que son estos tribunales los que sientan la jurisprudencia constante en los territorios de los Estados; y por otro lado, está la “teoría del litigio concreto”, en la que toma en cuenta el caso concreto sin importar la

²⁴² En este caso, el Tribunal Andino decidió “... declarar, conforme a lo solicitado por la demandante, que la República de Colombia ha incurrido en incumplimiento del artículo 74 del Acuerdo de Integración Subregional Andino, codificado por la decisión 406 de la Comisión, en razón del trato discriminatorio y de las restricciones al comercio de licores y alcoholes originarios de los países miembros de la Comunidad Andina, aplicado por determinados departamentos colombianos...” Demandar a la República de Colombia, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 25 del Tratado de Creación del Tribunal, el cumplimiento de la obligación de adelantar las gestiones pertinentes y adoptar las medidas necesarias para corregir la situación legal y administrativa generadora del incumplimiento declarado en esta sentencia, de manera que se restablezca el equilibrio entre el ordenamiento jurídico nacional y la normativa comunitaria andina, contenida en el artículo 74 del Acuerdo de Cartagena, y consecuentemente suprimir todas las medidas discriminatorias que afecten la importación de licores originarios y procedentes de los países miembros”(Proceso 3-AI-97).

jerarquía del juez que la invoque, en donde bajo esta premisa toda actuación que implique una norma comunitaria, podrá ser sujeto de la interpretación prejudicial, siendo ésta la que parece aplicar el TJCA (PEROTTI, 2001).

1.3.6. Parlamento Andino

Considerado como el órgano deliberante del sistema, el cual se establece de manera clara, en el artículo 42 del Acuerdo de Cartagena, su naturaleza comunitaria, lo cual se reafirma por la forma de elección por sufragio universal de los miembros que lo compone. Esta condición de independencia de los Estados miembros frente a la elección de los representantes, así como de las competencias desarrolladas, lo ubica como órgano supranacional del SAI.

Su creación se dió el 25 de octubre de 1979, a través de la suscripción del Tratado Constitutivo del Parlamento Andino (TPA), conformado por los representantes de los países miembros elegidos; en principio, por los respectivos congresos nacionales, situación que se modifica a través del Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de 1997, que instituye la obligación de realizar elecciones directas a través de sufragio universal. En este mismo protocolo, se consagran la naturaleza y funciones del Parlamento Andino. La importancia de este órgano dentro del sistema, marca la pauta para entender hasta donde podría llegar el proceso integrador andino, así como sus pilares débiles, entre los que se encuentran, la falta de participación directa del pueblo dentro de este esquema, que lleva a plantear la necesidad de realizar ajustes institucionales para continuar en los siguientes niveles que plantea la integración.

Como se mencionó anteriormente, “a partir del Acuerdo de Cartagena se establece, en su artículo 42, que las elecciones de los representantes se hacen de manera directa, pero que mientras no se suscriba el protocolo adicional, se conforma por representantes de cada uno de los Congresos nacionales. Así las cosas, las elecciones al Parlamento se hacen de conformidad con los respectivos

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

reglamentos, esto es, según la reglamentación interna de los Congresos nacionales y la establecida por el reglamento general del Parlamento Andino. Solo hasta 1997, con el protocolo adicional, se inicia el diseño del régimen electoral que cada país miembro debe implantar para llevar a cabo el respectivo proceso.” (INSIGNARES CERA, 2009).

De esta manera, los representantes son en total cinco Estados miembros. A estos parlamentarios se les otorga, entre otros, inmunidad diplomática y la posibilidad de ser reelegidos; igual se les establece un régimen de incompatibilidades que debe tenerse en cuenta desde el momento mismo en que sean postulados. Mediante la decisión 1152 de 2006, aprobada por unanimidad el día 29 de agosto del mismo año, el Parlamento Andino aprueba y adopta el reglamento en donde desarrolla la forma en que ha de ejercer sus competencias. En el documento en mención, se establecen los principios de interpretación del mismo reglamento, que se basan en la celeridad, corrección formal de los procedimientos, reglas de mayorías para la toma de decisiones, pero también, se consagra el respeto por las minorías. Un aspecto importante a destacar del reglamento, se encuentra en el artículo 4, sobre jerarquía constitucional, toda vez que el presente documento, aunque no tiene el carácter de derecho originario, sin embargo, establece la supremacía del Acuerdo de Cartagena en caso de incompatibilidad con una norma que regule el Parlamento Andino, situación que se entendía resuelta y sin discusión desde el Acuerdo de Cartagena, donde se planteaba la existencia de un derecho comunitario andino.

El Parlamento Andino elige en plenaria su propio presidente, por mayoría, para un período de dos años; éste ejerce la representación legal, tiene el control interno con el poder de convocatoria, y tiene el deber de velar por la correcta aplicación de las decisiones, resoluciones y recomendaciones, además, es el representante a nivel interno respecto de los demás órganos del Sistema Andino de Integración, y a nivel externo, tiene representación por la capacidad de suscribir acuerdos internacionales con representantes de terceros países, así como con organismos internacionales. La sede del Parlamento Andino es la ciudad de Bogotá, Colombia, donde funciona la oficina central, en la cual se

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

realizan todas las sesiones ordinarias, y los cambios previstos se deben notificar según lo dispuesto en el reglamento. A pesar de ser el representante de la voluntad popular, muchas veces no se encuentra dotada de las competencias adecuadas para el ejercicio eficaz de esa representación.

Respecto al ordenamiento jurídico de los Estados miembros, se encuentra que a la fecha no existe ninguna limitación constitucional que dificulte la celebración de elecciones directas al Parlamento Andino. El primer país que realizó elecciones directas fue Perú, cuya consagración constitucional se encuentra recogida en el artículo 44, inc. 28, y reglamentada a través de la ley 28360 de 2004. Es importante destacar que en los últimos años se han presentado nuevas iniciativas constituyentes a nivel latinoamericano; es del caso de Ecuador y Bolivia, que a través de estos procesos, han intentado fortalecer la democracia popular y la relación Estado-sociedad civil, ésta última considerada actor principal dentro de la dinámica estatal y la profundización del sistema democrático. En dicho marco de acción, se han establecido reglas claras para fortalecer el proceso de integración en la región.

Siguiendo esta línea, Ecuador consagra a nivel constitucional, específicamente en su régimen de transición, disposiciones relativas al proceso electoral de los parlamentarios andinos y normas sobre integración en su artículo 423, que eleva la integración a un nivel de objetivo estratégico del Estado. De igual forma, sucede con la Constitución de Bolivia, pues a pesar de no haberse celebrado las elecciones prevista en el 2009, tiene establecido en su artículo 266, la escogencia de representantes del país ante organismos supraestatales como es el Parlamento Andino. Como antecedente, se puede citar la ley No. 1997 de 1999, que aprueba y ratifica el Tratado de Constitución del Parlamento Andino y del Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino, sobre elecciones directas y universales de sus representantes. Por último tenemos a Colombia, que aunque consagra a nivel constitucional normas relativas a la integración, solo reglamenta las elecciones directas en el 2007 a partir de la ley 1157; actualmente se encuentra próxima a realizar las primeras elecciones al Parlamento Andino.

1.4. Eficacia del ordenamiento andino

La eficacia está relacionada con el cumplimiento de la norma y con la aplicación de las sentencias proferidas por el TJCA, así como en su adopción por parte del Estado infractor, siendo estos factores claves en la seguridad jurídica en el derecho comunitario.

De esta manera, la CAN debe enfrentar dos posiciones para determinar el camino sobre el cual desea transitar; estas vías serían: 1. “La de una integración más profunda y multidimensional que reafirme los acuerdos, instituciones, procesos y esfuerzos subregionales, aunque es la más necesaria, parece menos posible. 2. La vía abierta por acuerdos, como el ALBA, basados más en convergencias ideológicas y políticas que excluyen a la mitad de los miembros de la CAN, por lo que adaptarla a lo negociado en los TLC puede llevarse por delante buena parte de su patrimonio, y dadas las fuertes divergencias políticas, puede hacer salir a Bolivia y a Ecuador de la CAN (RAMÍREZ S., 2010). Lo que se está presentando a la fecha, más que redefinir la CAN, es el incumplimiento de los gobiernos de sus compromisos y el debilitamiento de los entes supranacionales”.

Por otra parte, al revisar los antecedentes históricos, observamos como los fenómenos vividos en los ochenta²⁴³ se están reproduciendo en la actualidad. Lo importante es considerar si en ese momento se logró evidenciar lo que estaba sucediendo, y tomar decisiones tan importantes como la creación y consolidación del órgano de solución de controversias, como es el Tribunal Andino. No podemos ser ajenos a la problemática actual para mirar el pasado y poder plantear a futuro la integración que queremos con órganos institucionales

²⁴³ “América Latina y los países del Grupo Andino, pasaron por una de las épocas más difíciles de su historia reciente. No se trataba únicamente del problema de la deuda externa, con todas las consecuencias que ocasionó, sino de una auténtica crisis de ideologías, concepciones de Estado y formas políticas. Contemporáneamente, además, la sociedad internacional y su economía se habían transformado vertiginosamente. Muchas de las vicisitudes del Acuerdo de Cartagena se explican por estos cambios que han tenido una fuerza avasalladora” (SALGADO, 2009).

eficaces, y que encuentren el respaldo al interior del sistema jurídico interno de los Estados miembros.

De igual modo, debe enfrentarse al fenómeno de la diferenciación que se encuentra arraigado en la CAN, es decir, parece que existen criterios dados más hacia la flexibilidad de los compromisos que al final crean diferencias²⁴⁴, que hacía obtener puntos de convergencia claves en cualquier proceso de unión o integración.

Algunos autores consideran que se podrían utilizar los mecanismos internos que disponen los Estados para hacer valer las disposiciones comunitarias, en este sentido, TREMOLADA afirma que se podría “iniciar acciones de reparación directa ante la jurisdicción interna de los Estados que han sido condenados por incumplimiento por el Tribunal Andino, interponer quejas ante la Secretaría General y demás órganos comunitarios, por la omisión de sus funciones y exigir a los parlamentarios andinos que representen nuestros intereses y ejerzan sus competencias de control” (TREMOLADA ÁLVAREZ, 2006). Sin embargo, en la práctica surge otro tipo de problemas relacionados con la posibilidad de acudir a

²⁴⁴ Frente a las diferencias, encontramos varios ejemplos relacionados con la falta de constitución de un arancel externo común, de los privilegios otorgados de manera indefinida a algunos países sin que se trace una agenda que indique las medidas o los mecanismos que se deben implementar para favorecer a estos países para que salgan de su condición de especialidad. Tal es el caso de “Perú, que ha mantenido su actitud de no cumplir las resoluciones adoptadas en materia de arancel externo común, como es el caso de la decisión 535 de 2002 que logró una armonización arancelaria en ese mismo año, para el 65% del universo de productos. A estos, se suma la actitud en los últimos años de Ecuador y Bolivia de buscar una independencia arancelaria que facilite el manejo de sus políticas comerciales. Actualmente, en materia de arancel externo común, está vigente la decisión 695 de 2008, mediante la cual los países miembros no están obligados a aplicar las decisiones referentes al nuevo arancel externo común, hasta octubre del 2009. Estas diferencias se han trasladado hacia otros temas, como el caso de servicios y propiedad intelectual; en el primer caso, los países han postergado la aplicación de las decisiones 510 de 2001 y 659 de 2006, relacionadas a la liberalización de servicios entre los países miembros; y, en el segundo caso, se han presentado fuertes diferencias en especial entre Bolivia y Perú por la reforma de la decisión 4861 de 2000, que facilitó a éste último país asumir sus compromisos en materia de propiedad intelectual en el marco del tratado de libre comercio con los Estados Unidos” (CHIRIBOGA VEGA, 2009).

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

los órganos internos de los Estados, y es precisamente la falta de conocimiento del derecho comunitario andino, por una parte, de los particulares, y por otro lado, de los operadores judiciales de los Estados miembros, siendo este punto el más crítico si se pretende abordar la legitimidad del derecho andino.

Adicionalmente, se han establecido algunas teorías relacionadas con la eficacia de las normas andinas; éstas se encuentran agrupadas en tres grupos: La primera relacionada con el diseño institucional, en la que la jurisdicción obligatoria y permanente, así como las reglas de acceso a la justicia, cumplen un papel directo en la eficacia de las instituciones; la segunda se relaciona con la eficacia y la vinculación a la actividad de los jueces, en este caso, deben existir mecanismos de control judicial adecuados para evitar la extralimitación de los jueces; por último, la tercera vincula la eficacia a las condiciones políticas y legales propias de cada Estado, de esta manera, ante la carencia de Estados democráticos o ante la falta de independencia de los jueces, la jurisdicción internacional en general no tendría mayor implementación. En el caso andino, se observa la aplicación de la primera corriente en la relación desarrollada entre los jueces nacionales y TJCA, en lo relacionado con interpretación prejudicial (HELPER, ALTER, & GUERZOVICH, 2009).

Otro de los aspectos que deben revisarse en cuanto a la eficacia del ordenamiento andino, así como en el cumplimiento de las disposiciones del Tribunal, está relacionado con la posibilidad de otorgarles a los particulares la legitimidad activa para incoar directamente ante el Tribunal de Justicia la acción de incumplimiento²⁴⁵. Como se expuso anteriormente, los particulares solo pueden interponer la acción de nulidad, y en caso de resultar afectados por el no cumplimiento por parte del Estado de las obligaciones derivadas de los Tratados, éstos solo pueden acudir a los tribunales nacionales. La explicación podría estar en que el Tribunal debe garantizar la aplicación e interpretación del ordenamiento jurídico del Acuerdo y no de los derechos subjetivos (SÁCHICA,

²⁴⁵ Frente a este punto puede consultarse (TANGARIFE TORRES, 2005), págs. 370-371.

1985), que deberían entenderse como incluidos en el derecho de la integración, como sí lo contempla la Corte Centroamericana de Justicia en sus fallos.

1.5. Fortalecimiento de la integración jurídica

Una de las herramientas con las que cuenta la integración jurídica²⁴⁶ en la región, además de la incorporación oportuna del derecho andino, se refiere a la profundización del esquema a través del fortalecimiento de la cooperación judicial, de modo, se puede identificar que, dependiendo del nivel de la integración que se desarrolle, así será el grado de profundización jurídica²⁴⁷ que deberán promover los Estados. En el caso de la CAN²⁴⁸, es muy incipiente el

²⁴⁶ Entiéndase por integración jurídica, la necesidad de generar una normatividad suficiente para que pueda desarrollarse una integración económica, sin embargo, este derecho no dispone de los elementos suficientes para su aplicación, por lo que deberá recurrir al apoyo de los Estados partes. Esto se considera lógico si se analiza a la luz de la idea de la comunidad, en la que la cooparticipación equitativa de sus miembros es necesaria para la unificación de los mismos., por tanto, para que se de una adecuada integración jurídica comunitaria, se requiere de la formulación normativa a través de los órganos supranacionales, y que las autoridades nacionales de los Estados partes, produzcan en forma simultánea e inmediata los actos que dan cumplimiento a esa normatividad (SÁCHICA, 1985).

²⁴⁷ CIURO CALDANI establece que la integración económica va interrelacionada con la jurídica, por lo que sí, el esquema prevé un área de libre comercio, debe ir aparejado de una “libre circulación jurídica”, por ejemplo, de sentencias, fe pública, fácilmente reconocidas incluso con la cooperación local; con la Unión Aduanera “se interrelaciona la unión jurídica externa”, es decir, se avanza hacia la internacionalidad común; Mercado Común vinculado a la “juridicidad común, donde además de la libre circulación de personas, bienes y servicios , también debe hablarse de libre circulación de actos procesales y fe pública; Unión económica “se interrelaciona la unión jurídica”, donde existe una política jurídica común y los actos procesales y notariales podrán efectuarse y validarse en cualquier de los Estados partes (CIURO CALDANI, 2006).

²⁴⁸ En estos campos, se define la cooperación como “la política de seguridad externa común de la Comunidad Andina, define claramente el desarrollo del instrumento de cooperación legal y policial entre los países miembros. Se trata de adelantar esfuerzos de coordinación de políticas frente al delito transnacional en el ámbito comunitario, mediante la cooperación horizontal en la investigación y asistencia recíproca necesaria, en los diversos aspectos que en materia judicial y policial requieren las autoridades de los países, para agilizar los trámites interregionales y lograr mejores resultados en la ejecución de políticas internas con trascendencia andina y suramericana”. Para mayor ilustración véase la página web de la Comunidad Andina. De la misma manera, se ha

nivel de cooperación que hasta el momento se ha desarrollado entre los miembros, profundizando aspectos relacionados específicamente con las materias penal y policial.

1.6. Reflexiones propuestas relacionadas con el fortalecimiento de la CAN

Sin duda alguna, uno de los principales logros de la comunidad andina es haber creado la fundamentación del proceso desde una base jurídica, tal y como se realizó en el caso europeo. Por otro lado, se destacan una serie de proyectos alcanzados como son: “Acuerdos ambientales sobre acceso a recursos genéticos, un plan de desarrollo territorial y una estrategia regional de protección de la biodiversidad, de prevención y manejo de riesgos y desastres naturales. La política de integración y desarrollo fronterizo, intentó ver las fronteras no como líneas que separan sino como eslabones para construir regiones transfronterizas

expedido la decisión 668 de 2007: Plan Andino de Lucha contra la corrupción: Los países miembros se comprometen en virtud de otro Tratado Internacional, la Convención de Palermo, en el marco de las Naciones Unidas; la Decisión 710 de 2010: Creación del Consejo de Fiscales de la Comunidad Andina; la decisión 712 de 2009: Programa Anti-Drogas Ilícitas en la Comunidad Andina; Respecto la Extradición: El desarrollo en la cooperación judicial ha recobrado importancia a partir de la firma de los tratados de extradición, que ha incidido en una ayuda mutua por lograr acabar con la delincuencia. Para ser más específicos, *“en el caso de Colombia, se evidencia el desarrollo de un sistema de cooperación internacional nacido a partir de los constantes pedidos de extradición, rastreo de bienes, investigaciones conjuntas, etc. vinculados con el narcotráfico. En el caso del Perú, los procesos que se siguieron a miembros del gobierno de Alberto Fujimori, resultaron en un importante grado de especialización en las distintas instancias estatales implicadas en los procesos de extradición.”* (Secretaría General Comunidad Andina, 2010) Por otro lado, en materia de cooperación civil y comercial, lo que en el título V del Tratado Constitutivo de la UE se erige como una figura para contribuir a espacios de justicia, libertad y seguridad, no ha sido implementado en la CAN, sin embargo, los Estados, de manera bilateral, tienen suscritos tratados en los que se reconocen las sentencias y laudos proferidos en el extranjero, que imprimen una dinámica a la propuesta de profundización jurídica, entre los que se destacan el Tratado de Derecho Internacional Privado entre Colombia y Ecuador, aprobado por Colombia a través de la Ley 13 de 1905 y el Tratado de Derecho Procesal Internacional, vigente para Colombia, Argentina, Brasil, Paraguay, Perú y Uruguay.

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

a partir de la estrecha articulación entre poblaciones vecinas. Algunos países de la CAN adelantaron la escogencia popular de parlamentarios andinos, y ese órgano propuso y logró iniciativas, como las asambleas legislativas fronterizas o la carta social. Con los convenios andinos, la CAN avanzó en otras dimensiones sociales: El Andrés Bello en la homologación de títulos y en programas de educación, ciencia, tecnología y cultura; el Hipólito Unanue en la negociación con transnacionales farmacéuticas, sobre acceso a medicamentos para enfermedades de alto riesgo. La CAN también conformó un plan de desarrollo social y una mesa indígena, y acordó instrumentos de seguridad y salud en el trabajo. Igualmente, definió una amplia política migratoria con eliminación de visas y autorización de un permiso andino para la movilidad de los ciudadanos entre los países miembros y hacia fuera, con un pasaporte andino único. Asimismo, la CAN acordó una política exterior, antidrogas y de seguridad común” (RAMÍREZ S. , 2010).

“Una solución tentadora es la ‘integración productiva’, mediante la cual los miembros de una organización regional transnacional pasan de basarse exclusivamente en la distribución de beneficios de un mercado determinado, obtenidos por las rebajas de barreras arancelarias de un área de libre comercio, a una asignación negociada de estos beneficios. Éste fue el principio fundamental en el origen del Pacto Andino en Sudamérica. Presumiblemente, en su búsqueda mutua de una distribución ‘justa’ y ‘consensuada’, los miembros, progresivamente, confiarían en las instituciones comunes el monitoreo de esta distribución, e incluso, la compensación de los desequilibrios pasajeros. Desafortunadamente, la experiencia del bloque sugiere que las dificultades pueden sobrepasar con creces a las ventajas., no solo porque fue difícil alcanzar un acuerdo sobre la definición de “justo”, sino también por las consecuencias no buscadas (*unintended consequences*) del comercio regional, que ningún mecanismo regional de asignación logró compensar; en lugar de pasar de la cooperación a la integración, el bloque produjo un poco de ambas” (SCHMITTER, 2011).

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

Es importante considerar dentro de los logros de la comunidad, que si bien se suscribieron tratados de libre comercio con Estados Unidos por parte de algunos andinos, específicamente en el caso de Colombia y Perú, siempre se intentó salvaguardar los intereses de la comunidad, en la medida en que se dejó constancia que en caso de incompatibilidad entre el tratado y la normatividad andina, siempre prevalecería esta última.

Al respecto, encontramos como los problemas de la integración y la crisis de los procesos, siempre busca causales exógenas que lo expliquen, sin que pocas veces se opte por mirar las endógenas para encontrar respuestas más acertadas del por qué tenemos la necesidad de integrarnos y el por qué no se logra. En este sentido, se observa el caso de la crítica reiterada hacia la Unión Europea por haber optado a negociar bilateralmente tratados de libre comercio y renunciar a la celebración de uno con la Comunidad Andina.

En referencia a esto, el Presidente de Ecuador, Rafael Correa, se ha pronunciado afirmando que éste se considera como un golpe mortal contra la CAN, sin tener en cuenta los reiterados intentos en que la Unión Europea, a través de la Comisión, se acercó a la comunidad para realizar las negociaciones, y éstas fueron rechazadas por Bolivia y Ecuador, por lo que, son los miembros de la CAN los responsables directos del cambio de política de la Unión respecto de la suscripción de estos tratados, la cual fue producto de todas las desavenencias contantes que ocurren al interior del esquema (MALAMUD, 2009).

A pesar de las similitudes entre la estructura institucional de la comunidad con la de la unión europea, encontramos el camino por medio del cual comienza a separarse cada vez más de su modelo guía. Los aspectos claves, entre otros, son la renuencia de los Estados miembros de llevar los casos de incumplimiento ante el Tribunal de Justicia Andino, lo que podría llegar a concluir que existe una ilegalidad consentida; la pérdida del carácter de órgano comunitario de la Junta del Acuerdo de Cartagena, que se dio por la eliminación de la exclusividad en materia de iniciativas y propuestas, que a partir del Protocolo de Quito, le

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

son concedidas a los países miembros; la atribución de manera exclusiva a la Comisión como órgano máximo del Acuerdo, y por tanto, con competencias exclusivas en materia legislativa; la creación de nuevos órganos, a los cuales no se le delimitó competencias y que terminan superponiéndose a los ya existentes, por lo que terminan resolviendo cuestiones que en principio serían competencias de otros órganos (VACCHINO, 1992).

De esta forma, se podría decir que entre las más grandes conquistas de la CAN, que es perentorio conservar, se encuentran la institucionalidad expresada en bases normativas, decisiones supranacionales y un sistema propio de resolución de controversias, del cual se puede señalar que “el sistema de solución de controversias de la Comunidad Andina es uno de los más antiguos de la región y presenta diversas particularidades: En primer lugar, este esquema de integración cuenta con una Secretaría General con personalidad jurídica, que tiene diversos atributos en materia de política comercial común, entre ellos, la posibilidad de presentar reclamos por incumplimiento en contra de los países miembros de la CAN. En segundo lugar, personas naturales²⁴⁹ y jurídicas privadas pueden hacer reclamos en contra de los países miembros de la CAN por incumplimientos de la normativa andina. Finalmente, existen demandas entre privados por prácticas anticompetitivas” (SÁEZ, 2008).

Mucho se ha dicho sobre la institucionalidad de la CAN, precisamente para respaldar, en cierta medida, en que ésta no es necesaria para el fortalecimiento y avance en un proceso de integración, toda vez que cita como ejemplo al proceso de la CAN, donde prevalece la institucionalidad y no se ha logrado la consolidación integracionista planteada desde sus objetivos, sin embargo, debe tenerse en cuenta que el fortalecimiento institucional se ha dado de manera

²⁴⁹ Frente al tema de la legitimación, véase el Proceso 14-AN-2001, en la que el Tribunal consideró que a partir del Protocolo de Cochabamba, las personas naturales pueden participar del control de legalidad de las disposiciones de la Comunidad Andina, presentando demandas de nulidad, pues este protocolo le dio un sentido más amplio al art. 19 del Tratado de Creación del Tribunal, que establecía quienes estaban legitimados para presentar demandas de nulidad.

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

paulatina, ya que con la celebración del Acuerdo de Cartagena, no se crearon instituciones sólidas capaces de sacar adelante el proyecto integracionista. Autores como Quindimil, sostienen que la “ausencia de instituciones que reunieran tanto a los presidentes como los ministros, implicaba que los máximos niveles de decisión política quedasen fuera del marco institucional andino, debilitando, de esta forma, el cumplimiento de los compromisos en el interior de los Estados” (QUINDIMIL LÓPEZ, 2006).

De la misma manera, al revisar las fechas de creación de las instituciones del SAI, encontramos un lapso de tiempo considerable desde la creación del Pacto Andino en 1969, hasta 1979, donde se crea el CAMRE. Posteriormente, en 1996, el CPA, y por último, en ese mismo año se cambia el nombre a Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (TJA). Aquí se puede evidenciar que si bien la Comunidad Andina cuenta con una institucionalidad relativamente más consolidada que otros procesos, ésta se ha construido de manera paulatina y reactiva, sin embargo, es importante destacar cómo se concibe esta situación como un proceso inacabado, al punto que a través de la decisión 773 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, se autorizó el 30 de julio de 2012 la reingeniería del Sistema Andino de Integración, con el fin de imprimirle un dinamismo al proceso de integración andino.

Frente a las acciones interpuestas ante el Tribunal de Justicias, podemos observar que Colombia es el país miembro de la CAN que más ha presentado solicitudes de interpretación prejudicial ante el TJCA, lo que nos lleva a concluir que en Colombia existe una aplicación directa del derecho comunitario andino de manera continua, pues el hecho que solicite interpretaciones prejudiciales, sugiere que los jueces nacionales colombianos están aplicando el derecho comunitario andino. Contrario a esto, Bolivia registra los índices más bajos de solicitudes de interpretaciones prejudiciales, por lo que se infiere, que los jueces nacionales bolivianos, no están aplicando el derecho comunitario andino en las condiciones establecidas en la CAN, o que la jurisdicción boliviana aplica el derecho comunitario andino sin realizar la previa interpretación prejudicial, lo cual en ambos casos resulta contrario al derecho comunitario. Por su parte,

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

Perú, desde el 2005, ha incrementado el número de solicitudes de interpretaciones prejudiciales ante el TJCA, registrando, desde esta fecha, una participación activa en el desarrollo y aplicación del derecho comunitario andino. Del mismo modo, Ecuador registra un nivel intermedio en la solicitud de interpretaciones prejudiciales, logrando mantenerse durante su permanencia en la CAN.

El respeto al derecho comunitario andino por parte de los países miembros de la CAN, lo podemos revisar a partir del número de acciones de incumplimiento presentadas en contra de los Estados. Así por ejemplo, Venezuela, durante el tiempo de su permanencia en la CAN, fue el Estado contra el que más se impetraron acción de incumplimiento, evidenciándose un irrespeto por el derecho comunitario andino y por la aplicación de éste. No muy alejados de la situación venezolana, se encuentran Colombia, Perú y Ecuador, contra los cuales se han iniciado un número importante de acciones de incumplimiento, lo que demuestra que a pesar de ser los tres Estados miembros de la CAN que más interpretaciones prejudiciales han solicitado, también han incumplido, en una significativa proporción, disposiciones del derecho comunitario andino. A pesar que Bolivia no registra mayor actividad en las solicitudes de interpretaciones prejudiciales, para los años 2000 y 2004, se registraron un número considerable de acciones de incumplimiento incoadas en su contra, lo que alude a una total inaplicabilidad del derecho comunitario andino por parte de Bolivia.

El compromiso de los Estados miembros de la Comunidad Andina de Naciones, en el desarrollo y perfeccionamiento del derecho comunitario andino, lo podemos establecer a partir del estudio de las acciones de nulidad que emprenden los mismos en contra de las decisiones emitidas por la CAN. De manera que, se registra algún tipo de compromiso por parte de Colombia y Perú, quienes registran un número no considerable de acciones de nulidad ante el TJCA. Ecuador y Bolivia, no presentan en los últimos cinco años, actividad en este tipo de acciones. Un aspecto importante a observar en este punto, es la participación activa de los particulares en emprender acciones de nulidad, lo que denota el interés por parte de los empresarios en la consecución de un

TERCERA PARTE: PRINCIPALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS

derecho comunitario andino conforme a sus intereses, pero también, sujeto a los lineamientos descritos en los tratados constitutivos de la CAN.

Por último, podría considerarse intentar la armonización de las normas sobre los mecanismos de publicidad o divulgación de la norma comunitaria andina, ya que a pesar del efecto directo de la que ésta detenta, los Estados son libres de implementar sistemas de divulgación en virtud de potestad soberana, lo que podría generar inseguridad jurídica, sobre todo frente al particular, que desconoce las normatividad que le es aplicable, así como los derechos y deberes que de ésta emanan.

2. LA ODECA ANTECEDENTE DEL SICA (SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA)²⁵⁰

Como un antecedente importante en la creación del Mercado Común Centroamericano, encontramos la creación el 14 de octubre de 1951 de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), en donde los Estados de Guatemala, Nicaragua, Costa Rica, Honduras y el Salvador, suscribieron la “Carta de San Salvador”.

El marco normativo de esta organización estaba dado, además de la Carta de San Salvador²⁵¹ por el protocolo firmado en 1965 y por el Protocolo de Tegucigalpa²⁵² a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, firmado el 13 de diciembre de 1991, en el cual se señala de manera expresa la necesidad de reformar el marco jurídico de la organización y reafirmar la intención de los miembros de conformar una comunidad económico-política; de igual forma, se incorpora como miembro a Panamá. Este es considerado como el antecedente inmediato de la creación del SICA, que fue considerado como el nuevo marco institucional de la integración centroamericana.

²⁵⁰ El ex Secretario General de la Asociación de Estados del Caribe, Norman Girvan, afirmaba: *“Las recientes reuniones efectuadas desde principios de este año, entre los presidentes y ministros de Comercio de América Central, ponen de manifiesto una marcada renovación del proceso de integración en esa subregión. Centroamérica se encamina ahora hacia la cimentación de la Asociación Aduanal Centroamericana antes del 1ro. de enero de 2004. El nuevo empeño por lograr la integración, le debe mucho a la llegada de nuevos presidentes en tres de los cinco estados centroamericanos a partir de enero de 2002. Los presidentes Bolaños, de Nicaragua; Maduro, de Honduras; y Pacheco, de Costa Rica, provienen todos del ámbito empresarial y están dedicados al proceso de liberalización comercial”.* (GIRVAN, 2002).

²⁵¹ Ver (Organización de Estados Centroamericanos, 1951). De manera paralela, el 4 de junio de 1961 se firmó el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, el cual fue considerado en su momento como el eje de desarrollo jurídico e institucional de la integración, ya que contenía no solo aspiraciones comerciales, sino también fomentó a la cooperación y al desarrollo. El tratado, de manera expresa, estableció que sus disposiciones prevalecerían sobre las del Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana, así como sobre los demás tratados bilaterales o multilaterales suscritos por las partes. Las diferencias en cuanto a su interpretación serían resueltas por el Consejo Ejecutivo o el Consejo Económico Centroamericano (GRANILLO OCAMPO, 2007).

²⁵² Sobre el pensamiento latinoamericanista, así como la especificidad del pensamiento centroamericano, ver (DELGADO ROJAS, 2009).

Dentro del protocolo, se consagran los objetivos sobre los cuales debe alcanzarse una integración total, así las cosas, vemos como en el objetivo político se incorporan los temas de fortalecer la democracia, garantizar el respeto de los derechos humanos, crear un modelo de seguridad regional y un espacio de libertad; entre los objetivos sociales está lograr un sistema de bienestar general; en los económicos, se centraron en fijar un modelo de unión económica y consolidar la región como bloque económico; y por último, en los ambientales, se enfocaron en preservar el medio ambiente para alcanzar un nuevo orden ecológico regional (ULATE CHACÓN, 2008). En estos objetivos se observa una apuesta directa por el desarrollo de lo comunitario, cuando se fija la creación de espacios de seguridad, ambientales, económicos y sociales, en un ámbito regional; estos serían los parámetros que deberían utilizar los Estados para fijar sus políticas internas.

2.1. Reflexiones analíticas sobre la ODECA

La escalada de conflictos sociales, políticos²⁵³ y económicos de los años setenta y ochenta, hicieron que los países se centraran en mantener sus órdenes públicos, más que en promover la cooperación y la asociación entre ellos. Adicionalmente, podemos señalar que en la práctica, la ODECA no desarrolló unas funciones claras que permitieran lograr sus objetivos, por lo que fue necesario su

²⁵³ El entorno político de los países estuvo marcado por diversos factores, como por ejemplo, grupos al margen de la ley y por gobiernos militares, como en el caso de Guatemala con la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca en 1960, del Salvador y Nicaragua. Adicionalmente, La guerra del fútbol (Honduras vs. El Salvador) en 1969, finalizó el MCE diseñado por los EE UU; el conflicto salvadoreño-nicaragüense utilizó a Honduras como refugio de combatientes, siendo invadido regularmente por los ejércitos de sus países vecinos en conflicto; de la misma forma, EE UU fijó tropas en este territorio para las operaciones de apoyo de gobiernos afines a sus intereses. Por su parte, el territorio costarricense, que eliminó el Ejército Nacional en 1949, fue usado por combatientes nicaragüenses como refugio para el ejercicio del contrabando, lo que permitió la instalación de una base estadounidense en territorio fronterizo con Nicaragua. Panamá, por su parte, debido a las relaciones que guardaba con los EEUU, no mostró mayor interés por un proceso de integración; sus esfuerzos se concentraron en recuperar la soberanía sobre el Canal de Panamá, así como tampoco participó de los conflictos de los países ubicados al norte (CALLER, BLAKEMORE, & SKIDMORE, 1987).

transformación a lo que se conoce actualmente como el SICA, sin embargo, esta mutación de las organizaciones se convirtió en un recurso más jurídico que otra cosa, porque se mantenía una ambigüedad sobre la continuidad o no del ODECA, lo que motivó a la creación de dos resoluciones de la Cumbre de Presidentes, en las que se manifestó de manera expresa, que la ODECA se extinguiría para darle paso a la creación del SICA.

Igualmente, se han generado fuertes críticas al Protocolo de Tegucigalpa, que puede resumirse en dos aspectos claves: 1) El fuerte carácter intergubernamental de sus órganos; y 2) Que no se atribuyeron facultades legislativas a ningún órgano del sistema, es decir, los órganos carecen de competencias en el orden normativo que indique que las decisiones que se tomen son vinculantes y de aplicación directa en los Estados miembros. A raíz de esta situación, se han realizado intentos por atribuir competencias normativas supranacionales a través de instrumentos adicionales, lo que ha originado pronunciamientos claves por parte de la Corte Centroamericana de Justicia (ULATE CHACÓN, 2008).

El Tratado General de Integración Centroamericana de 1960, no señala de manera expresa que tenga personalidad jurídica internacional; caso contrario a la afirmación de que los compromisos externos son asumidos directamente por cada Estado, lo que puede entenderse como un no reconocimiento en el ámbito de las relaciones externas al esquema de integración. La tendencia continua en 1985, con la suscripción del acuerdo de cooperación económica de la CEE, y los países parte del Tratado General de Integración Económica Centroamericana y Panamá. Luego los tratados y acuerdos posteriores hacen referencia expresa a los Estados individualmente considerados, y no al proceso de integración regional.

2.2. Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)

Inició sus actividades el 1 de enero de 1993, entre sus principales objetivos están la consolidación de la democracia y del estado de derecho. Se convierte en un instrumento que permite dar continuidad a lo establecido en Esquipulas II;

entre sus planteamientos, se encuentra el de sentar la posición de que la integración regional es el medio para lograr la consolidación democrática, en este sentido, se puede afirmar que la intención directa del SICA era darle una dimensión política al proceso de integración.

Esta iniciativa fue respaldada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, tal y como consta en la resolución A/48 del 10 de diciembre de 1993, lo que permitió inscribir el protocolo de Tegucigalpa ante la ONU. La inscripción, permite que sea invocado internacionalmente y, además, otorga la posibilidad para que los órganos e instituciones regionales del sistema puedan interactuar con el Sistema de las Naciones Unidas (ESPINOZA & GARDY, 2010).

2.2.1. Órganos Institucionales

A partir de la conformación del SICA, se unifican todos los órganos que habían surgido al interior de los distintos procesos, por lo que se institucionaliza como máximo órgano la reunión de presidentes, de la misma manera, se crea la Secretaría, el PARLACEN y la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ), éste se convierte en el órgano jurisdiccional, con carácter internacional, donde las decisiones que éste órgano profiere se convierten en obligatorias. Adicionalmente, tiene un cubrimiento mayor de las partes que pueden intervenir, siendo posible la participación de las personas naturales, jurídicas y del Estado. Estos órganos son considerados como supranacionales, tal y como lo establecen de manera expresa en la XIII Cumbre de Presidentes, donde manifiestan que “las facultades que se les atribuyen con carácter excluyente, son jurisdiccionales. Se crea así el órgano supranacional que permitirá resolver los problemas propios del ‘Sistema de Integración Centroamericana’ en forma pacífica y civilizada”.

A partir de este momento, se crea una comunidad de derecho donde la Corte tendrá las funciones de interpretación y aplicación del derecho de la integración centroamericana, lo que se convertirá en una herramienta clave para impulsar la integración en esta región, e igualmente, permitirá generar seguridad jurídica (SANAHUJA J. A., 1997). De la misma manera, la Corte Centroamericana se

sujeta a unas reglas fundamentales para el adecuado funcionamiento del sistema de integración centroamericano. Estas tienen como objetivo principal, preservar los principios fundamentales trazados en el artículo 3 y 4 del Protocolo de Tegucigalpa.

Existen aspectos fundamentales que deben revisarse al interior de la Corte y que se plantean como reformas sustanciales dentro del sistema, por ejemplo, a nivel de elección de magistrados, no se dice nada en cuanto al procedimiento que deba adoptarse, y se asume que los requisitos que deben ostentar son los mismos que se aplican para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia. En este caso, encontramos como Honduras en su “artículo 309 de la Constitución Nacional señala:

“Para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia se requiere: Ser hondureño por nacimiento; ciudadano en el goce y ejercicio de sus derechos; abogado debidamente colegiado; mayor de treinta y cinco (35) años; y, haber sido titular de un órgano jurisdiccional durante cinco (5) años, o ejercido la profesión durante diez (10) años.

Artículo 310.-No pueden ser elegidos magistrados de la Corte Suprema de Justicia:

1. Los que tengan cualquiera de las inhabilidades para ser Secretario de Estado; y, 2. Los cónyuges y los parientes entre sí en el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad”.

Por su parte, en la Constitución del Salvador, artículo 176, reza:

”- Para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia se requiere: Ser salvadoreño por nacimiento del estado seglar, mayor de cuarenta años, abogado de la República, de moralidad y competencia notorias; haber desempeñado un magistratura de segunda instancia durante seis años o una judicatura de primera instancia durante nueve años, o haber obtenido la autorización para ejercerla; profesión de abogado por lo menos diez años antes que su elección; estar en el goce de los derechos de ciudadano y haberlo estado en los seis años anteriores al desempeño de su cargo.

Artículo 178.- No podrán ser elegidos magistrados de la Corte Suprema de Justicia ni de una misma Cámara de Segunda Instancia, los cónyuges ni los

parientes entre sí, comprendidos dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad”.

Nicaragua:

Artículo 161. “Para ser magistrado de los tribunales de justicia se requiere: 1. Ser nacional de Nicaragua. Los que hubiesen adquirido otra nacionalidad, deberán haber renunciado a ella al menos cuatro años antes de la fecha de elección; 2. Ser abogado de moralidad notoria, haber ejercido una judicatura o la profesión, por lo menos durante diez años, o haber sido magistrado de los tribunales de apelaciones durante cinco años cuando se opte para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia; 3. Estar en pleno goce de sus derechos políticos y civiles; 4. Haber cumplido treinta y cinco años de edad y no ser mayor de setenta y cinco años al día de la elección; 5. No haber sido suspendido en el ejercicio de la abogacía y del notariado por resolución judicial firme; 6. No ser militar en servicio activo o, siéndolo, no haber renunciado por lo menos doce meses antes de la elección; 7. Haber residido en forma continuada en el país los cuatro años anteriores a la fecha de su elección, salvo que durante dicho período cumpliera misión diplomática, trabajare en organismos internacionales, o realizare estudios en el extranjero”.

Guatemala:

Artículo 207.- Requisitos para ser magistrado o juez. “Los magistrados y jueces deben ser guatemaltecos de origen, de reconocida honorabilidad, estar en el goce de sus derechos ciudadanos y ser abogados colegiados, salvo las excepciones que la ley establece con respecto a este último requisito en relación a determinados jueces de jurisdicción privativa y jueces menores”.

La variedad de exigencia en los requisitos nos lleva a concluir la carencia de un procedimiento abierto de escogencia y elección de los representantes, que a la larga terminaría restándole legitimidad a las instituciones. Es por ello que, algunos autores se han pronunciado sobre la materia, al formular de manera clara una propuesta de reformas en la que incluya un procedimiento concreto de selección, el cual se haga de manera transparente y que incluya la participación ciudadana, que adicionalmente permita limitar el mandato que actualmente está en diez años con posibilidad de reelección(GARCÍA PALACIOS, 2010).

De la misma manera, se fortalece la democracia representativa, con la inclusión del Parlamento Centroamericano, y la participativa, con el acceso al proceso de toma de decisiones en materia de integración. Esta participación se hará a través de organizaciones representativas de la sociedad civil (Comité Consultivo).

La Corte es considerada como un órgano principal por las competencias asignadas; permanente por cuanto no puede aceptarse por un período determinado, ni retirarse; obligatoria, ya que sus fallos tienen esta característica y producen cosa juzgada; de única instancia, por cuanto lo resuelto no puede ser objeto de revisión por parte de otro órgano o instancia. Los Estados que han ratificado su competencia son Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua, y se está a la espera de la ratificación del Convenio de los estatutos constitutivos de la Corte por parte de los demás Estados centroamericanos (ULATE CHACÓN, 2008).

A pesar que Costa Rica no ha ratificado la competencia de la Corte, debe destacarse la existencia de una amplia jurisprudencia constitucional²⁵⁴ que ha reconocido en “primer lugar, la supremacía del derecho comunitario en relación al derecho nacional; en segundo plano, que la transferencias de competencias por parte del Estado, a favor de un ordenamiento comunitario centroamericano, no va en detrimento del principio de la soberanía nacional; y en tercer plano, la

²⁵⁴ A manera de ejemplo, la Sala Constitucional de Costa Rica, en sentencia 1079-93, explicó claramente cómo funciona el derecho comunitario: “*Se entiende por "comunitaria" aquella normativa que, aunque creada mediante fuentes típicas del derecho de gentes, como son los tratados, en realidad tienen un carácter "supranacional", en cuanto que es capaz de imponer a los estados partes, obligaciones, deberes, cargas o limitaciones más allá de las pactadas, y aún, contra su voluntad, como por ejemplo, mediante decisiones adoptadas por una mayoría; cosa completamente diferente que la de los órdenes meramente internacionales, en que los Estados se comprometen solamente a los que se comprometen por tratado, o, si éste crea, además, algún tipo de organismo internacional, las decisiones en ese organismo, o no son vinculantes, o si lo son, deben tomarse por unanimidad, es decir, con la aceptación expresa del Estado costarricense, mediante sus legítimos representantes competentes al efecto...*” (Sala Constitucional de Costa Rica, sentencia 1079-93 de las 14:48 horas del 2 de marzo de 1993).

posibilidad de un control de constitucionalidad de los actos o instrumentos de derecho comunitario” (MIRANDA, 2002).

Se debe tener en cuenta la necesidad de la ratificación de este instrumento jurídico, para fortalecer el proceso de integración y el derecho comunitario centroamericano; tal como lo señala ULATE, se presentan tres dimensiones: El derecho comunitario institucional, que se desarrolla con la creación de un órgano jurisdiccional para resolver las controversias; el derecho comunitario sustancial, a través de la construcción de los fallos; y el derecho comunitario procesal, el cual genera principios básicos para el adecuado funcionamiento del sistema. Debe tenerse en cuenta, que la Corte no conoce asuntos relacionados con derechos humanos por considerarlo como de competencia exclusiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Ahora bien, como Tribunal de Justicia Comunitario, conserva las siguientes competencias en materia de integración: Conoce las nulidades y cumplimiento de los acuerdos de los organismos de la integración centroamericana; a petición de cualquier interesado, puede conocer acerca de disposiciones legales, reglamentarias o de cualquier otra clase dictadas por el Estado, que desconozcan cualquier disposición comunitaria; en general conocer cualquier asunto relacionado con la debida interpretación del Tratado (ULATE CHACÓN, 2008).

El marco conceptual del SICA, se complementó con la firma del Protocolo de Guatemala (Antigua, 1993); el Tratado de Integración Social (San Salvador, 1995) y del Tratado de Seguridad Democrática (SAN PEDRO SULA, 1995). Debido a los inconvenientes presentados por el entramado institucional, los presidentes centroamericanos solicitaron en 1997 a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), realizar un diagnóstico que permitiera replantear la organización institucional del sistema. “Como resultado de ello, se configuró el Programa de Apoyo al Fortalecimiento y Racionalización de la Institucionalidad de la Integración Centroamericana. Tal reforma al SICA, buscó reducir sustantivamente la dispersión del esquema de funcionamiento institucional de la integración, el fortalecimiento de la capacidad técnica y administrativa de la Secretaría General y establecer un equilibrio de la agenda en sus diferentes

variables: Políticas, económicas, sociales, culturales y ambientales; así como la creación de mecanismos para el financiamiento del sistema” (MATUL, 2007). Por otra parte, varios instrumentos internacionales vienen a ser parte de su marco jurídico ²⁵⁵, los cuales se suscribieron con el fin de cumplir los objetivos establecidos por el Tratado constitutivo, es decir, por el Protocolo de Tegucigalpa, sin embargo, a pesar de la variedad de tratados, no podemos afirmar que exista un derecho derivado de los mismos ni siquiera que el Tratado Constitutivo se encuentra en la categoría de ser un Tratado Ley.

²⁵⁵ Al Protocolo de Tegucigalpa y su enmienda se suscribieron los siguientes acuerdos: “El **Tratado General de Integración Económica** a su vez el 29 de octubre de 1993 se suscribió el Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana, en el que las partes se comprometieron a alcanzar, de manera voluntaria, gradual, complementaria y progresiva, la Unión Económica Centroamericana. Para ello constituyeron el Subsistema de Integración Económica, cuyo órgano técnico y administrativo es la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), que tiene su sede en Guatemala. El Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala), por medio del cual se conceptualiza el proceso de integración económica, Enmienda al Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala), elaborado con el fin de crear mecanismos jurídicos para lograr impulsar la integración económica en la región. El Tratado de Integración Social suscrito el 30 de marzo de 1995 el cual organiza, regula y estructura el Subsistema Social, que comprende el área social del SICA. Fue constituido para impulsar la coordinación, armonización y convergencia de las políticas sociales entre sí y con las demás políticas de los Estados miembros del SICA. Su sede está en las oficinas de la Secretaría General del SICA. El Tratado de la Integración Social Centroamericana (Tratado de San Salvador). La **Alianza para el Desarrollo Sostenible** constituida el 12 de octubre de 1994 consiste en una estrategia integral de desarrollo regional que abarca cuatro áreas prioritarias: Democracia, desarrollo sociocultural, desarrollo económico y manejo sostenible de los recursos naturales y mejora de la calidad ambiental.

El Tratado Marco de Seguridad Democrática fue suscrito en San Pedro Sula, Honduras, el 15 de diciembre de 1995. Dicho instrumento instituyó el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática, el cual se basa en la democracia y el fortalecimiento de sus instituciones y el Estado de derecho; en la existencia de gobiernos electos por sufragio universal, libre y secreto y en el irrestricto respecto de todos los derechos humanos en los Estados centroamericanos. Los fundamentos del Modelo de Seguridad Democrática son, entre otros, el fortalecimiento del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y sus bienes, la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, el combate a la narcoactividad y al tráfico de armas” (Sistema de Integración Centroamericana (SICA)).

Por otro lado, se evidencia un marcado carácter intergubernamental en la toma de decisiones y en la conformación de la estructura intencional. Los Estados centroamericanos en sus constituciones, permiten la creación de órganos de carácter supranacional; así, encontramos como la Constitución de Guatemala²⁵⁶ se permite la creación de una Comunidad Centroamericana; El Salvador²⁵⁷ y Costa Rica²⁵⁸ permiten la posibilidad de crear organizaciones supranacionales;

²⁵⁶Artículo 150. De la comunidad centroamericana. “Guatemala, como parte de la comunidad centroamericana, mantendrá y cultivará relaciones de cooperación y solidaridad con los demás Estados que formaron la Federación de Centroamérica; deberá adoptar las medidas adecuadas para llevar a la práctica, en forma parcial o total, la unión política o económica de Centroamérica. Las autoridades competentes están obligadas a fortalecer la integración económica centroamericana sobre bases de equidad”.

²⁵⁷Artículo 89.- “El Salvador alentará y promoverá la integración humana, económica, social y cultural con las repúblicas americanas y especialmente con las del istmo centroamericano. La integración podrá efectuarse mediante tratados o convenios con las repúblicas interesadas, los cuales podrán contemplar la creación de organismo con funciones supranacionales”.

²⁵⁸ “Costa Rica ha realizado importantes reformas constitucionales desde el año 1968, cuando se reformaron los artículos 7 y 121 (reformados por Ley número 4123 del 31 de mayo de 1968), a través de las cuales se contempla la existencia y vigencia de un ordenamiento comunitario. Al respecto, el artículo 7 de la Constitución Política reconoce que los Tratados Internacionales tienen autoridad superior a la ley y la jurisprudencia constitucional admite la supremacía de los instrumentos de derechos humanos sobre la misma Constitución (*sentencia número 3435-1992*). Por su parte el artículo 121, inciso 4, autoriza la posibilidad de atribuir o transferir competencias a un ordenamiento jurídico comunitario, con el propósito de realizar objetivos regionales y comunes para cuya aprobación se requiere de una mayoría calificada, de dos tercios de los votos del Parlamento. No obstante el anterior cuadro normativo, una referencia expresa al derecho comunitario la encontramos en el artículo 1 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional el cual determina: <La presente ley tiene como fin regular la jurisdicción constitucional, cuyo objetivo es garantizar la supremacía de las normas y principios constitucionales y del Derecho Internacional o Comunitario vigente en la República, su uniforme interpretación y aplicación, así como los derechos y libertad fundamentales consagrados en la Constitucional o en los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en Costa Rica>”. La Sala Constitucional ha reconocido la primacía del derecho comunitario, por ejemplo en las sentencias número 1079-1992, la Sala Constitucional indicó que la inclusión del concepto de ordenamiento comunitario se hizo por la Asamblea Legislativa en función constituyente, lo fue teniendo en mente el proceso de integración o Mercado Común Centroamericano. El primer antecedente de derecho comunitario material en nuestro ordenamiento data con anterioridad a la entrada en vigencia de la Sala Constitucional, cuando ese control lo llevaba a cabo la Corte Plena de la Corte Suprema de Justicia. En el caso Foto Sport 1973 (conocido como Doctrina Retana), resolvió una acción de inconstitucionalidad interpuesta contra

de la misma manera Honduras permite que en los tratados internacionales se comprometa soberanía, y por último, Nicaragua apoya la unidad centroamericana. En términos generales, se puede afirmar que ninguna de estas limita la integración entre los Estados y por el contrario, permite la consolidación del proceso a través del desarrollo de la supranacionalidad.

Por tanto, el fomento de la supranacionalidad no va en contradicción con la presencia de la intergubernamentalidad, a tal punto, que la obligación originaria de los Estados no desaparece, sino que, las estructuras supranacionales se justifican en la medida en que cumplan y logren los objetivos para lo cual fueron creadas, de lo contrario, los Estados nacionales podrán subrogar esta situación recuperando la competencia de la organización política creada, a través de los procedimientos previstos en los tratados constitutivos. Ahora bien, igualmente se presentan rasgos comunitarios representados en el poder de decisión, definido en el Protocolo de Tegucigalpa y Tratados complementarios del SICA; poder normativo: Proviene de las decisiones proferidas por la reunión de Presidentes y por el Consejo de Ministros, igualmente por las resoluciones emanadas de la Corte Centroamericana de Justicia; competencias transferidas: En el Tratado constitutivo están las competencias tanto materiales como funcionales del SICA, la mayoría reservadas por los Estados para su cumplimiento; intereses nacionales de los Estados de la integración: Ésta es una de las carencias del sistema, los intereses de los Estados prevalecen sobre los comunitarios; sistema de conformación de la voluntad: El consenso es la fórmula general, es un obstáculo para la autonomía de los órganos con respecto a los Estados miembros, ya que si uno de los Estados no está de acuerdo, el sistema no avanza en su producción normativa; vigencia de los tratados: Se presenta el problema de la incorporación dentro del orden interno de cada Estado, lo que conlleva a que algunos Estados no suscriban los protocolos adicionales, haciendo nulo el sistema jurídico institucional, pues no todos los Estados son parte, ni de todos los Tratados, ni de todos los órganos, ni de todas las instituciones (SALAZAR GRANDE, 2010).

varios artículos del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA). (MIRANDA, 2002).

2.2.2. Consolidación del Derecho Comunitario Centroamericano por parte de la Corte Centroamericana de Justicia

Frente a los pronunciamientos de la Corte, podemos decir que es el órgano encargado de desarrollar y aplicar el derecho comunitario en los países de la región. En este sentido, al analizar dieciséis²⁵⁹ sentencias en las que la Corte se manifestó con relación a la aplicación del derecho comunitario, podemos concluir que en estas sentencias comprendidas entre 1999 hasta el 2010, la Corte ha reiterado la primacía del derecho comunitario sobre el derecho interno, como puede observarse en la Sentencia 25-05-29-11-1999, donde la Corte conoce un asunto de delimitación marítima a partir del tratado celebrado entre Colombia y Honduras (Tratado López-Ramírez), el cual fue demandado por Nicaragua por considerarlo que afectaba el patrimonio marítimo centroamericano, lo que contraría abiertamente las disposiciones del Tratado de Tegucigalpa. Desde este punto de vista, la Corte afirmó que era competente para conocer del caso, sin embargo, no entraría a delimitar la división marítima entre Honduras y Nicaragua, “sino la incidencia y afectación de esta misma en el derecho comunitario centroamericano, atendiendo a las normas generales de interpretación de los tratados internacionales y la finalidad del Protocolo de Tegucigalpa”.

De la misma manera en Sentencia 26-06-03-12-1999 se pronuncia con relación al caso de Honduras vs. Nicaragua, por medio del cual Honduras demanda a Nicaragua por la promulgación de la Ley 325, “creadora de impuestos a los productos de origen hondureño y colombiano”, por considerarla una medida que contraría lo establecido por el Tratado General de Integración Centroamericana, que exime de los impuestos a Honduras. Frente a la pretensión por parte del gobierno hondureño para que se declare contrario al derecho internacional y al derecho comunitario, la Ley 325, la Corte dictaminó que un Estado, como contramedida respecto a otro Estado, no puede dictar una

²⁵⁹ Sentencias de la Corte Centroamericana de Justicia 25-05-29-11-1999, 26-06-03-12-1999, 34-14-01-11-2000, 55-07-08-08-2002, 61-03-18-02-2003, 64-06-02-07-2003, 69-01-03-01-2005, 74-01-04-08-2006, 75-02-11-08-2006, 89-08-06-11-2008, 90-09-12-11-2008, 93-01-07-01-2009, 105-02-26-03-2010, 111-07-22-11-2010, para mayor información consultar (Corte Centroamericana de Justicia).

ley que contraría una obligación internacional, pues serán los órganos para la integración quienes determinen las mejores fórmulas de solución de este tipo de conflictos., por tanto, la Corte falló declarando que el Estado de Nicaragua “al emitir la Ley 325, lo hizo en contravención a la normativa del derecho de integración y del derecho comunitario centroamericano”.

Igualmente, la sentencia 64-06-02-07-2003 frente al caso de Rodolfo García Mernal, y otros contra el Estado de Nicaragua, examina una cuestión particular sobre el incumplimiento de una sentencia del Tribunal de Justicia Nicaragüense, que se encontraba debidamente ejecutoriado y que no se había hecho efectiva. Frente a este punto, la Corte apuntó que el Tratado de Tegucigalpa es el marco jurídico de la integración centroamericana, y por tanto, el de mayor jerarquía y la base fundamental de cualquier otra norma centroamericana. Así las cosas, la Corte conoció del incumplimiento de un fallo interno, lo que produjo un voto disidente en el sentido de señalar que la Corte solamente tiene competencia para conocer de la ejecución de las sentencias emitidas por esa misma entidad, y solo podría conocer de fallos internos en la medida en que estos afecten los intereses de la comunidad centroamericana. Esta línea la continuó en la sentencia 69-01-03-01-2005 ENRIQUE BOLAÑOS GEYER, presidente de la República de Nicaragua, vs. Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. Para el accionante, el poder legislativo de la República de Nicaragua, en cabeza de la Asamblea Legislativa, ha creado una serie de prerrogativas constitucionales y legislativas que están usurpando las funciones propias del poder ejecutivo dentro del marco de desarrollo de una democracia participativa, al punto que se ha nombrado primacía sobre las demás ramas del poder público nicaragüense, y por ende, con la potestad de vigilar las actuaciones de la rama ejecutiva, rompiendo el equilibrio de poderes, y la presunción legal de las actuaciones administrativas. Sustenta la demanda más en normas concretas que en máximas del derecho comunitario, y de lineamientos de la ONU, como lo es que el derecho comunitario e internacional nacen como mecanismos para promover el desarrollo de las democracias en cada uno de los países miembros de estas organizaciones, por lo que la Corte se pronunció reiterando el compromiso de Nicaragua como Estado; es el

cumplimiento de las obligaciones internacionalmente adquiridas, dentro de las que se encuentra la protección y el desarrollo de la democracia, a la Asamblea Legislativa Nicaragüense, dictar medidas que atente contra la democracia misma, como lo es para el caso (pues no se respeta el principio de independencia de los poderes y la colaboración armónica de los mismos), no está cumpliendo esta obligación aludiendo normas de derecho interno, que por aplicación de los principios generales del DIP, no son aplicables, pues no se puede aludir al desconocimiento de una obligación internacionalmente adquirida, por una disposición interna posterior que lo imposibilita.

A raíz de ello, afirma que el principio fundamental de la democracia posee dentro del derecho internacional y del comunitario la categoría de “Iuscogens” pues tiende medularmente a proteger los más sagrados derechos, y las libertades fundamentales del ser humano. Este pronunciamiento originó los votos razonados del Mg. Rafael Chamorro Mora, quien manifestó que “si bien es cierto que la CCJ se avoca la competencia en virtud del art. 22 de su estatuto, esta significaría la intervención de la misma en asunto de derecho interno nicaragüense, cuando dentro de éste mismo se han fijado mecanismos que permitan a la ciudadanía establecer cuando una ley o reforma constitucional de la República, afecta sus intereses, de forma que la CCJ esta usurpando poderes en el ejercicio de control interno legislativo de la República de Nicaragua. Además no se comprueba que con dichas reformas se atenta contra la democracia participativa del país. Por su parte, el Mg. Orlando Trejos Somarriba, señaló que las reformas de la Asamblea Legislativa Nicaragüense se encuentran dentro del margen constitucional de “parcialidad” que debe ser la misma, de forma tal que son constitucionales, del mismo modo que si va más allá de éstas, el órgano legitimado para definir su competencia es el Tribunal de Justicia Nicaragüense. La CCJ se avoca competencia en virtud del art. 22 de su estatuto, pero no establece cuál debe ser la naturaleza de los conflictos suscitados entre los órganos internos, lo que abre el abanico de posibilidades para que sean de cualquier índole: Político, jurídico, económico o social”. El fallo consistió en admitir la demanda del poder ejecutivo contra el poder legislativo, la asamblea legislativa por estar debidamente fundadas las

pretensiones aducidas, por considerarlos violatorios de los establecido en los Tratados de la integración centroamericana que gozan de primacía y aplicación inmediata, por lo que su inejecución hace incurrir en responsabilidad al Estado infractor.

En sentencia 74-01-04-08-2006, OSCAR ROBERTO BÁLCACERES CASTRO, diputado suplente del Parlamento Centroamericano, vs. Parlamento Centroamericano; la Corte conoció este asunto relacionado con el nombramiento de los diputados suplentes ante el PARLACEN, resolviendo el problema jurídico relacionado en conocer si una vez surtido el proceso de selección interno por parte de cada uno de los países, la elección sería una materia reservada del derecho comunitario o debe atender a las disposiciones del derecho interno de los países. La Corte, considera que “uno de los principios del derecho comunitario es el “principio de primacía”, éste hace referencia a la prioridad que tienen sobre el derecho interno las normas del derecho comunitario; dicha esta regla general, se plantean algunas excepciones, las cuales están expresamente consagradas por las remisiones que el mismo derecho comunitario realiza al derecho interno, dentro de estas remisiones se encuentra la forma de elección y designación de los diputados al PARLACEN, y que el proceso que deben seguir los mismos se ajustará a las normas del derecho interno, pero si bien se plantea ésta excepción, no cubre el hecho del nombramiento de un diputado suplente cuando ya ha sido escogido el mismo, pero se ha visto imposibilitado de tomar o seguir en el cargo, pues las normas del PARLACEN regulan esta materia específicamente, de forma que aplica el derecho comunitario en primacía del interno. El nombramiento del diputado suplente, no debe atender a la ruptura de relaciones del elegido con su partido político luego de realizada la elección, pues el diputado se considera un representante del pueblo, más no del partido político al cual está afiliado”, por lo que decide declarar a lugar la pretensiones del demandante por habersele violado sus derechos comunitarios que le corresponden en su calidad de diputado suplente del PARLACEN.

Por otro lado, la Corte ha reiterado la obligación de respetar la institucionalidad de los órganos de la integración centroamericana, así como por la división de

sus competencias, tal y como lo manifiesta en su sentencia 34-14-01-11-2000, la Corte conoció de la demanda interpuesta por la asociación de agentes aduaneros de El Salvador, contra el Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO). De esta forma, se planteó el problema jurídico relacionado con la validez de la resolución dictada por el COMIECO, mediante la cual se pretendía reformar el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA II). Al respecto, la Corte señaló que dentro del proceso integracionista centroamericano existe una multiplicidad de órganos encargados del desarrollo de la integración en el área aduanera, cada uno de estos tiene competencias específicas y no pueden ser asumidas de manera unilateral por alguno de los órganos, por tanto, declaró nula la resolución del COMIECO, por no tener las facultades para haberla dictado, ya que las modificaciones al CAUCA son competencia exclusiva del Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano.

Otro de los aspectos considerados por la Corte dentro del desarrollo e interpretación que realiza del derecho comunitario se refiere a la validez de la norma comunitaria, desarrollada mediante la sentencia 55-07-08-08-2002, por medio de la cual, la Corte conoce el caso de la Confederación de Agentes Aduaneros del Caribe (CONAAC), Cámara de Agentes Aduaneros, Almacenadores y Embarcadores de Nicaragua (CADAEN), Federación Nacional de Agentes Aduaneros de Honduras (FENADUANA), y la Asociación de Agentes Aduaneros Autorizados (ASODAA) vs. Consejo Arancelario y Aduanero de Centroamérica (CAAC). Las partes interpusieron una acción de nulidad contra la resolución No. 85-2002 del Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano (CAAC), por no poseer las facultades de derecho comunitario para modificar el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA II). La Corte declaró válida la resolución por haber actuado el Consejo en el ejercicio de sus facultades y atribuciones establecidas por la norma comunitaria vigente para la materia. De la misma manera, la sentencia 61-03-18-02-2003 conoció de la demanda por violación de la norma comunitaria centroamericana referente a la inmunidad parlamentaria, establecida en el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano. En este caso, la Corte conceptuó que “en el ejercicio de la representación internacional de los Estados, sólo está facultado el presidente de la República del mismo para ser parte de un proceso ante la CCJ,

de manera que la actuación de demandado que realizó el Procurador General de Honduras no es válida en el ámbito internacional, y deberá la Corte Suprema de Justicia realizar el respectivo emplazamiento al Presidente de la República, quien es aquel que posee capacidad para ser parte dentro del mismo; y como el término para realizar la misma se ha vencido, se autoriza para que el emplazamiento se realice por vía diplomática”.

Sin duda un aspecto clave desarrollado por el derecho comunitario centroamericano, que ha sido abordado por su homólogo europeo, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas²⁶⁰, es el carácter constitucional, por lo menos en sentido material, que tienen los tratados constitutivos, en este caso específico, el carácter de “Constitución Regional” que tiene el Protocolo de Tegucigalpa. La Sentencia 105-02-26-03-2010 sobre PARLACEN vs. República de Panamá, la Corte conoce el asunto relacionado con la aprobación por parte del Estado de Panamá de la Ley No. 78 de 2009, por medio de la cual “deroga las leyes que aprueban los instrumentos internacionales relativos al PARLACEN”, por lo que éste, en sus pretensiones, solicitó “1) Que se *declaren ipso iure* por violación, al ordenamiento jurídico, principios y propósitos fundamentales de la integración centroamericana, la Ley N° 78, "que deroga las leyes que aprueban los instrumentos internacionales relativos al Parlamento Centroamericano", aprobada por la Asamblea Nacional de la República de Panamá, el día viernes 11 de diciembre de 2009, y

²⁶⁰ “Por tanto, deben tenerse en cuenta las primeras sentencias en las que se utilizaron términos como “Constitución”, “Carta de la Comunidad”, “inconstitucionalidad”, entre las que se pueden citar el Dictamen del Tribunal del artículo 228 del Tratado CEE de 1977, Sentencia Les Verts contra el Parlamento Europeo de 1986, Caso Hoechst AG contra Comisión, Dictamen del artículo 228 del Tratado CEE sobre el proyecto de Tratado del Espacio Económico Europeo de 1991, Caso J. J. Zwartveld and others de 1990. En las referidas sentencias, el Tribunal ha reiterado su posición respecto a considerar los tratados como la constitución de la comunidad, por el análisis de las distintas características de los tratados que pretende asimilar con la conformación de las distintas constituciones escritas; igualmente, plantea la distinción de la norma comunitaria respecto de las normas internas de los estados, lo que realiza a través del establecimiento del sistema de fuentes del derecho comunitario, en el que estas normas se destacan por su superioridad. De la misma manera, el Tribunal ha reiterado que los tratados constitutivos establecen los valores fundamentales de la Unión, la forma de ejercicio del poder, la jerarquía normativa de las normas comunitarias frente al derecho interno” (INSIGNARES CERA, 2011).

consecuentemente se declare: a) La imposibilidad del Estado de Panamá de denunciar el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras instancias políticas; b) No reconocer el retiro de la República de Panamá del órgano de Derecho Internacional Público y del Derecho Comunitario Regional, denominado Parlamento Centroamericano; c) Mantener a la República de Panamá como miembro activo del Parlamento Centroamericano, con todos sus derechos, obligaciones y prerrogativas, mientras no se cumpla los requisitos legales exigidos por las leyes internacionales y el ordenamiento jurídico del Sistema de la Integración Centroamericana, a fin de desvincularlo del órgano comunitario; d) El incumplimiento de la República de Panamá de las obligaciones económicas y de cualquier otra naturaleza, contraídas con el Parlamento Centroamericano de conformidad con el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras instancias políticas y sus protocolos; e) Que una vez declarado el incumplimiento, se ordene al Estado de Panamá pagar las cuotas retrasadas y garantizar el pago de las cuotas futuras, para el mantenimiento del PARLACEN, así como cumplir con cualquier otra obligación legal contraída de conformidad con el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras instancias políticas y sus protocolos. 2) Se aperciba al gobierno de Panamá para que se abstenga de adoptar medidas unilaterales que vulneren los principios y propósitos fundamentales del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), contenidos en el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, así como en la normativa jurídica comunitaria centroamericana”.

En este caso, la Corte fue enfática al manifestar la competencia que tenía frente al caso, así como la calidad del Protocolo de Tegucigalpa, al afirmar que “el Protocolo de Tegucigalpa ha dejado de ser un Tratado de Derecho Internacional Público para convertirse en un instrumento del Derecho Comunitario Centroamericano que ha creado una comunidad económica y política que aspira a la integración regional, por lo tanto, este protocolo tiene el carácter de Constitución regional, pues todos los demás tratados están supeditados al mismo, que constituye un límite a su soberanía y no puede prevalecer un acto unilateral posterior, incompatible con el concepto de comunidad, atendiendo al principio de buena fe en el cumplimiento de las obligaciones internacionales,

solidaridad, seguridad jurídica, identidad centroamericana, graduabilidad, especificidad y progresividad del proceso de integración, y de globalidad del proceso”. Es por ello, que la Corte decidió que Panamá no podía retirarse de manera unilateral y declarar inaplicable la Ley 78 de 2009, por prevalecer el derecho comunitario sobre la legislación interna, además de que contraría a los principios comunitarios.

Es necesario destacar el papel del órgano jurisdiccional del SICA, como el encargado de velar por la aplicación e interpretación del derecho comunitario, por tanto, sus fallos, aunque polémicos, ha permitido fortalecer la conciencia integracionista de los Estados, al respetar el carácter vinculante de los mismos.

2.2.3. Reflexiones propuestas para el fortalecimiento del SICA

Uno de los aspectos que ha despertado críticas en el desarrollo del SICA, es la falta de transferencia de competencias nacionales a órganos de la integración, por tanto, conserva el carácter de órgano de cooperación más que de integración por la falta de desarrollo del carácter supranacional al interior de su organización. En ese sentido, la Corte Centroamericana de Justicia confirmó a través de la expedición de la Resolución 5 de 1995, que “la obligatoriedad de estas decisiones cede ante la presencia de la ley interna”, esto haciendo referencia a las decisiones del Consejo de Ministro, que de la misma manera, afirmó que solo la Corte detenta el carácter supranacional tal y como se encuentra consignado en sus estatutos. Esto nos lleva a concluir que al carecer de un ordenamiento jurídico superior al de los Estados miembros, supone que el SICA²⁶¹ no puede cumplir con sus objetivos institucionales por carecer de medios jurídicos por encima de los intereses nacionales (SANAHUJA J. A., 1997).

²⁶¹De la misma manera, debe revisarse el proceso entre 1998 y el 2002, ya que se realizaron importantes esfuerzos por rescatar la reforma los cuales fueron retomados en tres momentos diferentes. “En el año 2001, el ex Presidente de Costa Rica, Miguel Ángel Rodríguez, lanzó a sus homólogos de Centroamérica el Plan de Acción Inmediata para la Reactivación de la Integración Centroamericana. En febrero del 2002, con la Declaración de Managua, los Presidentes de Centroamérica retoman, únicamente, el tema de las reformas al Protocolo de Tegucigalpa (marco legal de la integración) y al

Por tanto, las decisiones del Consejo de Ministros, al encontrarse supeditadas al orden legal de los Estados miembros, implica que existe una sujeción de dichas decisiones a sus ordenamientos internos, lo que conlleva a una falta de fuerza normativa supranacional, pues son los ordenamientos legales los que establecen las pautas sobre las cuales deben cimentarse las decisiones (ULATE CHACÓN, 2008).

Por todo lo anterior, podemos resumir que dentro de los problemas de la SICA, se presentan de manera reiterada los siguientes aspectos: 1. La integración centroamericana tiene una marcada tendencia a mantenerse en la mitad de los modelos supranacional e intergubernamental; 2. Las agendas internas de los Estados no logran coordinarse con la agenda regional; 3. No hay constancia en la vinculación de los procesos y de los actores estratégicos de la región; 4. Falta el reforzamiento en las capacidades institucionales. En términos generales, se critica la elección y nombramiento de las personas que hacen partes de cada uno de los órganos del sistema (CALDENTEY DEL POZO, 2010).

Estos inconvenientes se ven reflejados en otros, que se relacionan de manera directa con los aspectos negativos que se presentan al interior del proceso centroamericano, es decir, factores como la confusión en el marco jurídico y político que no ha podido lograr un sistema para que los acuerdos sean suscritos y ratificados por todos los Estados miembros; decisiones unilaterales contrarias a los acuerdos; la ausencia de mecanismos de coordinación a nivel institucional que garanticen la eficacia y eficiencia del proceso; y la falta de financiación. Todo esto, sitúa a la integración centroamericana ante la necesidad de revisar su esquema y mecanismos para que el Protocolo de Tegucigalpa cumpla con los objetivos por el cual fue constituido (SANTAMARÍA, 2003).

A nivel jurídico e institucional, podemos señalar que el SICA, si bien desarrolla su marco normativo, sus órganos institucionales no presentan claramente delimitadas sus funciones, incluso, se puede decir que no está claro el desarrollo

Protocolo de Guatemala (marco legal de la integración económica) para crear un mecanismo de solución de controversias comerciales. Ese mismo año, el 22 de setiembre, el Presidente de Costa Rica, Abel Pacheco, con base en la Declaración de Panamá II y en el Plan de Acción Inmediata para la Reactivación de la Integración Centroamericana, plantea de nuevo la reforma al PARLACEN” (MATUL, 2007).

de las labores legislativas o judiciales dentro de la organización, por lo que no puede hablarse ni de supranacionalidad, ni de primacía de un derecho comunitario dentro de este sistema.

Los planteamientos antes mencionados generan una serie de retos que debe afrontar el proceso de integración regional para que pueda fortalecerse, por tanto, es necesario “i) Mejorar el marco jurídico y político con el fin de garantizar que los acuerdos sean suscritos y ratificados por todos los Estados miembros del SICA, de establecer mecanismos para asegurar el cumplimiento de los acuerdos centroamericanos, y evitar la adopción de situaciones contrarias a éstos por parte de los gobiernos nacionales; ii) Mejorar o establecer mecanismos que impulsen de manera más efectiva el establecimiento de la unión aduanera y la compatibilidad de las negociaciones comerciales con los acuerdos regionales; iii) Optimizar el número de instituciones y órganos que intervienen en los procesos, de manera tal que reduzca la dispersión, se fortalezca la coordinación y se mejore la relación con los gobiernos y países de la región; iv) Ampliar su capacidad técnica y financiera; v) Establecer mecanismos para el fortalecimiento de la fuerza negociadora que otorga la presencia en bloque del conjunto de países en el ámbito internacional; vi) Establecer mecanismos para potenciar la ventaja de sumar capacidades técnicas para ejecutar políticas de desarrollo” (HERRERO, 2004).

De la misma manera, para Centroamérica se presentan tres posibles escenarios para desarrollar un esquema de integración: Encontramos el intergubernamental, donde se eliminaría cualquier órgano de carácter supranacional para mantener solo las secretarías pertinentes, como sería el caso de la Secretaría General para el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, la de Economía etc.; de igual forma, el escenario comunitario que podría desarrollarse a través del refuerzo de las funciones de la Corte Centroamericana de Justicia y el Parlamento Centroamericano, esto de la mano con las funciones de la Secretaría, quienes trazarían las políticas de conformidad con los Estados; y por último, está la posibilidad de la coexistencia de ambos modelos en un plazo no determinable (CALDENTHEY DEL POZO, 2010).

Frente a la dinámica de la integración en Centroamérica, se manejan varias hipótesis, entre las que se encuentra la idea de “abandonar la integración profunda planteada en los años 90”, por construir un escenario que se ajuste más a las necesidades reales de la región. En base a ello, Jaime Granados, como consultor del BID, realizó un estudio publicado por la INTAL, en la que fijó los criterios que él consideraba que se ajustaban a la integración centroamericana, afirmando:

“Todo esto hace pensar en la conformación de una integración comercial centroamericana de tercera generación, una integración que en cierta medida ha descartado el concepto de la integración profunda para adoptar un formato más pragmático, flexible y ajustado a las necesidades inmediatas de los países de la subregión. Este es quizás, como se dijo anteriormente, el viraje más importante de la integración Centroamericana desde que se constituyó a principios de los años sesenta. Ha disminuido el ímpetu por avanzar hacia estadios más sofisticados de integración para enfocarse en el perfeccionamiento del estadio básico. De hecho, ya es más que evidente que ha habido un giro estratégico de parte de los países: se ha devuelto un paso y han concentrado la acción colectiva preponderantemente en el perfeccionamiento de una zona de libre comercio de bienes y servicios en Centroamérica. La idea de escalar por el lindero de la integración comercial, monetaria, y la económica no pareciera estar en el radar de los países en el corto o mediano plazo. Con ello, por el momento han hecho del mercado centroamericano un área de acción más de su política comercial. No es hoy Centroamérica, como lo fue en el pasado, el área fundamental de su proyección comercial exterior.” (GRANADOS, 2001).

Lo anterior, tiene sentido si entendemos que la mayoría de los procesos de integración nacieron cimentados sobre los parámetros del modelo europeo, sin tener en cuenta ni las características, ni las particularidades del contexto de los países latinoamericanos.

Por otro lado, es rescatable los proyectos adelantados en consenso con las instituciones regionales, pero que podríamos afirmar que se constituye en un gran esfuerzo por lograr agendas regionales y nacionales coordinadas, tal es el caso de la estrategia regional de seguridad, de la energética sustentable 2020 o de la creación de la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministras de la Mujer Centroamericana, aunque continua en saldo rojo la gestión de proyectos conjuntos a nivel social (CALDENTHEY DEL POZO, 2010).

Vale destacar de la integración centroamericana, la intención de agrupar en un solo sistema, que es el SICA, todos los esquemas de integración que existían en la región, para intentar ocuparse de una agenda global, manejada a través de una única. A diferencia de lo que ocurre con los países del cono sur, donde en principio prevalece el criterio de especialidad de cada proceso, así observamos cómo han surgido diferentes esquemas, organizaciones en atención a las necesidades y objetivos propuestos como los Estados, así como dependiendo de los intereses del Estado líder o aglutinador, tal y como ocurre con la UNASUR, encargada del manejo del tema de seguridad, o el Banco del Sur, que intenta promover un sistema monetario beneficioso a los países latinoamericanos.

2.2.4. Estrategia birregional entre el SICA y la Unión Europea

Por parte de la Unión Europea se ha incentivado la integración a nivel de las diferentes regiones, y Centroamérica no es la excepción en este sentido, a través de la creación de la Comisión *ad hoc* para la reforma institucional y el Programa de Apoyo a la Integración Regional Centroamericana (PAIRCA) de la Unión Europea, se ha fortalecido los lazos de cooperación de cara al fomento de la integración, lo cual ha tenido resultados concretos como el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea.

La estrategia 2007-2013 de la Comisión Europea, puso en marcha en 2009, proyectos relacionados con el fortalecimiento institucional, la toma de decisiones y las acciones encaminadas a la construcción de una unión aduanera. De esta manera, se cuenta con un considerable apoyo financiero a pesar de la crisis económica que está viviendo Europa actualmente. La UE es consciente que la integración en Centroamérica requiere de una fuerte participación de la sociedad civil para que la legitime y de la cooperación internacional para que la apoye frente a la intergubernamentalidad del proceso y la falta de iniciativa política (CALDENTEY DEL POZO, 2010).

Igualmente, la UE presionó a los países de Centroamérica para buscar una cohesión en el diseño de su estructura institucional, así como en el tránsito por la integración, en ese sentido, existía una preocupación básica y era la relacionada con la suscripción del CAFTA y el rumbo que tomaría la integración una vez los países suscribieran este acuerdo de libre comercio con Estados Unidos. En este aspecto hay variados estudios, entre los que se encuentran aquellos que señalan que el tratado no solo va a regir los destinos de los Estados que lo suscriban, sino también de aquellos terceros que mantengan relaciones comerciales con los Estados partes.

Por lo tanto, existía la preocupación en torno a la jerarquía que ocuparía el tratado de libre comercio frente a los instrumentos jurídicos creados al interior de la integración centroamericana, por lo que se llegó a la conclusión que más que jerarquía, lo que iba a existir era una coexistencia de ordenamientos, en los cuales no hay incompatibilidad sino una consolidación de la cooperación internacional. En este caso, hay materias exclusivas del CAFTA en cuanto no estén contempladas por la integración (CALDENTEY DEL POZO, 2010).

En otras palabras, en caso de incompatibilidad entre los acuerdos, primará el CAFTA, lo que podría considerarse como una cesión considerable del proceso de integración centroamericano frente a este tipo de acuerdos, ya que en principio se le estaría dando primacía a las disposiciones que se consagran al interior del acuerdo comercial, es decir, la normatividad propia del ordenamiento centroamericano debe ajustarse a las disposiciones internas del tratado de libre comercio.

Es importante reconocer la importancia de la suscripción del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, ya que sería la primera negociación región a región que realizarían estos países, incluso los países de la Comunidad Andina no lograron realizar este tipo de avances, lo que trajo como consecuencia que la negociación con éstos países se iniciara de manera bilateral por las voces detractoras, como Bolivia y Ecuador, para suscribir tratados de libre comercio

con Europa. En este sentido, los TLC impactan de manera negativa la materialización del avance en el proceso de integración, sobre todo en la medida en que estas negociaciones abandonen el escenario regional para concentrarse en las relaciones bilaterales o multilaterales.

2.2.5. Análisis de los principales logros obtenidos

Se pueden agrupar por materias los avances que se han dado en la agenda regional centroamericana, así encontramos, por ejemplo, como en materia de integración política se ha logrado fortalecer el SICA con el ingreso de países observadores como Brasil, Alemania, Chile y España; se colocó en funcionamiento el Comité Ejecutivo como órgano permanente para asegurar la ejecución de las decisiones adoptadas; en cuanto a la libre circulación de personas, se emite el pasaporte centroamericano; se facilitan trámites aduaneros y controles migratorios; seguridad regional se fija la Estrategia de Seguridad Centroamericana; integración económica, suscribió el Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA); se suscribió el Convenio Marco para el establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana (GODOY DE CARDOZA, 2010)²⁶².

Respecto de la creación de la unión aduanera, debe recordarse que se trata de una meta prevista desde la suscripción del Tratado General de la Integración Centroamericana de 1960, en la que debe buscarse la liberalización total del comercio, así las cosas (PERÉZ, 2010) sostuvo, frente a los beneficios de la unión aduanera que el “objetivo principal es que exista la libre movilidad de los bienes que se intercambian, tanto los originarios de las partes, como los importados luego de su nacionalización en el territorio aduanero único, generando un incremento del intercambio comercial, que contribuya al crecimiento económico del conjunto de países. Un aumento del comercio entre los países requiere un aumento de la inversión productiva para obtener una mayor

²⁶² Ver avances de la integración centroamericana en (PERÉZ, 2010).

cantidad de bienes y servicios; la mayor producción genera empleo; al haber más empleo, aumenta el ingreso de las personas y el número de personas que se benefician de mayores oportunidades de empleo, lo cual incrementa la demanda de bienes, cerrando el círculo del aumento del comercio e incidiendo positivamente en el crecimiento económico”.²⁶³

Sin embargo, lo importante de la lograr la unión aduanera es, entre otros, la coordinación en la elaboración de un arancel externo común, de lograr una administración aduanera única que permita la libre movilidad de bienes sin importar si estos son originarios o transformados, es decir, que aquí no se tendría en cuenta la exigencia del certificado de origen.

2.3. Mercado Común Centroamericano (MCCA)

El Mercado Común Centroamericano, se constituyó como un proceso ambicioso por parte de los Estados centroamericanos, generando gran interés por parte de los Estados Unidos quien estuvo al tanto de la constitución de ese nuevo mercado común, para verificar que éste se ajustara a las condiciones mínimas establecidas por el GATT

La consolidación del MCCA ha presentado tres grandes etapas dentro del proceso de construcción del Mercado Común Centroamericano, las cuales podemos resumir en las siguientes:

1. Período de 1960-1980

En este período, se da la creación de este proceso a partir de la suscripción del Tratado General de Integración Centroamericana. Dentro de los objetivos del tratado, estaban la consecución de un mercado común, el cual estaría materializados 5 años después de la celebración del mismo. Esta etapa iniciaría con la conformación de un área de libre comercio y con la creación de instituciones de envergadura para fortalecer el proceso integracionista. Las

²⁶³ En la actualidad existen cinco territorios aduaneros y varios puestos fronterizos donde operan servicios aduaneros, migratorios, de controles sanitarios, tributarios y policíacos.

instituciones que se crearon fueron el Banco Centroamericano de Integración Económica (1961); la Cámara de Compensación Centroamericana (1961) cuyo objetivo era facilitar las transacciones intrarregionales mediante el pago en moneda nacional; y el Consejo Monetario Centroamericano (1964) creado para el establecimiento de una Unión Monetaria Centroamericana. Todo este esfuerzo integracionista, se vería ralentizado por los problemas surgidos entre Honduras y el Salvador en 1969, que produjo el retiro de Honduras del MCCA, las modificaciones insertadas por Costa Rica en su tipo de cambio y los problemas de la economía mundial (BAUMANN, BUSTILLO, HEIRMAN, MACARIO, MÁTTAR,&PÉREZ, 2000).

2. Período de 1980-1990

La crisis y la recesión a nivel mundial tuvo su efecto directo como era de esperarse en los países centroamericanos; el comercio interregional se frenó entre los Estados, los cuales tomaron medidas unilaterales alejadas de la visión integracionista que los agrupaba. Por su parte, la acumulación de la deuda en cabeza de los países miembros provocó la quiebra del sistema regional de pagos, por lo que todo lo relacionado con el mercado regional generaba más crisis que oportunidad, sin embargo, existía otro factor en contra, y eran las mismas organizaciones financieras internacionales (FMI; BM) quienes contribuyeron a desestimar la consolidación del MCCA, a quien consideraron el culpable de la crisis que se estaba viviendo.

A pesar de lo anterior, fue en este período donde se llevó a cabo la Cumbre de presidentes denominada “Esquipulas I” celebrada en 1986, donde paradójicamente a lo que se estaba viviendo, la integración de Centroamérica fue un tema central. Éste fue el inicio de un proceso de concertación política en esta región. Lo importante de esta cumbre es que inicia una etapa de concertación política y cooperación económica, lo que le permitió ser un punto importante al momento de resolver los conflictos que se presentaran. Esta fue, sin duda, la plataforma para que de la mano con la democratización se pudiese incentivar nuevamente la integración (SANAHUJA J. A., 1997).

A partir de la celebración de los acuerdos de Esquipulas, se intentó relanzar el proceso de integración, por lo que se generaría el denominado Plan de Acción

Económica de Centroamérica, donde se inicia una nueva etapa en los años 90, que sentarían las bases para la creación del SICA.

3- Período de 1990-1997

El contexto político siempre marca las directrices dentro de los procesos de cooperación económica, el caso del MCCA no fue la excepción, en este sentido, en los años noventa, cuando se superó la crisis en el Salvador y Nicaragua, y los vientos de paz negociada se sintieron nuevamente, empiezan a limar las diferencias entre los Estados, quienes intentaron aplicar de manera uniforme las políticas económicas de cara al modelo neoliberal; esto los acercaba a los puntos de convergencia dentro de la integración regional.

A nivel mundial, la integración regional se convirtió en un imperativo, ya que se dieron varios movimientos que permitieron el relanzamiento del mismo, así las cosas, encontramos como desde los Estados Unidos se dió la propuesta de la Iniciativa para las Américas en 1990; seguida de la propuesta europea de creación del Mercado Único Europeo en 1992, para terminar con la “Ronda de Uruguay” del GATT, en el que se estableció de manera clara la posibilidad de coexistencia de esquemas regionales en un escenario multilateral. Lo anterior, permitió la creación del Plan de Acción Económico para Centroamérica (PAECA), cuyas metas más importantes estaba la creación de un nuevo marco jurídico, institucional y operativo de la integración. Así las cosas, el PAECA es considerado a nivel centroamericano como el primer intento de renovación de la integración regional. A pesar de esto, no se relaciona la existencia de un tratado marco de la integración, pero sí se han celebrado diversos acuerdos que definen una institucionalidad regional compleja²⁶⁴(SANAHUJA J. A., 1997).

²⁶⁴ Entre los principales acuerdos se destacan: “El Protocolo de Tegucigalpa (1991), que crea el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y establece un nuevo marco político e institucional; el Protocolo de Guatemala (1993), que crea el “Subsistema de Integración Económica”; la “Alianza para el Desarrollo Sostenible” (ALIDES 1994), que define una estrategia para el desarrollo de la región: el Tratado de Integración Social (1995) que crea el “Subsistema de la Integración Social”; el Tratado de Seguridad Democrática (1995) que define un nuevo régimen de seguridad regional basado en la primacía del Estado de Derecho y la confianza mutua” (SANAHUJA J. A., 1997).

2.3.1. Reflexiones analíticas sobre aspectos a mejorar en el MCCA

Debe tenerse en cuenta que uno de los logros del mercado común, están dados hacia la armonización normativa, según los parámetros establecidos por la OMC. De esta manera, se han expedido dentro de la normativa regional, una serie de reglamentos entre los que se destacan, “el reglamento centroamericano de medidas de normalización, metrología y procedimientos (1999); el reglamento sobre medidas y procedimientos sanitarios y fitosanitarios (1999); el reglamento centroamericano sobre el origen de mercancías (1998); el reglamento centroamericano sobre prácticas desleales de comercio (1995); el reglamento centroamericano sobre medidas de salvaguardia (1996). En la actualidad, se encuentra en proceso de ratificación el Protocolo al Convenio Centroamericano para la Protección de la Propiedad Industrial (Marcas, nombres comerciales y expresiones o señales de propaganda) elaborado en 1999, y que deroga al Convenio Centroamericano para la Protección de la Propiedad Industrial, Invenciones y Diseños Industriales de 1998” (BAUMANN, BUSTILLO, HEIRMAN, MACARIO, MÁTTAR, & PÉREZ, 2000). Esto ha contribuido a la inserción de los países del MCCA dentro del comercio internacional, y adicionalmente, le ha permitido consolidar de manera interna entre los Estados miembros, las condiciones óptimas para avanzar en la integración, así como el comercio interregional.

A pesar de los esfuerzos por alcanzar la unión aduanera, como pasó previo a la consolidación del mercado común, los países centroamericanos se enfrentan a una serie de factores que pueden resumirse en los siguientes problemas “1. Factores climatológicos y naturales; 2. Insuficiente dotación de infraestructuras; 3. Insuficiente capacidad de protección comercial frente a shocks externos; 4. Desigual distribución de la renta; 5. Estabilidad macroeconómica” (VÁSQUEZ VICENTE, 2007).

Otro aspecto por trabajar, se encuentra relacionado con la ausencia de un régimen jurídico claro y aplicable a todos los Estados miembros, por lo que persisten los problemas al momento de armonizar los aranceles y los instrumentos jurídicos existentes, los cuales poco han contribuido a resolver

esta situación. Igualmente, la profundización en la integración es un costo que alguno de los países no está dispuesto a soportar. De esta forma, el eje de la integración se encuentra soportado por El Salvador-Guatemala, en cambio, los países del sur, como son aquellos que deben soportar una mayor carga, se mantienen al margen de ésta, como es el caso de Panamá, que no se encuentra dispuesta a profundizar sino se revalúa el tema de la flexibilización a nivel de las relaciones con los terceros países (GRANADOS, 2001).

3. MERCADO COMÚN SURAMERICANO (MERCOSUR)

El Mercado Común del Sur, es un proceso que inicio su vida jurídica en los años ochenta, debido a la coyuntura interna e internacional que vivían los países fundadores, y que les hizo pensar que la integración serviría como el camino más eficaz para lograr un desarrollo armónico y equilibrado. Brasil y Argentina deciden iniciar un intercambio comercial más estrecho y por fuera del escenario de la ALADI; este camino, en principio, no fue fácil ya que tan solo basta recordar los conflictos que se presentaban entre estos países por el control hegemónico de la región; sin embargo, el lograr solventar estos inconvenientes son los que han podido garantizar el avance a nivel económico de este esquema de integración. La primera evidencia de esto surge el 30 de noviembre de 1985 con la “Declaración de Iguazú” en las que los presidentes de ambos países manifiestan de manera expresa su voluntad de profundizar en la integración de ambos países, los acuerdos y protocolos²⁶⁵, los cuales continuaron hasta 1988, cuando deciden incorporar a Uruguay a través de su participación el proyecto Alborada, sin embargo, el ingreso de Paraguay no fue fácil debido a la dictadura que afrontaba y que solo hasta el 3 de febrero de 1989, vio la caída del gobierno de ALFREDO STROESSNER.

Todos estos sucesos llevaron a los Estados de Brasil y Argentina a promover, el 16 de marzo de 1991, la firma del Tratado de Asunción²⁶⁶ en la que se incorporaban los países de Uruguay y Paraguay con el fin de constituir un bloque y hacerle frente al multilateralismo. En este tratado, se establecieron los propósitos, principios y objetivos para lograr consolidar el mercado común; su estructura institucional fue algo incipiente, sin embargo, en los anexos se observa el programa de liberalización comercial, el cual se elabora de manera detallada. Su falta de institucionalidad hizo que se produjeran situaciones que

²⁶⁵ Véase Revista de la Integración Latinoamericana No. 110 y 116 de marzo y diciembre de 1986.

²⁶⁶ Al revisar el preámbulo del mismo, a través de una interpretación teleológica, podemos identificar los fines que inspiraron la creación del Mercosur. En este sentido, el núcleo central, a diferencia de otros procesos, se basa en el aspecto comercial, sin embargo, todo esto se encuentra enmarcado en el mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes, así el elemento político está dado en la necesidad de lograr una unión más estrecha entre los pueblos (GONZÁLEZ, 2011).

en principio estarían fuera de la legalidad, como ocurrió con la creación de la Comisión de Comercio, efectuada por el Consejo de Mercado Común, quien no tenía las facultades legales para hacerlo (GRANILLO OCAMPO, 2007).

El 29 de junio de 2012, ingresa como socio pleno el Estado de Venezuela, aprovechando la coyuntura de la suspensión del Paraguay²⁶⁷, quien era su principal detractor para que ingresara como socio pleno de este esquema. De este modo, a través de la declaración del 29 de junio de 2012, los Estados miembros deciden: “artículo 1.- El ingreso de la República Bolivariana de Venezuela al Mercosur”. Este proceso de incorporación requerirá del cumplimiento por parte de Venezuela de los siguientes aspectos: a) La adopción del acervo normativo en un plazo máximo de 4 años; b) La adopción de la nomenclatura y arancel externo común; c) Libre comercio dentro de los plazos señalados (SCOTTI, 2010); d) El respeto de los principios que orientan el Mercosur, como son la flexibilidad, gradualidad y tratos preferenciales, según la categoría de los países.

Por lo anterior, en el camino se ha intentado fortalecer a nivel institucional esta organización, y es por ello que a partir de 1991, se celebra el Protocolo de Brasilia y se crea un sistema de solución de conflictos a partir de tribunales arbitrales *ad hoc*. Posteriormente, se celebró el Tratado de Ouro Preto, que permitió un fortalecimiento institucional a partir de la determinación de las competencias y del funcionamiento de los órganos.

²⁶⁷Teniendo en cuenta lo establecido por el Protocolo de Ushuaia 1, de 1998, el cual prevé sanciones al país donde no esté garantizada la democracia, los Estados miembros tomaron la decisión el día 29 de junio de 2012 de suspender a Paraguay por los hechos ocurridos en el mes de junio de 2012, en los cuales se dio el golpe de Estado contra el Presidente Lugo. En este sentido, los miembros decidieron: “1.-Suspender a la República del Paraguay del derecho a participar en los órganos del MERCOSUR y de las deliberaciones, en los términos del artículo 5° del Protocolo de Ushuaia. Previamente el Presidente de Ecuador se había manifestado sobre el hecho, afirmando que "independientemente de lo que decidan MERCOSUR y UNASUR, Ecuador ya tomó su decisión: No reconoceremos un gobierno ilegítimo". "Basta de cohonestar patrañas, eso fue una clara ruptura de la democracia", dijo Correa a la prensa tras reunirse con su homólogo de Belarús, ALEXANDER LUKASHENKO (Periodico El Tiempo, Sección Latinoamerica, 2012). Esto también podría entenderse como un claro ejemplo del actuar de manera individual por parte de los gobiernos de los Estados, quienes están más preocupados por manifestar su voluntad que actuar de manera orquestada con sus homólogos que conforman parte de los procesos de integración.

Sin embargo, desde el punto de vista jurídico, la tarea no ha sido fácil, empezando con el análisis de su naturaleza jurídica, un punto que en principio fue discutido ampliamente por la doctrina europea en lo relacionado con la naturaleza de las CE, e incluso de la UE. En este sentido, podría pensarse que ahondar en este tipo de discusiones no genera ningún efecto práctico, sin embargo, a nivel europeo, nunca se cuestionó el carácter de proceso de integración que éste detentaba por gozar de un orden jurídico supranacional y generar una institucionalidad propia capaz de prevalecer sobre los órganos internos de los Estados miembros.

Otro de los aspectos analizados es el relacionado con la naturaleza de la norma fundacional, es decir, el Tratado de Asunción, el que es considerado más que un tratado constitutivo como una norma programática²⁶⁸, por necesitar de una excesiva reglamentación para la puesta en funcionamiento.

Un ejemplo que podría situarnos cercanos a la supranacionalidad en el Mercosur, es la política comercial común, que se encuentra en cabeza de un órgano intergubernamental como es la Comisión de Comercio, tal y como lo establece el artículo 16 del Protocolo de Ouro Preto. El aplicar los instrumentos de la política comercial común, implica una cesión de atribuciones soberanas, que en materia de esta competencia comercial, radicaba de manera autónoma en cabeza de los Estados.

A pesar de lo anterior, y de las intenciones del Mercosur de considerarse como el proceso de integración que asociaba a los países del cono sur²⁶⁹, algunos autores han considerado aplicar el criterio orgánico para extraer de los tratados fundacionales su naturaleza, por lo que surge otra inquietud relacionada con el contenido del tratado constitutivo, que busca avanzar en la integración, y lo que ocurre en la práctica con las instituciones que no se ajustan a este propósito. Por

²⁶⁸ Frente a esta condición, se destaca el desarrollo de la provisionalidad del sistema institucional del Mercosur, el cual se desprende de la lectura del artículo 9, 18 del TA, en el que se menciona que la estructura obedece al período de transición y que se está a la espera de conformar la estructura institucional definitiva (MAITO, 2011).

²⁶⁹ Algunos autores se reafirman en la idea de considerarlo más como una organización de cooperación sin que alcance a conformarse como un sistema pleno de integración, en este sentido revisar la obra de fuentes del ordenamiento de la integración de (BARRA, 1998).

otro lado, al analizar el Tratado de Asunción (TA) y el Protocolo de Ouro Preto (POP), se podría señalar que existen parámetros básicos para hablar de una supranacionalidad, así como de la existencia de órganos comunitarios. Si bien no se observa de manera directa que sus órganos actúen de manera independiente de los Estados que representan, sí existe de manera expresa la consagración de una personalidad jurídica internacional, generando un derecho especial y obligatorio para las partes (RUIZ DIAZ LABRANO, 1998). Por tanto, también podría predicarse del carácter *sui generis* que tiene este proceso que busca fortalecerse cada día más para el bienestar de sus miembros.

A razón de esto, se puede definir al Mercosur como “una comunidad jurídica, dotada de personalidad jurídica para actuar en el nuevo orden económico-político mundial, y participar de las relaciones internacionales en que se desenvuelve la actividad de los Estados para la protección de sus intereses fundamentales; actúa a través de órganos intergubernamentales mediante normas jurídicas de naturaleza especial, prevalentes en el ámbito de su competencia sobre las de fuente interna, generando un derecho especial, o *sui generis*, encaminado a la constitución de un mercado común” (RUIZ DIAZ LABRANO, 1998).

En cuanto a la personalidad jurídica de esta organización, se distinguen dos etapas: La primera contemplada en el Tratado de Asunción, el cual no contempló de manera expresa la personalidad jurídica del Mercosur, y la segunda a partir de la suscripción del Protocolo de Ouro Preto, donde se estipuló de manera expresa, en los artículos 34 y 35, que el Mercosur gozará de una personalidad jurídica, así como de las facultades generales derivadas de ésta, entre las que se encuentra la posibilidad de celebrar acuerdos. Sin embargo, este tema ha sido objeto de discusión por parte de la doctrina, en el que predominan dos corrientes a nivel doctrinal sobre el reconocimiento de la personalidad jurídica del Mercosur. Por un lado, se encuentran autores como Ekmedkjian y Dromi, que afirman que se ha creado una comunidad (existe voluntad política, objetivos etc.), es decir, independiente de la voluntad de los miembros, y por otro, la que sostiene que no hay comunidad por que su formación se debe a un acuerdo bilateral.

3.1. Fuentes normativas surgidas en el Mercosur

Teniendo en cuenta que las normas originarias²⁷⁰ son las del Tratado de Asunción, por considerarse el Tratado marco, las derivadas son todas aquellas dictadas como protocolos complementarios para desarrollar y alcanzar los objetivos previstos. Así las cosas, las normas tienen un carácter *sui generis*, al considerar que las normas del Mercosur, tienen prevalencia sobre las normas nacionales, teniendo en cuenta el ámbito de su competencia, sin embargo, carecen de aplicación inmediata ya que requieren ser incorporadas por el respectivo trámite interno (RUIZ DIAZ LABRANO, 1998). Esta situación se puede presentar debido a la disparidad que existe en cuanto a la aplicación de las teorías monista y dualista de incorporación²⁷¹ de la norma internacional en el derecho interno de los Estados mercosureños, lo que genera que no exista uniformidad en cuanto a la transposición de la norma emanada de este esquema.

En cuanto a las normas derivadas, generalmente son aquellas que necesitan ratificación por parte de los órganos internos de los Estados. De la misma manera, el POP, en su artículo 41 define de manera expresa las fuentes jurídicas del Mercosur²⁷².

Ahora, frente a la aplicación de la norma, la doctrina niega el efecto inmediato, toda vez que el Protocolo de OuroPreto, en su artículo 40, establece el procedimiento que deben seguir los Estados después de incorporar las normas a su ordenamiento, con el fin de asegurar la vigencia simultánea de la norma emanada de los órganos del Mercosur, de esta manera, de la lectura de este artículo se infiere que la vigencia de la norma comunitaria únicamente procede después de realizar el trámite previsto, con lo cual se reafirma que no es posible

²⁷⁰ Algunos autores consideran que dentro de las normas originarias se encuentra el Tratado de Montevideo de 1980, que creó a la ALADI y el Tratado de Integración entre Argentina y Brasil de 1988, ya que fueron los antecedentes directos de creación del Mercosur (GRANILLO OCAMPO, 2007).

²⁷¹ Frente a la incorporación de las normas del Mercosur para que estas sean aplicadas, véase (PEROTTI A. , 2002)

²⁷² Las normas obligatorias están a cargo de los tres órganos con capacidad decisoria: El CMC, que emite decisiones; el GMC, que emite resoluciones; y la CCM, que emite directivas (MAITO, 2011).

que se produzca un efecto directo. A pesar de ello, el artículo 42 prescribe el carácter obligatorio²⁷³ de las normas del Mercosur.

Debe tenerse en cuenta, que igual como sucede en el caso europeo, los Estados pueden ser sancionados u objeto de reclamaciones por la demora o falta de transposición de la norma comunitaria, incluso, llegar a ser objeto de señalamiento por incumplimiento de sus obligaciones en el evento en que se demuestre un daño efectivo causado por esa demora injustificada.

Adicionalmente, encontramos que el artículo 41 del POP, menciona de manera expresa las fuentes jurídicas del Mercosur, dejando por fuera otras fuentes del derecho como son la costumbre, los principios generales, el derecho internacional. Esta situación no es ajena en el ámbito internacional, pues ocurre lo mismo en la enumeración realizada por el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, donde no contempla otras fuentes como son las resoluciones de las Naciones Unidas, que también crean y vinculan derecho, sin embargo, la doctrina y la jurisprudencia de la TIJ se han encargado de solventar esta situación.

3.2. Órganos institucionales

3.2.1. Consejo del Mercado Común (CMC)

Es el máximo órgano a nivel institucional; tiene como función principal guiar la política del proceso de integración., tiene capacidad decisoria, puede dictar normas de carácter vinculante para los Estados, competencia que comparte con el Grupo del Mercado Común y con la Comisión. Se pronuncia a través de decisiones jurídicas que a nivel normativa son las que poseen mayor jerarquía, pero a pesar de esto, deben ser ratificadas por el respectivo órgano interno de los Estados, lo que pudiese parecer que estas normas mantienen un carácter internacional que se transforma únicamente cuando son incorporadas en el orden interno de los Estados.

²⁷³ No debe olvidarse que la obligatoriedad también emana de los preceptos establecidos por la Convención de Viena de 1969 sobre Tratados internacionales entre Estados, de esta manera se consagra dentro de los principios que rigen los tratados internacionales el “pacta sunt servanda”.

Sus funciones se encuentran claramente establecidas en el artículo 3 del Protocolo de Ouro Preto, y está conformado por los Ministros de Relaciones Exteriores o de Economía de los Estados miembros; tiene la responsabilidad de impulsar y conducir políticamente el proceso de integración. Parte de la doctrina, se ha encargado de señalar que ejerce dos grandes funciones, una ejecutiva y la otra legislativa, aunque ésta es un poco incoherente si se tiene en cuenta que el CMC no tiene facultades precisas para dictar derecho comunitario. Por lo tanto, las funciones ejecutivas serían entonces las relacionadas con la conducción de la política del proceso de integración, de ejercer la titularidad de la personalidad jurídica, de velar por el cumplimiento del Tratado de Asunción, siendo ésta una función en esencia destinada a un órgano jurisdiccional. En el caso del Mercosur, está en cabeza de un órgano político, e igualmente tiene la responsabilidad de dirigir todo lo relacionado con el funcionamiento del mercado común. Entre las funciones legislativas, se encuentran la facultad de tomar decisiones obligatorias para los miembros, negociar acuerdos en nombre del Mercosur, aclarar el alcance de sus decisiones, lo que podría entenderse como una función interpretativa propia también de un órgano judicial (GRANILLO OCAMPO, 2007).

3.2.2. Grupo del Mercado Común (GMC)

Es el órgano encargado de velar por el cumplimiento del Tratado de Asunción y demás normas concordantes. Se pronuncia a través de resoluciones, las cuales son obligatorias para las partes; según se encuentra establecido por el Protocolo Ouro Preto, sus funciones se encuentran establecidas en el artículo 10 de este Tratado e igualmente, en el Tratado de Asunción en el artículo 13, y son estas las que se encuentran orientadas a darle la categoría del órgano ejecutivo del Mercosur. Está conformado por representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Economía.

Al igual que en el CMC, aquí también se aprecian funciones ejecutivas, legislativas y jurisdiccionales, en cabeza de un mismo órgano político. Entre las ejecutivas se destacan tomar las medidas necesarias para el cumplimiento de las

decisiones adoptadas por el CMC, así como el establecimiento del mercado común y la aprobación del presupuesto; entre las legislativas, están las relacionadas con la capacidad para emitir resoluciones de carácter obligatorio, dictarse el reglamento interno; y las jurisdiccionales están relacionadas con la capacidad de constituir paneles arbitrales, los cuales surgen después de fracasado las negociaciones directas (Protocolo de los Olivos, artículos 4,5 y 6).

3.2.3. Comisión del Comercio del Mercosur (CCM)

Es el órgano que asiste al GMC, el cual debe velar por el cumplimiento de los objetivos y el funcionamiento de la unión aduanera. Está conformado por miembros de los países y es coordinado por las respectivas cancillerías. Entre sus funciones ejecutivas se encuentran las relacionadas con el tratamiento del arancel externo común y pronunciarse sobre las solicitudes presentadas por los Estados miembros en todo lo relacionado con la política comercial; a nivel legislativo, se encarga de proferir directivas de carácter obligatorio; y a nivel jurisdiccional, tiene funciones de mediación.

3.2.4. Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC)

Es un órgano que no tiene funciones específicas, el cual facilita a los Estados que armonicen y aceleren los procedimientos internos para la entrada en vigor de la norma comunitaria. Emite recomendaciones y se encuentra compuesta por todos los Estados partes; tiene el carácter de ser un órgano consultivo y deliberativo.

3.2.5. Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM)

Su creación se dio por medio del Tratado de Asunción, en su artículo 15. En el mismo tratado, la subordina al GMC, y su estructura institucional es modificada por el PO, pero fue hasta 1995 cuando la convierten en la SAM, otorgándole entre sus funciones la de servir de órgano de apoyo de reservorio normativo. En 1997, se incorporan miembros adicionales y se crean en su interior nuevos sectores relacionado con normativas (uruguayos), documental (argentinos), administración (paraguayos), informática (brasileros) (FILADORO, 2006).

Era considerado como el único órgano de carácter permanente, hasta la creación del Tribunal Permanente de Revisión²⁷⁴, si bien cumple una función clave en la etapa pre contenciosa de solución de controversias, sus funciones técnicas se encuentran limitadas, a pesar de su carácter autónomo, ya que continua bajo el control de los Estados.

La SAM se transformó en lo que se conoce como Secretaría Técnica (ST), hecho que sucedió a partir de la expedición de la decisión CMC 30/02, esto en el marco del reforzamiento de la institucionalidad del Mercosur. Posteriormente, se profirieron la resolución GMC 1/03 y la GMC 16/04, quienes hicieron el cambio en la estructura y funcionamiento de la actual ST, así las cosas, se considera que no es un órgano intergubernamental porque se mantiene autónoma de los Estados miembros a pesar de no tener poder de decisión. Su formación con técnicos independientes, la aleja de las posiciones cerradas de los respectivos gobiernos. En el 2003, realizó un trabajo importante para la consolidación de las normas mercosureñas, ya que elaboró un plan de trabajo enfocado en la preparación, seguimiento y control de las normas del Mercosur, que se vieron reflejadas en el I informe de la ST (FILADORO, 2006).

3.2.6. Parlamento del Mercosur

Creado en el 2005 a partir del Protocolo Constitutivo, firmado en Montevideo el 9 de diciembre de 2005, en su artículo 1, señala la naturaleza jurídica del mismo, al establecer que es “el órgano de representación de los pueblos, independiente y autónomo”, por lo que podría entenderse que se encuentra impregnado de un carácter supranacional por intentar separarlo de las

²⁷⁴Este Tribunal además tiene la competencia para emitir opiniones consultivas, las cuales se derivan de las disposiciones establecidas en las decisiones CMC 37/03 y 02/07. Las opiniones deben ser por los Tribunales Supremos de los Estados partes. El inconveniente que se presenta, está relacionado con la falta de obligatoriedad y carácter vinculante de las opiniones, por lo que el TPR de manera reiterada ha solicitado que se le otorgue este carácter para fortalecer el derecho de la integración en el Mercosur. En este sentido, consúltese a RUIZ DIAZ LABRANO, sobre la importancia del recurso de consulta para la correcta aplicación y armonización de derecho del Mercosur (RUIZ DIAZ LABRANO, 2006).

decisiones de los Estados miembros, así como por incluir en el tema decisorio el sistema de mayorías para la toma de decisiones, aspecto que reafirma en su artículo 9 cuando reza “Los miembros del Parlamento no estarán sujetos a mandato imperativo y actuarán con independencia en el ejercicio de sus funciones”.

Sin embargo, cierto sector de la doctrina considera que este órgano conserva el carácter intergubernamental de la estructura institucional, ya que no se puede decir que exista una autonomía ni cesión de la soberanía, porque para que entre en vigencia la legislación aprobada en su interior, deberá ser ratificada por cada uno de los Estados integrantes, por tanto, carece de poder de imponer reglas por encima de los parlamentos nacionales (MORENA PINTO, 2010).

En el Protocolo se establecen, entre otros, los propósitos, principios y competencias que deben desarrollarse por parte del órgano institucional. Como sucede en el caso del Parlamento Andino, a pesar de ser el cuerpo colegiado de representación popular, no tiene competencias legislativas, éstas solo se refieren a la presentación de iniciativas tal y como se encuentra establecido en el artículo 4: “Proponer proyectos de normas del Mercosur para su consideración por el Consejo del Mercado Común, el que deberá informar semestralmente sobre su tratamiento. Elaborar estudios y anteproyectos de normas nacionales, orientados a la armonización de las legislaciones nacionales de los Estados partes, los que serán comunicados a los Parlamentos nacionales a los efectos de su eventual consideración”. Esto hace parte de las atribuciones relacionadas con la presentación de iniciativa, pero también, desarrolla competencias políticas cuando vela por la vigencia de la democracia y los derechos humanos, así como cuando responde a la solicitudes sobre admisión de nuevos Estados; participativas al recepcionar las inquietudes económicas, sociales, de los particulares, y por último, de control propias de los Parlamentos, como sucede en el caso de la observancia de las normas del Mercosur (GONZÁLEZ, 2011).

3.2.7. Tribunal Arbitral

Como antecedente de su creación, podemos decir que se utilizó como modelo a seguir el sistema diseñado por el CUSFTA (zona de libre comercio de Estados

Unidos y Canadá), el NAFTA (zona de libre comercio entre Estados Unidos, Canadá y México), la Carta de las Naciones Unidas, los mecanismos del GATT; por lo que reúne como características principales la flexibilidad, ya que las partes pueden acudir a diferentes vías para solucionar los conflictos; la celeridad, en cuanto a los términos de resolución; obligatoriedad, que se deriva de la ratificación de los tratados que se asimila a la aceptación de la cláusula arbitral; y el carácter no permanente, los cuales actúan para cada caso planteado. El Tribunal está en capacidad de dirimir las controversias entre Estados, entre particulares y uno o más Estados, de las reclamaciones ante la CCM o de controversias entre particulares de distintos Estados parte (GRANILLO OCAMPO, 2007).

Regulado por los artículos 9 y siguientes del PO, creado con el fin de perfeccionar el sistema de solución de controversias en el ámbito de los Estados miembros, podría decirse que es el órgano que se aproxima a estar compuesto por elementos supranacionales, que se evidencia con la toma de decisiones, la cual se realiza a través del sistema de mayorías y es de carácter obligatorio.

3.3. Aplicación del derecho emanado del Mercosur

Frente a la aplicación de las disposiciones normativas emanadas del MERCOSUR, hay que hacer precisión en varios aspectos. El primero de ellos, se encuentra relacionado con las facultades de interpretación de la norma mercosureña, y la segunda con la actuación del juez nacional como juez comunitario. Frente al tema de interpretación, en el evento en que se trate de un asunto objeto de una controversia, deberán ser los TAA quienes se encarguen de determinar el alcance de la norma, y son los jueces nacionales quienes tienen la obligación de aplicarlas, pero a su vez surge la obligación inmediata por parte del gobierno del Estado infractor, de adoptar las medidas pertinentes para que cese la vulneración de la norma del Mercosur o para que se adopten las acciones necesarias para su implementación.

Por lo anterior, existe un caso relevante que se presentó en Uruguay y Brasil por la comercialización de neumáticos; la controversia se suscitó por la expedición por parte de Brasil de una portuaria 08/00 por parte de la Secretaría de Comercio Exterior del Ministerio de Desarrollo, en la que se prohibía la concesión de licencias de importación de neumáticos recauchutados y usados para consumo o uso como materia prima, por lo que el gobierno de Uruguay solicitó el trámite arbitral de conformidad con lo establecido en el Protocolo de Brasilia, según el cual, Brasil añadió una nueva prohibición de manera extensiva a los neumáticos usados que no se encontraba contemplada en la portuaria anterior. Por su parte, Brasil argumentó que no era una nueva prohibición sino una interpretación de la portuaria existente. En este caso, el Tribunal arbitral decidió que la portuaria 08/00 era incompatible con las normas del Mercosur, y por tanto, Brasil²⁷⁵ debía adaptar su legislación interna en ese sentido, con el fin de permitir el ingreso de los neumáticos usados provenientes de los países del bloque (Secretaría del MERCOSUR, 2006).

Este caso, supuso que los jueces internos en Brasil se acogieran a lo establecido por el Tribunal Arbitral, en la medida en que al interior de sus sentencias, mencionaban la posición del Tribunal para no aceptar las pretensiones, o bien del gobierno o de los particulares que solicitaban nuevamente la posibilidad de prohibir la importación de neumáticos usados en ocasiones alegando daños al medio ambiente²⁷⁶.

La falta de armonización en cuanto a la incorporación de la norma comunitaria lleva a que dependiendo de la teoría adoptada respecto al monismo o dualismo²⁷⁷, cada Estado adopte las resoluciones dependiendo de su propia

²⁷⁵ Frente a este caso Brasil expidió una nueva Portuaria en el 2002, así como un decreto reglamentario, además cancelo las multas a la que fue objeto por haber dictado una norma contraria a la normatividad del MERCOSUR.

²⁷⁶ Véase Tribunal Federal Regional Agravo de instrumento No. 111.929; TRF No. 119.246.

²⁷⁷ Respecto a estas dos teorías cabe mencionar que entre los países del Mercosur no hay unanimidad en cuanto a la adopción de las mismas, por lo que se genera los inconvenientes en la adopción de las normas. Frente a este tema, (PENNETTA, 2011) ha señalado que existe un problema constitucional por el dualismo que aplica Brasil y en menor escala Argentina que en su artículo 75 inc. 4 “podría consentir una parcial

conveniencia. Puede observarse en el caso a Brasil, quien adopta las resoluciones²⁷⁸, en su mayoría a través de la expedición de portuarias, que son actos administrativos que le dan alcance a lo preceptuado por la norma comunitaria, por tanto, se genera una obligación positiva como quiera que los Estados están obligados a incorporar la norma comunitaria en sus ordenamientos y la negativa relacionada con la condición que tienen los Estados de no obstaculizar la aplicación de la norma al interior de los Estados, precepto similar se encuentra establecido en lo relacionado con la efectividad y aplicación del derecho andino (OLIVAR JIMENEZ, 2009).

Esta situación genera inconvenientes en cuanto a la vigencia simultánea de las normas, la cual ha sido analizada por algunos doctrinantes, como PEROTTI, quien señala que si bien los países realizan la publicidad y comunican a la Secretaría Técnica la incorporación de la norma al derecho interno, ésta no se realiza de manera simultánea con los otros Estados, presentándose una “incorporación prematura”. Frente a este hecho, se planteó por parte de la doctrina, dos posibles soluciones para lograr una vigencia simultánea: La primera, procurando que “la vigencia nacional de las reglas del Mercosur, debería comenzar solamente después de transcurrir 30 días de la comunicación de la Secretaría sobre la incorporación por todos los Estados miembros (la aplicación de la norma quedaría suspendida hasta entonces); los que, de otra parte, defendían que cada país realizase los trámites internos, excepto la publicación, informase a la Secretaría y cuando ella comunicara la incorporación por los cuatro miembros cada Estado, procediese a la publicación en su diario oficial, gozando de un plazo de treinta días para tanto, así la vigencia simultánea estaría siendo garantizada” (OLIVAR JIMENEZ, 2009).

A pesar de lo anterior, los Estados continúan desconociendo el término de los treinta días, al darle publicidad en sus gacetas oficiales a la norma

delegación de soberanía (o mejor, de su ejercicio) por parte de Argentina a la organización, permitiendo así de alguna manera una lectura que autoriza un modelo de tendencia supranacional”. Por otra parte, Paraguay en su artículo 145 parece cerrar las puertas a este tipo de procesos.

²⁷⁸El Grupo Mercado Común adoptó 12 Resoluciones en 1991, 67 en 1992, 93 en 1993 y 131 en 1994, véase página oficial del MERCOSUR.

comunitaria. También se puede presentar el caso en que la SAM no pueda activar el término de los treinta días en espera de un Estado miembro que no ha realizado su trámite interno de incorporación, en cuyo caso, si se está pendiente de un Estado, la norma no entraría en vigor y podría esta situación generar que dicha norma no pueda ser oponible contra ese Estado²⁷⁹. Lo interesante del fallo del Tribunal²⁸⁰ es que si bien establece la diferencia entre obligatoriedad y vigencia, haciendo especial énfasis en el deber de incorporación de la norma comunitaria al ordenamiento interno, clarifica el concepto sobre el plazo con el que cuentan los Estados para realizar los respectivos trámites internos de incorporación, al señalar el Tribunal Arbitral que no existen obligaciones sin plazo y, que si bien podría existir algún tipo de laguna en cuanto a las normas

²⁷⁹ Esta situación fue resuelta a través del Tribunal Séptimo Arbitral en la controversia entre la Republica Argentina y la Republica Federativa de Brasil por los obstáculos al ingreso de productos fitosanitarios argentinos en el mercado brasileño. No incorporación de las Resoluciones GMC No. 48/96, 87/96, 149/96, 156/96 y 71/98 lo que impide su entrada en vigencia en el MERCOSUR, emitida el 19 de abril de 2002. Frente al tema de la falta de incorporación de la norma Mercosureña el Tribunal considero que frente a la obligación de incorporación de las Resoluciones del GMC que los artículos 38, 40 y 42 del POP son claros al diferenciar la obligatoriedad y la vigencia de la norma, en donde se da un tiempo entre que se perfecciona el consenso de los Estados hasta que la norma es efectivamente incorporada. Continúa el Tribunal señalando que "... mientras las normas son obligatorias para los Estados partes, no obstante no haber entrado en vigencia simultanea, la obligatoriedad de las mismas genera como consecuencia el nacimiento de una obligación de hacer, la de incorporar el derecho interno dicha normativa, y una obligación de no hacer, la de no adoptar medidas que por <su naturaleza se opongan o frustren el propósito de la norma aprobada pero aun no incorporada> (Lauda arbitral en la Controversia sobre la aplicación de medidas antidumping contra la exportación de pollos enteros, provenientes de Brasil, Resolución No. 574/2000 del Ministerio de Economía de la Republica de Argentina). Continúa el Tribunal manifestando que si bien por la naturaleza intergubernamental del Mercosur no se da la aplicación directa, el Estado es el único que debe realizar el trámite de incorporación, ahora bien **el no hacerlo genera incumplimiento y responsabilidad internacional del Estado** (subrayado no incluido en el texto original). Por último, el Tribunal decidió declarar el incumplimiento por parte de la Republica Federativa de Brasil señalando un plazo máximo de 120 días contados a partir de la notificación para que realizara los trámites debidos.

²⁸⁰ *Ibidem* (Tribunal Séptimo Arbitral en la controversia entre la Republica Argentina y la Republica Federativa de Brasil por los obstáculos al ingreso de productos fitosanitarios argentinos en el mercado brasileño. No incorporación de las Resoluciones GMC No. 48/96, 87/96, 149/96, 156/96 y 71/98 lo que impide su entrada en vigencia en el MERCOSUR, emitida el 19 de abril de 2002).

38, 40 y 42 del POP, éstas deberán resolverse de acuerdo a los principios jurídicos, que incluyen los principios del derecho internacional relacionados con el pacto *sunt servanda*, buena fe y razonabilidad, entendiendo que la buena fe no solo se aplica a los actos relacionados con su celebración, sino también a la idoneidad que ejecuten las partes para cumplir las actividades derivadas de sus obligaciones principales.

Con el fin de solventar este tipo de situaciones, se expide la decisión 23/00 CMC²⁸¹ “relanzamiento del MERCOSUR – incorporación de la normativa al ordenamiento jurídico de los Estados partes”, en el cual se reglamentaron tres situaciones fundamentales, relacionadas con la incorporación, las cuales son: “a) La de las normas sometidas al principio general del artículo 40 del Protocolo de Ouro Preto, b) La de aquellos instrumentos que no requieren de medidas internas de incorporación y c) La de los tratados internacionales adoptados en el ámbito del Mercosur” (OLIVAR JIMENEZ, 2009).

Otra discusión que surge en torno a las normas del Mercosur, es el relacionado con la existencia o no, de un derecho comunitario. Algunos doctrinantes señalan que no existe una comunidad de Estados, sino una cooperación intergubernamental²⁸², en este caso, los tratados constitutivos no han creado un

²⁸¹ En este mismo sentido, véase la decisión 55/00 CMC “Vigencia simultánea de normas MERCOSUR”; La Decisión 20/02 CMC “Perfeccionamiento del sistema de incorporación de la normativa MERCOSUR a los ordenamientos jurídicos de los Estados partes”; decisión 22/04 CMC “Vigencia y aplicación de las normas emanadas de los órganos con capacidad decisoria del MERCOSUR”, lo clave de esta decisión es que en el anexo consagra que “*las disposiciones MERCOSUR que sigan tal procedimiento dejarán sin efecto, a partir de su vigencia, las normas nacionales de igual o inferior jerarquía*”, adicionalmente, permite que sea suficiente la publicación de la norma del Mercosur en el Boletín Oficial de cada Estado para que se entienda incorporada la norma. Sin embargo, a la fecha la Decisión CMC 22/04 no ha sido incorporada por los Estados miembros por lo que no se encuentra en vigencia; la Decisión 02/05 CMC.

²⁸² Para ampliar la corriente de la doctrina que apela por el carácter de cooperación del Mercosur, revisar la dimensión de la soberanía del Mercosur (MORENA PINTO, 2010) y en el desarrollo institucional del Mercosur. Comunidad Andina y Mercosur. Desafíos pendientes de la integración en América Latina (PEÑA F. , 1998).

derecho comunitario²⁸³, ni siquiera una integración económica que se encuentre vinculada por la integración jurídica (FLOREAL GONZALEZ, 1999).

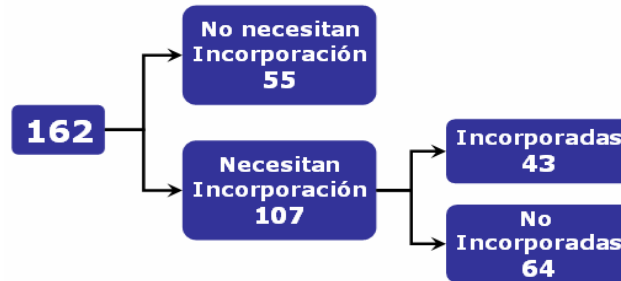
Es preciso, tener en cuenta lo preceptuado por la ST, en su I informe la cual establece una serie de reglas que deben aplicarse si se quiere que el derecho del Mercosur tenga eficacia, estas son:

“i. La elaboración de una tipología clara de los actos de los órganos decisorios, diferenciando los actos normativos de los actos meramente políticos y de los actos de gestión, evitando así la inflación legislativa que contamina el proceso de incorporación; ii. La correcta y rigurosa aplicación de la Decisión CMC N° 20/02, que busca prevenir el atraso de la incorporación, la transposición incorrecta y la incompatibilidad de la norma del MERCOSUR con los ordenamientos internos; iii. La aprobación de una norma o de un acuerdo, que se encuentra en una fase avanzada de la negociación entre los Estados Partes, apto para asegurar la aplicación inmediata de ciertas normas del MERCOSUR; iv. La agilización de los procedimientos internos de aprobación parlamentaria, que puede ser obtenida por medio de la reglamentación del *Acuerdo Interinstitucional entre el Consejo del Mercado Común y la Comisión Parlamentaria Conjunta, del 6 de octubre de 2003*; v. la creación de un estatuto jurídico claro para los países asociados o eventuales miembros nuevos (regímenes de asociación o de adhesión); y finalmente, vi. La clara afirmación de un proceso legislativo eficaz y legible” (Secretaría del MERCOSUR, 2004).

Frente a lo anterior, la ST al analizar las estadísticas manejadas sobre la incorporación de las normas comunitarias en el ordenamiento interno de los Estados partes, pudo constatar que éste era el problema central relacionado con la eficacia de este tipo de normas, ya que en este primer informe arrojaba que en la mayoría de los casos, no se había realizado la respectiva incorporación por parte de los Estados; frente a esto, no podría hablarse entonces de un carácter vinculante ni obligatorio de las mismas porque dejaría sin piso el proceso legislativo del MERCOSUR.

²⁸³ Los autores señalan que no hay derecho comunitario porque para que este exista es necesario que previamente se haya conformado una comunidad supranacional de Estados a la que se le atribuyan potestades normativas. En este sentido, el Mercosur solo se encarga de “organizar la cooperación intergubernamental otorgando obligatoriedad a los acuerdos que se celebren en el seno de las instituciones y armonizar las normas nacionales (GONZÁLEZ, 2011).

El cuadro ilustra lo que acabamos de mencionar, al revisar las decisiones del CMC; entre enero de 2000 a mayo de 2004, se observa que del total de las 162 Decisiones, 107 necesitan incorporación, sin embargo, solo han sido incorporadas 43 de éstas, tal y como se observa en el siguiente cuadro²⁸⁴:



Cuadro No. 6

Lo mismo ocurre con las resoluciones donde de 220 que necesitan incorporación, 163 no han sido incorporadas; de 30 decisiones sobre justicia, 24 no han sido incorporadas, donde Brasil solo incorporó 2. Otro inconveniente que se evidenció en este informe, es la tipología normativa relacionada con las disposiciones que se profieren, en este sentido, lo importante sería determinar cuál de ellas tiene vocación normativa, porque si bien los Estados prefieren manifestarse de manera conjunta a través de normas, estas muchas veces no reúnen los requisitos mínimos para ser consideradas un precepto jurídico, ya que constituyen “declaraciones de intenciones, listados variados” u otros no identificables (Secretaría del MERCOSUR, 2004).

A pesar de lo anterior, el Tribunal se ha encargado de realizar un esfuerzo en torno a la aplicación del derecho de la integración, y de sostener que las normas del Mercosur deben cumplir con las características propias de este derecho, en tal sentido, afirma que se puede señalar que existe primacía del derecho Mercosureño sobre las normas del derecho nacional de los Estados partes²⁸⁵,

²⁸⁴ Cuadro tomado del I informe elaborado por la Secretaría del Mercosur en el 2004.

²⁸⁵ En este sentido, la opinión consultiva n°1/2007 en autos “Norte S.A. Imp. Exp. c/ Laboratorios Northia S.A señala la prevalencia de la norma de derecho de la integración sobre la ley nacional, por tanto, manifestó que “...2. Ha sido hasta la fecha un error constante tanto de la jurisprudencia como de la doctrina existente, el solo recurrir al argumento de la prevalencia del tratado sobre la ley para sostener la prevalencia o no del derecho del Mercosur sobre el derecho nacional. Si bien este es un argumento jurídicamente correcto, nunca debe constituirse en el argumento principal para el

por tanto, en opinión consultiva de 2007, consideró la primacía del derecho como propia de la naturaleza del derecho del Mercosur.

3.4. Sistema de solución de controversias

Las controversias al interior del MERCOSUR están dirimidas por dos tipos de tribunal: El Tribunal Arbitral *ad-hoc* y el Tribunal Permanente de Revisión, creado a partir del Protocolo de los Olivos. Este tribunal es el encargado de revisar los laudos expedidos por el *ad-hoc*, erigiéndose como una instancia de casación. La creación de este tribunal ha sido considerada como un gran avance en la consolidación política de este proceso, que sin duda permitiría acercar más este proceso a la estructura institucional consolidada en la Comunidad Andina. Algunos autores sostienen cómo este paso podría servir para la creación de un espacio económico sudamericano con un tribunal que garantice su legalidad, lo cual no podría generarse en un tratado de libre circulación de mercancías (VIGIL TOLEDO, 2005).

El Tribunal arbitral profiere su fallo de conformidad con el ordenamiento del Mercosur ²⁸⁶, esto es con sus tratados constitutivos y sus protocolos

arriba a tal conclusión. 3. El argumento principal debe ser siempre este: El derecho de integración por su concepto, naturaleza y finalidad debe ser siempre prevalente sobre los derechos nacionales respectivos por su misma esencia. Caso contrario, se desnaturaliza el concepto, la naturaleza y sobre todo la finalidad no solo del derecho de integración, sino del proceso de integración en sí mismo, o en palabras del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) se pondría “en tela de juicio la base jurídica misma del Mercosur”. La anterioridad o posterioridad de la norma nacional deviene absolutamente irrelevante”.

²⁸⁶ Incluso se llega a mencionar que existe una jurisprudencia creada a partir de los diferentes fallos y que estas tienen tendencias pro integracionistas y otras más restrictivas del proceso de integración. Los fallos internos se han referido a “la aplicación judicial de la Declaración sociolaboral del MERCOSUR; libre circulación de mercaderías, lo cual ha incluido el régimen de origen del MERCOSUR (con particular atención a la problemática de los certificados de origen), los derechos de exportación, etc.; libre circulación de personas, que involucró asuntos relativos a la igualdad de trato procesal (*cautio iudicatum solvi*) y circulación de vehículos comunitarios de turistas (aplicabilidad de la Resolución GMC N° 131/94); cooperación judicial internacional (Protocolo de Medidas Cautelares y Protocolo de Santa María sobre relaciones de consumo); y principios del Derecho del MERCOSUR, destacándose la recepción de los

modificatorios, sin embargo, al analizar el TA específicamente en el Anexo III, compuesto por tres artículos, se encuentra que solo contempla las controversias que pudiese surgir entre Estados ya que no menciona a los particulares, y de la misma manera, no establece procedimientos ni órganos encargados de ejercer directamente esa función. Igual situación se mantuvo en el Protocolo de Brasilia²⁸⁷, donde tampoco se hace referencia a un órgano contencioso que pueda actuar en torno a la legalidad y que pueda en principio anular los actos del Mercosur. Como bien lo apuntó Granillo, las decisiones del Tribunal no tienen efecto derogatorio en los Estados, quienes serán los encargados a partir de sus propios órganos de realizar los respectivos trámites que permitan establecer un control de legalidad (GRANILLO OCAMPO, 2007).

Por otra parte, en el PO se encarga de establecer de una manera más clara como se llevara a cabo el procedimiento de solución de controversias.

Con base en esto, podremos decir que para dirimir conflictos relacionados con temas intracomunitarios, no asiste ninguna confusión; esto en el caso de la Comunidad Andina, deberá acudir al Tribunal de Justicia, cuya jurisdicción es obligatoria²⁸⁸ y en el caso del Mercosur, se agotara la etapa pre-contenciosa a partir de la celebración de las negociaciones directas entre las partes o ante el grupo del mercado común o sino ante el tribunal arbitral *ad-hoc*. Por otro lado, la elección de las partes podrá acudir ante las formas de solución de controversias establecidas al interior de la OMC. A partir de este esquema, se presentan varios interrogantes relacionados a identificar ¿Qué pasaría si se presenta un conflicto entre los países de la CAN y otro del Mercosur?, ya que en lo que tiene que ver con las relaciones intracomunitarias, tanto en la CAN como en el MERCOSUR, los países miembros adoptan el sistema de solución de

laudos del TAHM (VIº Laudo, *neumáticos*)⁶⁵ por los jueces nacionales y el alcance de las normas nacionales dictadas en consecuencia de normas del MERCOSUR” (Secretaría del MERCOSUR, 2004).

²⁸⁷ Véase artículos 11, 12, 13, 14, 15 y siguientes del Protocolo de Brasilia del 17 de diciembre de 1991.

²⁸⁸ Debe tenerse en cuenta que en todos los Tratados de Libre Comercio que han suscrito de manera bilateral alguno de los miembros de la CAN, ha quedado salvaguardadas las normas comunitarias y el respeto por estas, así como la prelación de las mismas en todos los asuntos relacionados con estas.

controversias que se encuentra definido al interior de cada uno de los procesos, pero permanece la cuestión sobre las controversias suscitadas con terceros Estados, que bien pueden ser miembros de estos bloques o de otro.

Sin embargo, puede darse un par de escenarios: El primero, que estemos en presencia de un país miembro tanto de la CAN como del Mercosur, en tal caso deberá acudir a las disposiciones del Mercosur sobre la forma de solución de controversias y aceptar lo que el Tribunal disponga; algunos autores han sostenido que esta situación puede traer soluciones que en principio pueden ser contradictorias con lo establecido por el Tribunal de Justicia Andino (VIGIL TOLEDO, 2005), es decir, que estamos en presencia de un posterior conflicto de leyes entre ambos procesos; para tal efecto deberemos acudir a los criterios de interpretación normativo o a la solución de los conflictos de leyes que nos plantea la remisión o reenvío. En un segundo escenario, veremos que las controversias surgidas entre un país miembro de un bloque y un tercero, como regla general, se resolverá de conformidad con lo establecido por el propio esquema, sobre todo en lo relacionado con las normas inherentes al mismo, y por otro lado, se podrá acudir a lo establecido por el respectivo acuerdo comercial con el Estado no miembro.

En todo caso, debemos tener en cuenta que las decisiones tomadas al interior del Mercosur frente a uno de sus socios no puede ser contradictoria con los intereses de los países miembros de la CAN, como quiera que ellos pertenecen a la ALADI, y dentro de lo establecido en el Tratado de Asunción artículo 8, en el que de manera expresa consagra:

“...b) Evitarán afectar los intereses de los demás Estados partes o los objetivos del mercado común en los acuerdos que celebraron con otros países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración durante el período de transición;...”

d) Extenderán automáticamente a los demás Estados partes cualquier ventaja, favor, franquicia, inmunidad o privilegio que concedan a un producto originario de o destinado a terceros países no miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración”.

El inconveniente se puede presentar en la medida en que se entienda que esto solo cobijaba el período de transición que iba desde la entrada en vigor del Tratado hasta el 31 de diciembre de 1994, sin embargo, debe tenerse en cuenta que a la fecha, los objetivos propuestos a lograr en esa fecha no se han alcanzado.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta los derechos y las obligaciones que conlleva el ser asociado del MERCOSUR, porque de esta manera es más fácil comprender en qué medida pueden afectar las decisiones que tomen al interior de este proceso. En este sentido, existe la decisión CMC No. 18/04 sobre el régimen de participación de los asociados²⁸⁹, en el que se establece las condiciones o requisitos que deben cumplir los Estados que desean ingresar en el Mercosur como asociados, entre estos se encuentra el ratificar “el Protocolo de de Ushuaia sobre Compromiso Democrático²⁹⁰ en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile, y adherir igualmente a la “Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el Mercosur”, celebrado el 25 de junio de 1996 en Potrero de Funes, Pcia. de San Luis, República Argentina”. Otro aspecto importante está relacionado con el Consejo, quien a través de una decisión, otorga el carácter de asociado²⁹¹.

²⁸⁹ Los Estados miembros de la ALADI que hayan suscrito acuerdos de libre comercio pueden ingresar al Mercosur en calidad de asociados, con la condición de adherirse a los protocolos respectivos así como al compromiso democrático. A la fecha los Estados asociados son Colombia, Chile, Bolivia, Ecuador y Perú.

²⁹⁰ La cláusula democrática ha estado presente en el Acta de Amistad Argentino-Brasileña, en Democracia, Paz y Desarrollo firmado el 10 de diciembre de 1986, en el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre el Mercado Común del Sur y las Comunidades Europeas del 29 de mayo de 1992, en la Declaración Presidencial de Las Leñas del 27 de junio de 1992, la Declaración Presidencial sobre compromiso Democrático en el Mercosur del 25 de junio de 1996, todos estos fueron antecedentes de la suscripción del Protocolo de Ushuaia (PU) del 24 de julio de 1998, en éste se manifestó que “ la plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados partes del presente protocolo (art. 1 PU) (PIZZOLO, 2002).

²⁹¹ Colombia y Ecuador han sido los últimos países en ingresar como asociados en el 2004; en el caso colombiano, la decisión CMC 44/04 se expidió para atribuir el carácter de asociado a este país, a nivel interno, Colombia debió realizar el proceso de ratificación del Protocolo de Ushuaia como requisito para su ingreso, este fue objeto del control constitucional tal y como lo dispone su ordenamiento interno, por lo que se profirió la Sentencia C-538/10, en la que se declaró “exequible el resto del <Protocolo

A través de la propuesta, Mercosur da régimen de controversias para los acuerdos celebrados de su parte y los estados asociados en su ámbito. Se expidió la decisión CMC No. 49 de 2010, en la que se contemplan tres posibles escenarios frente a las controversias que puedan surgir entre los Estados miembros del Mercosur y los Estados asociados, que pueden identificarse de la siguiente manera:

1. Si las controversias surgen con relación a la interpretación, aplicación o incumplimiento de las disposiciones contenidas en los acuerdos internacionales emanadas de las reuniones de ministros contempladas en la decisión CMC No. 02/02, se aplicara el régimen de la Decisión CMC No. 49 de 2010.
2. Si las controversias se refieren a asuntos no contemplados en las decisiones CMC 49/10 y CMC 02/02, se podrá acordar la aplicación de lo establecido en la D. CMC 49/10 y por tanto, resolver las controversias por esta vía de común acuerdo.
3. No se aplicara lo preceptuado por la D. CMC 49/10 si las controversias se refieren a los asuntos contemplados en los respectivos acuerdos de complementación económica.

3.4.1. Papel del Tribunal Permanente de Revisión (TPR)

Tiene sede permanente en Uruguay, surgió del PO, el cual entró en vigencia el 1 de enero de 2004, reemplazando al Protocolo de Brasilia que tuvo una vigencia de 10 años. El artículo 18.1 y 2 del PO, establecen la designación de árbitros, los cuales serán en totalidad cinco designados por cada uno de los Estados miembros, y con la posibilidad de impugnarlos por parte de los otros Estados.

de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998>”.

El Tribunal interviene en dos momentos o instancias claves, que serían:

1. Cuando actúa en primera y única instancia.

El TPR interviene una vez agotada la etapa precontenciosa, es decir, las negociaciones directas; se debe tener en cuenta que dependiendo de la parte, se puede acudir de manera directa al TPR, caso que puede ocurrir si estamos en presencia de una controversia entre Estados, pero si se tratase de un conflicto entre particulares quienes de conformidad con lo establecido por el artículo 39 y siguientes, deberán presentar “los reclamos ante la Sección Nacional del Grupo Mercado Común del Estado parte donde tengan su residencia habitual o la sede de sus negocios” (artículo 40 núm. 1 Protocolo de los Olivos). Por tanto, se infiere que en el caso de los particulares, no pueden acudir al TPR sin haber agotado el trámite ante la Sección Nacional y el Grupo de Mercado Común. En cuanto al laudo arbitral, por ser un Tribunal de revisión, sus laudos son obligatorios y definitivos con efecto de cosa juzgada, aunque procede el recurso de aclaración tal y como lo dispone el PO.

2. Cuando actúa como Tribunal de revisión

El Tribunal actúa como órgano de revisión en el evento en que los fallos proferidos por los TAA sean sobre cuestiones relativas a la interpretación y ejercicio del derecho, esto es, frente a laudos fallados bajo el principio de “ex aequo et bono”, tal y como lo consagra el artículo 17 núm. 4 del PO, “Los laudos de los Tribunales *ad-hoc*, dictados en base a los principios *ex aequo et bono* no serán susceptibles del recurso de revisión”.

3. Cuando actúa como órgano de consulta

Esta función le fue abrogada a partir del PO, como una herramienta para realizar una interpretación uniforme de las normas del Mercosur, en cuanto a la legitimación activa se asemeja a la interpretación prejudicial andina por cuanto pueden solicitarla los Estados miembros, los órganos del Mercosur y los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados partes. Aquí observamos cómo es una instancia judicial superior la que puede solicitar la consulta y no cualquier juez nacional de inferior jerarquía, sin embargo, se acentúan las

diferencias por cuanto la consulta no se establece como obligatoria, no tiene efectos *erga omnes* y no la pueden solicitar los particulares.

3.5. Avances del Mercosur

Los avances de un proceso de integración deben analizarse de cara a los objetivos, propósitos y fines planteados desde su tratado constitutivo. En este sentido, si se revisa el objetivo principal del Mercosur, fue la creación de un mercado común que permitiera lograr una mayor competitividad, el fortalecimiento de la democracia en la región, la eliminación del modelo de sustitución de importaciones, el aumento del comercio internacional e intrazonal, podría catalogarse dentro de los principales logros obtenidos.

Por otro lado, si se analiza el desarrollo institucional, se puede entender que existe un elemento común y es la intención de avanzar en el proceso de integración, por lo menos de fortalecerlo, por lo cual se creó la figura del alto representante general del Mercosur, como el encargado de fortalecer la producción de propuestas relacionadas con las políticas regionales y de gestión comunitaria; en el marco del gradualismo, se creó el Comité de representantes permanente, como el órgano que sirviera de apoyo al trabajo de los ministros. En este mismo esquema, se encuentra el foro consultivo económico-social y el foro consultivo de municipios, Estados federados, provincias y departamentos del Mercosur, para fortalecer la participación de los Estados subnacionales.

En materia de profundización en la integración jurídica podríamos considerar que se han realizado importantes avances relacionados con la cooperación judicial²⁹², en este sentido, se han expedido el protocolo de asistencia jurídica mutua en materia penal de 1996, el acuerdo de extradición entre países del Mercosur de 1998 y el protocolo de cooperación y asistencia jurisdiccional en materia civil, comercial, laboral y administrativa de 1992.

²⁹² Sobre la incidencia de la calidad del derecho de la integración en la cooperación jurisdiccional internacional, véase (DREYZIN DE KLOR, 2000)

Frente al tema del incumplimiento del derecho del Mercosur, se han logrado algunos avances relacionados con la labor que viene desempeñando el TPR, en este sentido, teniendo en cuenta lo señalado por el POP los Estados que integran el Mercosur, deberán adoptar todas las medidas necesarias para asegurar la correcta aplicación del derecho del bloque, lo cual se encuentra relacionado con la adopción de la interpretación de la normativa emanada del TPR, ya que esta es la forma de asegurar la interpretación de las normas mercosureñas, a tal punto, que su desconocimiento implicaría imputarle al Estado infractor responsabilidad internacional (KLEIN VIEIRA, 2011).

El tema de la responsabilidad del Estado por incumplimiento del derecho del Mercosur, se origina de la interpretación de las normas Mercosureñas, como por ejemplo el artículo 38 del POP, que permite demandar judicialmente el acatamiento de este ordenamiento. Adicionalmente si se ha causado un daño a un particular, origina la responsabilidad patrimonial de dicho Estado frente al particular afectado, por lo que la violación del ordenamiento del bloque por parte de un Estado configura un acto ilícito ya que riñe frente a la legalidad comunitaria y da origen a la posibilidad de solicitar la reparación de los perjuicios en el ámbito interno de los Estados. Esta posición ha sido reiterada por el Tribunal arbitral quien en numerosos fallos ha considerado que la inobservancia del derecho del Mercosur, así como de sus decisiones jurisdiccionales, bien sea por acción u omisión, genera una responsabilidad para el Estado parte (PEROTTI A., 2009).

3.6. Reflexiones propuestas para el fortalecimiento del Mercosur en la región

A la fecha, aproximadamente el 47% de las normas comunitarias aprobadas por el Mercosur, desde el año de 1991, han sido incorporadas a los ordenamientos nacionales (RUEDA-JUNQUERA, 2009).

Frente al tema de la solución de controversias, en el caso específico, es necesario plantearse la necesidad de la incorporación de un Tribunal de carácter

jurisdiccional que cumpla las funciones inherentes a este tipo de órganos, es decir, aquellas relacionadas con el control de legalidad de las disposiciones o normas, así como de los órganos institucionales del Mercosur. De esta forma, (EKMEKDJAN, 1996) sostiene que es necesario la creación de un poder judicial comunitario que permita independizar al sistema de las normas del Derecho Internacional Privado, que se encargan de reenviar a las decisiones judiciales de los Estados miembros, como forma de evitar la colisión de normas, por el contrario lo que se debería es generar un verdadero derecho judicial supranacional.

Sin embargo, una de las grandes solicitudes en cuanto a la estructura institucional ²⁹³ del Mercosur, se encuentra en la falta de un órgano jurisdiccional que se encargue no solo de la legalidad sino de interpretar de manera armonizada, la normativa emanada del Mercosur para evitar incompatibilidades entre la normatividad mercosureña y los ordenamientos internos de los Estados que la conforman, de la misma manera, esta sería la garantía para lograr una mayor eficacia de la misma.

Lo anterior, se fundamenta en lo limitada de las competencias a cargo del TPR, por lo que se considera que los órganos del Mercosur han manifestado su intención de crear un Tribunal de Justicia, lo cual se evidencia a través de los diferentes pronunciamientos del CMC en los cuales ha manifestado la necesidad de fortalecer el sistema de solución de controversias. Según algunos autores, es necesario la creación de este tipo de tribunales de carácter jurisdiccional por lo que se requerirá la celebración de un protocolo modificatorio del TA y derogar el PO, para que la puesta en marcha del nuevo Tribunal no genere ningún tipo de incompatibilidad, igualmente deberá definirse aspectos como “nombre, naturaleza, permanencia y sede; integración: número, requisitos, elección y duración; presupuesto; competencia y legitimación activa; carácter de su

²⁹³En este sentido, motivados por la necesidad de realizar la reforma institucional crean en el 2007 el grupo ad hoc de alto nivel sobre reforma institucional (GANRI), sin embargo, los esfuerzos realizados no fueron suficientes y se llegó a la creación en el 2010 de una reunión de alto nivel para la reforma institucional denominada (RANAIM), con la función principal de asesorar al GMC sobretodo en lo relacionado con la materia institucional (PENNETTA, 2011).

jurisdicción; cuestiones de forma en cuento al instrumento constitutivo” (PEROTTI A. , 2009).

Un sector de la doctrina ha sido muy crítico en analizar la estructura institucional, ya que han coincidido en establecer que ésta se encuentra compuesta por órganos intergubernamentales propios de la cooperación que impiden y/o dificultan el cumplimiento de los objetivos trazados en la integración. En esta visión crítica de la intergubernamentalidad²⁹⁴ cabría preguntarse por qué el Mercosur, utilizando este esquema, ha perdurado. La respuesta la podríamos encontrar en los autores que identifican la elección del criterio gubernamental, como “la segunda ola” de los procesos de integración a nivel mundial, en los que no existen mayores apuestas por establecer la supranacionalidad²⁹⁵ al interior de éstos.

Otro de los elementos claves de la intergubernamentalidad está determinado por la utilización del consenso para la toma de decisiones efectuada por los

²⁹⁴ Un sector de la doctrina señala que no puede avanzarse en la integración sin órganos supranacionales, en este sentido, HALPERIN, apuntó que resultaba fundamental la creación de un órgano comunitario que no se contempló en el Tratado de Asunción, el cual sería el encargado de realizar funciones relacionadas con la preservación de los principios y regulaciones del Tratado frente al incumplimiento de los Estados partes; ejercer el poder de iniciativa para el diseño de políticas comunes; regular el programa de liberalización comercial; asignar y administrar recursos financieros; fomentar la transparencia en los órganos institucionales del esquema (HALPERIN, 1992). Por otro lado, una corriente de politólogos afirma que no es necesario recurrir a mayores niveles de institucionalización para aumentar los niveles de intercambio, ya que consideran que las instituciones muchas se encargan de obstaculizar la internacionalización de las políticas, por tanto, definen la integración en dos grandes olas: La primera es con la que se inicia el proceso europeo y todo lo relacionado con la conformación de las Comunidades que inician su formación en los años cincuenta; por su parte, la segunda ola inicia en los años ochentas con la consolidación del NAFTA, APEC, que si bien se fundamentan en un área de libre mercado, carecen de órganos supranacionales o entes decisorios comunes (KHALER, 1995). Véase a GRIECOJOSEP en “The political economy of Regionalism”, NY, Columbia University Press 1997; State power and world market: the international political economy, NY, Norton, 2003.

²⁹⁵ Frente a los autores que reafirman la necesidad de imprimir el elemento supranacional en la integración, se encuentra Ekmekdjian, quien ha señalado que “para que la integración no quede una vez más en proyecto, además del cumplimiento de los objetivos económicos, es urgente e imprescindible crear una verdadera estructura jurídica supranacional, con órganos que generen derecho comunitario derivado y que apliquen éste y el derecho originario” (EKMEKDJAN, 1996).

principales órganos. El consenso en el Mercosur, se implementó más por razones de igualdad jurídica de los Estados que por el manejo del control absoluto. Dicho consenso implicó otorgarle a los Estados de menor tamaño un poder de bloqueo de las decisiones e iniciativas tomadas por un Brasil, o la misma Argentina, ya que en ese momento Brasil apostaba por un sistema de voto calificado que favorecía los intereses de ese país en detrimento de los de menor tamaño (MAITO, 2011).

De la misma manera, se presenta una dificultad enorme en proporcionar seguridad jurídica, no solo desde lo jurídico sino también desde la orientación de la inversión, debido a la no aplicación de las reglas de derecho establecidas y al incumplimiento de las obligaciones internacionales previamente contraídas (OLIVAR JIMENEZ, 2009). En la práctica, vemos lo sucedido en Argentina con el caso de Repsol y en un país como Bolivia, donde sus cambios en la política frente a la inversión extranjera produce cambios en torno a la seguridad jurídica en la región, a la postre esto se traduce en una disminución en la inversión y en el comercio intra y extra comunitario.

Por otra parte, se continúa en el nivel de integración de unión aduanera aunque de carácter imperfecto²⁹⁶ como sucede en la CAN, por las limitaciones existentes frente a libre circulación de personas, bienes y servicios, sin embargo, esta situación está a punto de cambiar a partir de la expedición del Código Aduanero que hasta la fecha solo ha sido aprobado por Argentina. Sin duda, éste se considera un paso fundamental para avanzar en la integración por parte de los países miembros del Mercosur²⁹⁷.

²⁹⁶ Frente a las consideración del Mercosur como una unión aduanera imperfecta, revisar (PENNETTA, 2011) quien manifestó que se considera imperfecta porque se mantiene “el doble cobro y en particular no resulta realizada la libre práctica para los bienes importados. Para los fines de la definición del Código Aduanero, así como sobre la distribución entre los Estados miembros”. Por tanto, se celebró la Cumbre de San Juan y la reunión del CMC 2-3.8.2010, donde se acordó el gradual desmonte del doble cobro con la finalidad de lograr el perfeccionamiento de la unión aduanera.

²⁹⁷ Dentro de la categorización clásica de los niveles de integración económica -área de libre comercio; unión aduanera; mercado común; unión económica; y unión política-, el proceso de integración suramericano, en especial el gestado entre los países miembros del Mercosur, ha intentado por superar el primero de estos niveles (área de

De todas manera, deberá realizarse un análisis exhaustivo sobre los criterios de convergencia a aplicar en los casos de doble pertenencia, llamado que ha realizado el secretario general de la CAN , así como académicos expertos en el tema del Mercosur, quienes no están convencidos de la compatibilidad que pueda surgir de un Estado que pertenece a dos bloques tan disímiles. Esta premisa la sostiene Perotti, quien ha manifestado que: “En lo que hace a la adhesión de Bolivia propiamente dicha, imagino que los negociadores de ambas partes (el Mercosur y Bolivia) han analizado la cuestión de la compatibilidad con los ordenamientos mercosureño y andino de esta nueva situación de “doble” membresía. De todos modos, a mi modo de ver, persisten algunas serias dudas sobre esta posibilidad, en especial en lo vinculado a la política comercial externa (esto es el arancel externo común, la nomenclatura, los regímenes especiales de importación, etc.), o a la libre circulación de mercaderías (requisitos técnicos sobre productos, programa de liberalización comercial, etc.); en una palabra, todo lo que tiene que ver con la zona de libre comercio y con los elementos de unión aduanera que tienen implementados el Mercosur y la Comunidad Andina. Hay varios artículos del Acuerdo de Cartagena que me parecen deben ser observados con cuidado, entre otros, los artículos 78, 86 y 139, así como la Decisión 598”. (PEROTTI A., 2012).

libre comercio), y avanzar hacia una zona aduanera. Para lo cual el Mercosur aprobó en la decisión 27/10 el Código Aduanero de Mercosur (CAM), el cual se perfila como un Código “marco”, que tiene como finalidad “robustecer la seguridad jurídica del sistema comunitario aduanero”, entre otros objetivos. El primer país en sancionar el mismo fue Argentina, quien lo adoptó el 21 de noviembre de 2012 por medio del decreto 2359/2012 publicado en el boletín oficial, donde se promulgó la ley No. 26.795. Hasta el momento ningún otro país del bloque ha adoptado el CAN.

4. UNIÓN SURAMERICANA DE NACIONES (UNASUR)

4.1. Antecedentes

Los antecedentes históricos ²⁹⁸ más próximos para determinar el establecimiento de la UNASUR los podemos ubicar en las reuniones de Presidentes de América del Sur, en las cuales, ya desde su primera celebración el 1 de septiembre de 2000, se veía la necesidad de establecer una continuidad geográfica y una comunidad de valores que concurrieran en una agenda común de desafíos y oportunidades, lo cual se materializó con la Declaración de Cusco de 2004, en el marco de la tercera reunión de Presidentes de América del Sur. Sin embargo, en este período, específicamente en el 2002, se adoptó la declaración sobre la Zona de Paz Sudamericana, que declara a América del Sur como zona de paz y cooperación, y reitera para la región, los principales compromisos internacionales asumidos por los Estados que participan en este proceso: “Proscripción del uso o la amenaza del uso de la fuerza entre los Estados, del emplazamiento, desarrollo, fabricación, posesión, despliegue, experimentación y utilización de todo tipo de armas de destrucción en masa y su tránsito y el compromiso de establecer un régimen gradual de eliminación de las minas antipersonales”(CANO LINARES, 2010).

El 2004 fue clave para la consolidación de los objetivos del CSAN, ya que se fomentó, por un lado, el fortalecimiento de la institucionalidad existente en los procesos de integración regional (ALADI, CAN y MERCOSUR), y por otro lado, se planteó la convergencia de estos procesos en un área de libre comercio sudamericano, sin embargo, las comisiones designadas para trabajar estos objetivos se centraron mas en el fortalecimiento de las instituciones del CSAN y en la búsqueda de la integración económica a través de diversos mecanismos de cooperación política, social y cultural, por tanto, como áreas prioritarias se definió el dialogo político, integración energética, de los mercados financieros, telecomunicaciones y justicia social (BARONI & RUBIOLO, 2010).

²⁹⁸ Frente a la creación y evolución del Mercosur, así como de las relaciones entre los líderes del proceso (Brasil y Argentina), véase (AMOROSO, 2002).

Así, a partir del 2005 se celebraron tres reuniones ordinarias de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de la Comunidad Suramericana de Naciones, en las cuales se definió, entre otras: Una agenda prioritaria y el plan de acción²⁹⁹; la celebración de una Cumbre Energética Suramericana, el cambio de nombre a UNASUR, el establecimiento de un modelo de integración basado en la solidaridad, cooperación, soberanía, paz, respeto, democracia pluralismo y desarrollo sostenible³⁰⁰; la creación de los Consejos Suramericanos de Lucha contra el Narcotráfico, Infraestructura y Planeamiento, Desarrollo Social, y Consejo Suramericano de la Educación, Ciencia, Cultura y Tecnología (COSECCTI)³⁰¹; siendo solo hasta el 2008, en Brasilia³⁰² (Brasil), cuando se suscribió el Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas, en el desarrollo de una reunión extraordinaria de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de la UNASUR³⁰³. De esta manera, luego de su constitución como UNASUR, se celebró la IV reunión ordinaria de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno, en la cual: Se suscribió la declaración de Georgetown, se aprobó el Protocolo Adicional del Tratado Constitutivo de la UNASUR sobre compromiso con la democracia, se creó el Consejo Suramericano de Economía y Finanzas³⁰⁴; y ya en el marco de la V Reunión, se suscribió la Declaración de Asunción respecto al proyecto de decisión sobre la creación de un Consejo Electoral de UNASUR.

²⁹⁹ Para el caso de la primera reunión, celebrado el 30 de septiembre de 2005 en Brasilia, Brasil. Los países miembros son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guayana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela.

³⁰⁰ El modelo de integración se estableció en el documento final de la Comisión Estratégica de Reflexión, en la segunda reunión celebrada el 16 de abril de 2007 en Cochabamba, Bolivia.

³⁰¹ Consejos creados en la III reunión de Presidentes, llevado a cabo en Quito, Ecuador, el 10 de agosto de 2008.

³⁰² El Tratado de Brasilia es considerado como un nuevo esfuerzo en la cooperación e integración de los Estados latinoamericanos, que en cierta parte representan la insatisfacción de los Estados por los procesos que se han suscrito hasta el momento.

³⁰³ Por el cambio de nombre realizado en el marco de la II Reunión Extraordinaria de la Comunidad Suramericana de Naciones en las Islas Margarita, Venezuela, dejó de denominarse Comunidad Suramericana de Naciones para llamarse UNASUR.

³⁰⁴ Importantes decisiones tomadas el 26 de noviembre de 2010, en Georgetown, Guayana, en medio de la consternación por la muerte del Secretario General NÉSTOR KIRCHNER.

De esta manera, con la entrada en vigencia del Tratado Constitutivo de la UNASUR, el desarrollo de la estructura e institucionalización de la misma, no se da sólo en el marco de las reuniones ordinarias y extraordinarias de los Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno, sino además en el desenvolvimiento de las reuniones ordinarias y extraordinarias del Consejo de Ministros y Ministras de Relaciones Exteriores de UNASUR, los cuales designan el Secretario General de la UNASUR, aprueban del presupuesto de la misma, entre otras competencias entregadas por el artículo 8 del mismo tratado.

Tanto el preámbulo, como el artículo 12 y 13 del tratado constitutivo de la UNASUR, descartan la realidad de configuración de la supranacionalidad, sin embargo hace especial énfasis en el fortalecimiento de la integración basado en las normas de derecho.

Frente al tema del déficit democrático se puede decir que la UNASUR ha incorporado como mecanismo de participación social la Cumbre Social; éstas se han desarrollado de manera paralela a las cumbres intergubernamentales, cuyo espacio ha permitido que representantes de la sociedad civil interactúen de manera directa con representantes de los gobiernos, lo que permite crear una integración más justa y democrática. (SERBIN A. , 2007-2008).

Debe destacarse frente a la naturaleza de la Comunidad Suramericana de Naciones, que si bien sus características se ubican más hacia la cooperación o constitución de un foro político, dentro del preámbulo, así como de sus objetivos, se definen como un espacio en el que se desarrollará una integración en lo social, económico y político entre los pueblos de los Estados partes³⁰⁵.

La UNASUR es considerada como la “integración de la integración”, lo importante es destacar que este proceso más que una cooperación, lo que busca es vincular a los procesos de integración existentes, a través de los criterios de convergencia que tengan como base la proyección social y los valores, es decir, una vocación integradora de los pueblos y no solo de las economías, por tanto, puede decirse que su objetivo principal se centra “en el acuerdo comercial entre

³⁰⁵ Tratado Constitutivo de la Unión Sudamericana de Naciones celebrado el 23 de mayo de 2008.

la Comunidad Andina y MERCOSUR, además de la integración física en la región suramericana y la proyección de la integración energética” (CANO LINARES, 2010).

La perspectiva de su creación ha generado en cada uno de los Estados partes, perspectivas diferentes teniendo en cuenta el papel que han desempeñado desde su creación, en este sentido, Brasil refuerza su carácter hegemónico en el sur del continente, que de cierta manera intenta reforzar la integración entre los Estados suramericanos en contraposición con la visión norteamericana que favorece la suscripción de Tratados de Libre Comercio; Argentina es el rival por excelencia de Brasil, por lo que su apuesta está más en el fortalecimiento del Mercosur que en la consolidación de la UNASUR, donde Brasil sería el líder natural. En lo que respecta a Venezuela, su interés en la UNASUR se deriva de considerarla como el mecanismo para hacerle frente a la hegemonía norteamericana, asegurándole un nuevo espacio político debilitado al momento de su salida de la CAN (CHAVES GARCIA, 2010).

4.2. Órganos Institucionales

A partir de la lectura del artículo 4 del Tratado Constitutivo de UNASUR, ésta posee una estructura institucional conformada por un consejo de Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno; consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Internacionales; consejo de Delegadas y Delegados; Secretaria General; y el Consejo Energético Suramericano³⁰⁶.

Además de esto, en desarrollo de su institucionalización³⁰⁷, y con la finalidad de cumplir a cabalidad, de manera directa, focalizada y especializada los fines propuestos por UNASUR, tal como lo dispone el artículo 6 de su Tratado Constitutivo, se han creado una serie de instituciones³⁰⁸, las cuales se han

³⁰⁶Este Órgano si bien no fue creado por el Tratado Constitutivo, se puede entender como uno de los órganos integrantes de la UNASUR, según lo establecido por la Declaración de la Isla de Margarita, Venezuela celebrada en 2007.

³⁰⁷ Véase (SOLARES, 2010)

³⁰⁸El Consejo de Salud Suramericano (CSS); El Consejo Suramericano de Desarrollo Social (CSDS); El Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN); El Consejo Suramericano de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e

conformado por las decisiones tomadas por los Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno.

4.2.1. El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno (órgano de conducción política)

Este Consejo es el órgano máximo de la UNASUR. Es el encargado de establecer los planteamientos políticos y el plan de acción, promoviendo los procesos de integración suramericanos, velando por la implementación de medidas que permitan llegar al mismo.

Tiene la facultad de convocar a reuniones ministeriales sectoriales, crear consejos a nivel ministerial y decidir sobre propuestas presentadas por el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores. Ordinariamente se reúnen anualmente, pero se prevé que a solicitud de un Estado miembro, se puede convocar a reuniones extraordinarias, interponiendo una petición ante la Presidencia pro-tempore, la cual para su aprobación debe contar con el consenso de todos los Estados miembros.

4.2.2. El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores (Órgano ejecutivo y coordinador del proceso)

Las funciones centrales de este Consejo permiten el desarrollo de las decisiones tomadas por el Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno, lo cual se logra por medio de la aprobación de resoluciones que implementan las decisiones; proponen proyectos de Decisiones para que sean tomadas por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno; así mismo preparan las reuniones anuales de éste Consejo. Además, aprueba el programa de actividades y el presupuesto anual de la UNASUR; implementar lineamientos políticos respecto terceros; aprueba resoluciones y reglamentos de carácter institucional

Innovación (COSECCTI); El Consejo Suramericano sobre el Problema mundial de las Drogas; El Consejo de Defensa Suramericano (CDS); El Consejo Suramericano de Economía y Finanzas (CSEF); El Consejo Electoral de UNASUR.

sobre temas de su competencia, aprueba el financiamiento de las iniciativas comunes de la UNASUR; entre otras.

Las reuniones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores se realizarán en un período no mayor de seis meses, existiendo la posibilidad que la Presidencia pro-tempore autorice una reunión extraordinaria, siempre que sea requerida, por lo menos, a petición de mitad de los Estado miembros.

4.2.3. El Consejo de Delegadas y Delegados (nivel operativo)

El Consejo de Delegados y Delgadas lo conforman uno o más representantes acreditados de los Estados miembros, los cuales se reúnen en el territorio del Estado que ejerce la Presidencia pro-tempore u otro lugar que se acuerde, siendo la periodicidad de sus reuniones bimensual.

Entre sus principales funciones encontramos que mediante la adopción de disposiciones, implementa las decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, y las resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores; prepara las reuniones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores; elabora proyectos de decisiones y resoluciones; promueve la complementariedad de esfuerzos, compatibilizando y coordinando las iniciativas de UNASUR con otros procesos de integración regional y subregional vigentes; conforma, coordina y supervisa los Grupos de Trabajo; propone el proyecto de presupuesto ordinario anual de funcionamiento de UNASUR para su consideración y aprobación por parte del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores.

4.2.4. La Secretaría General

La Secretaría General tiene su sede en Quito, Ecuador. Es el órgano que ejecuta los mandatos que le confieren los demás órganos de UNASUR, ejerciendo también la representación de la UNASUR por delegación expresa de aquéllos. Está bajo la conducción del Secretario General, quien es designado por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, de la propuesta realizada por el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores. El tiempo de

duración en el cargo es de dos años, renovable por una sola vez, pero bajo ninguna circunstancia puede ejercer consecutivamente un Secretario General de la misma nacionalidad que la del anterior.

Entre sus funciones se encuentra apoyar a los demás órganos de la UNASUR en el ejercicio de sus funciones; promover iniciativas y efectuar seguimiento a las directrices de los órganos de la UNASUR; participar con derecho a voz y ejerce la función en reuniones de los órganos de la UNASUR; preparar el proyecto de presupuesto anual para la consideración del Consejo de Delegados y Delegadas, y adoptar las medidas necesarias para su buena gestión y ejecución; celebrar, de acuerdo con los reglamentos, todos los actos jurídicos necesarios para la buena administración y gestión de la Secretaría General; entre otras.

El Secretario General en el ejercicio de sus funciones, tiene dedicación exclusiva a UNASUR, por lo que no podrá recibir instrucciones de ningún Gobierno, ni entidad ajena a UNASUR. Igualmente debe garantizar una representación equitativa entre los Estados miembros, teniendo en cuenta criterios de género, idioma, étnicos y otros.

4.2.5. Consejo Energético Suramericano

Creado por mandato de la Declaración de Margarita en abril 16 de 2007, durante el desarrollo de la Cumbre Energética de América del Sur, celebrada en las Islas Margarita, Venezuela³⁰⁹. El cual según la declaración, está integrado por los Ministros de ramo de los Estados Miembros. El desarrollo del Consejo se dió con la Propuesta Plan de Instrumentación y Cronograma para el Desarrollo del Contenido del Tratado Energético Suramericano (TES), el cual fue suscrito el 4 de mayo de 2010, en la reunión extraordinaria de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de UNASUR, la cual se llevo a cabo en los Cardales, Argentina.

³⁰⁹ Véase, (MALAMUD, La cumbre energética de América del Sur y la integración regional: un camino de buenas (y no tan buenas intenciones), 2007)

4.2.6. Consejo Suramericano de defensa

Creado³¹⁰ como una necesidad de fortalecer la estabilidad en la región por fuera de los hilos e intereses norteamericanos, no se conformó con un ánimo militarista sino de consenso entre los diferentes órganos de defensa de los Estados miembros. Podría decirse que como antecedente, se encuentra la iniciativa venezolana de crear una fuerza armada sudamericana, que en su reemplazo dio origen a este Consejo, el cual fue aceptado por un amplio número de países, siendo su primera función el servir de garante frente a la crisis boliviana de 2008. En este caso, la propuesta brasileña apuntaba a que la intervención fuera convocada por el gobierno democrático de Bolivia con la intención fundamental de consolidar la institucionalidad democrática (SERBIN, 2009).

El fundamento jurídico de la creación de este Consejo³¹¹ se encuentra en el inciso s) del artículo 3° del Tratado Constitutivo de UNASUR, es decir, el intercambio de información y de experiencias en materia de defensa. No pudo crearse con la UNASUR por la oposición colombiana, que prefirió la conformación de grupos de trabajo previos antes que la conformación inmediata

³¹⁰ Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano de UNASUR, celebrado el 11 de diciembre de 2008 en Santiago de Chile.

³¹¹ La creación de una zona de paz sudamericana se remonta al “24 de julio de 1998 en Ushuaia con la firma entre los presidentes del *MERCOSUR*, ampliado de la *Declaración Política del Mercosur, Bolivia y Chile como Zona de Paz* y libre de armas de destrucción en masa; y seguida en la *CAN* por el *Compromiso de Lima: Carta Andina para la Paz, la Seguridad, Limitación y Control de los Gastos destinados a la Defensa Externa* de junio del 2002, que incluyó un compromiso para el establecimiento de una *Zona de Paz en la Comunidad Andina*, libre de armas de destrucción masiva y de ensayos nucleares, garantizando la abstención del uso de la fuerza y la amenaza de su uso entre Estados; la *Declaración de Guayaquil sobre la Zona de Paz y Cooperación Sudamericana*, suscrita durante la II Reunión de Presidentes de América del Sur los días 26 y 27 de Julio del 2002, proscribiendo el uso de la fuerza y la amenaza de tal uso, y las armas de destrucción masiva, y la declaración de San Francisco de Quito del 12 de julio de 2004, sobre el establecimiento de y desarrollo de la Zona de Paz Andina, como libre de armas de destrucción masiva y garantizando la no utilización de la fuerza o del amenaza de su uso entre Estados, entre otros aspectos” (UGARTE, 2010).

de este tipo de órganos. De la misma manera, se identifica un estrecho vínculo entre la política de defensa de Brasil y el CSD, así como se presume que la no inclusión de Centroamérica y México obedece más a no tener una confrontación directa con Estados Unidos, en esa zona estratégica.

Entre tanto, la propuesta brasileña podría definirse bajo tres ejes principales: El primero, relacionado con la posición estratégica que representa para el continente suramericano, así como en la necesidad de consolidarse como un actor político y económico global; el segundo, tiene que ver con la visión estratégica militar de este país, la cual se fundamenta en su posición geográfica y en la lucha contra la drogas y la pobreza que viene librando desde hace varios años; y por último el tercero, materializado en el manejo de la industria armamentista que le permite la exportación de armamentos al mercado externo y al regional. Todo lo anterior, permitirá la reorganización de la industria militar de cara a la tecnificación de las fuerzas armadas a nivel nacional, para conformar un escudo de defensa militar en Suramérica (GARCÍA J. , 2008).

La conformación de este Consejo ha sido duramente criticado por considerarse que podría parecer una OTAN suramericana³¹² o el debilitamiento de la OEA en la región, precisamente por el rechazo que genera por parte de algunos países de todo lo que provenga como una iniciativa o tenga participación norteamericana, por esta razón, existe un consenso que apunta hacia el debilitamiento del sistema de seguridad interamericano, siendo la Comisión de Seguridad Hemisférica, que opera en el seno de la OEA , el único foro continental en materia de seguridad y defensa, lo que ha permitido el auge de otras formas alternativas de solución de conflictos relacionadas con el ámbito de la seguridad y defensa; la apuesta brasileña, a pesar de su poderío militar, radica en coordinar un sistema colectivo de defensa (GRATIUS, 2008).

³¹² Algunos autores sostienen esta posibilidad teniendo en cuenta el poderío en recursos y efectivo que podrían ser parte de la estrategia sudamericana de defensa, en este sentido, se afirma a manera ilustrativa que su presupuesto sumado sería parecido al de potencias como Alemania o Japón, además, Brasil cuenta casi con el mismo número de tropas de Alemania, pero gasta la mitad (GRATIUS, 2008).

Este Consejo, con la finalidad de convertirse en un órgano de consulta, cooperación y coordinación en materia de defensa³¹³ para los países miembros de UNASUR, ha participado en las siguientes propuestas surgidas al interior de las distintas declaraciones: i) La definición del Protocolo de Paz, Seguridad y Cooperación de la UNASUR³¹⁴; ii) El establecimiento de una fuerza de paz conjunta: “Cruz del Sur”³¹⁵; iii) El diseño de un documento objetivo, contrapropuesta a Estados Unidos, de la “Estrategia Suramericana, Libro Blanco del Comando de Movilidad Aérea (AMC)”³¹⁶; iv) La adopción y, el desarrollo de medidas de fomento de la Confianza y la Seguridad en la Región, como sugerencia del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores³¹⁷; v) La creación este año de un Consejo con el propósito de fortalecer la cooperación en materia de seguridad ciudadana, de justicia y la coordinación de acciones en contra de la delincuencia organizada transnacional³¹⁸; entre otros.

³¹³Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano de UNASUR, 11 de Diciembre de 2008, Santiago de Chile.

³¹⁴ Desarrollado en la IV reunión de la Instancia Ejecutiva del Consejo de Defensa Suramericano 28 y 29 de Abril de 2011. Lima Perú.

³¹⁵ En la Reunión Extraordinaria del Consejo de Defensa Suramericano, Santa Cruz, 23 de noviembre de 2010.

³¹⁶ Declaración de Guayaquil, 6 y 7 de mayo de 2010.

³¹⁷ Declaración final de la reunión extraordinaria de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Los Cardenales, Provincia de Buenos Aires, Argentina, 4 de mayo de 2010.

³¹⁸ Declaración de Cartagena. En el marco de la reunión de Ministras y Ministros de Defensa, Justicia, Interior y Relaciones Exteriores de UNASUR.

4.3. Órganos de UNASUR no creados por el Tratado Constitutivo³¹⁹

4.3.1. Consejo de Salud Suramericano (CSS)

Creado el 16 de diciembre de 2008 por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, es el órgano de consenso y de consulta de la UNASUR en materia de salud. Está conformado por los Ministros de Salud de cada uno de los Estados miembros, teniendo como objetivo general el de consolidar a Suramérica como un espacio de integración en salud, que contribuya a la salud para todos y al desarrollo, partiendo siempre del principio de que es un derecho fundamental del ser humano, que involucra solidaridad, complementariedad, respeto a la diversidad e interculturalidad, todo esto dentro del marco institucional de UNASUR.

4.3.2. Consejo Suramericano de Desarrollo Social (CSDS)

Creado por decisión de la III reunión ordinaria de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, el CSDS es una instancia de diálogo, reflexión, coordinación y cooperación, sobre desarrollo social y humano integral. Tiene como objetivos generales promover mecanismos de cooperación solidaria en políticas sociales de manera participativa y consensuada; contribuir al establecimiento de condiciones óptimas para el desarrollo de sociedades más justas, participativas, solidarias y democráticas. Está conformado por las Ministras y Ministros en el área social, o sus equivalentes de cada uno de los Estados miembros de UNASUR.

4.3.3. Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN)

³¹⁹Las siguientes apreciaciones están hechas en base a cada una de las decisiones sobre las cuales se estableció el correspondiente Consejo. Disponibles en la página web de UNASUR: <http://www.unasur.org/>.

Frente al papel de las fuerzas armadas en la UNASUR, así como de las estrategias colegiadas establecidas por los Estados puede consultarse el documento elaborado por el centro superior de estudios de defensa nacional (Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, 2010).

Creado por decisión de la III reunión ordinaria de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de UNASUR, es definida como una instancia de discusión política y estratégica, a partir de la consulta, evaluación, cooperación, planificación y coordinación de esfuerzos, articulando programas y proyectos que permitan la implementación de la integración de la infraestructura regional de los países miembros de la UNASUR. Está integrado por las Ministras y Ministros de cada ramo en las áreas de infraestructura y planeamiento, o sus equivalentes de los Estados miembros de UNASUR.

4.3.4. Concejo Suramericano de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación (COSECCTI)

Es una instancia política de carácter intergubernamental para la integración, destinado a definir, concertar y promover políticas, con la finalidad de coadyuvar desde las áreas de la educación, la cultura, la tecnología y la innovación, el proyecto integrador de UNASUR. Como principios de su actuación están: La integración regional, equidad e inclusión social, equidad de género, participación ciudadana, calidad y cobertura educativa, transparencia y divulgación, diálogo y solidaridad, entre otros. Está conformado por las Ministras y Ministros del ramo correspondiente de cada uno de los Estados miembros de UNASUR, y ejerce sus funciones por intermedio de grupos de trabajo especializado.

4.3.5. Consejo Suramericano sobre el problema mundial de las drogas

Es una instancia permanente de la UNASUR para enfrentar el problema mundial de las drogas, proponiendo estrategias, planes y mecanismos de cooperación y coordinación, que permitan construir una identidad suramericana para combatir el problema de las drogas, promoviendo la articulación de posiciones de consenso en foros multilaterales en materias de drogas. Se encuentra integrado por las Ministras y Ministros del área que diseña

los planes para luchar en contra de las drogas de cada uno de los Estados miembros de UNASUR, y trabaja en mesas especializadas.

4.3.6. Consejo Suramericano de Economía y Finanzas (CSEF)

La naturaleza del Consejo, es ser una instancia de diálogo, reflexión, consulta y cooperación en materia de Economía y Finanzas en el marco del Tratado Constitutivo de UNASUR, que busca alcanzar el desarrollo social y humano, construyendo sistemas económicos con equidad, justicia social y en armonía con la naturaleza para un desarrollo sostenible, promoviendo el desarrollo económico y el crecimiento, mediante la cooperación económica y comercial. Está conformado por cada uno de las Ministras y Ministros del área de Economía y Finanzas de los Estados Miembros de UNASUR.

4.4. Marco normativo de la UNASUR

Constituido mediante el tratado fundacional, donde se establece en su artículo 11 que “las fuentes jurídicas de UNASUR son las siguientes: 1. El Tratado Constitutivo de UNASUR y los demás instrumentos adicionales; 2. Los acuerdos que celebren los Estados miembros de UNASUR sobre la base de los instrumentos mencionados en el punto precedente; 3. Las decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno; 4. Las resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores; y 5. Las disposiciones del Consejo de Delegadas y Delegados”. De la misma manera, se establece que las decisiones se tomaran por consenso con las connotaciones que esto implica.

Frente a la normativa derivada de la UNASUR, se debe analizar el artículo 12 del Tratado Constitutivo ya que se establece de manera clara, la obligación de adoptar la normatividad por consenso que, como se ha visto en otros casos, podría considerarse como una ventaja frente a los Estados con menor poderío económico presentes en la región. Sin duda, representa un gran retroceso frente

a los principios aplicables al derecho comunitario, por tanto, el artículo en su párrafo final señala que “los actos normativos emanados de los órganos de UNASUR, serán obligatorios para los Estados miembros, una vez que hayan sido incorporados en el ordenamiento jurídico de cada uno de ellos, de acuerdo a sus respectivos procedimientos internos”, siendo éste el procedimiento de incorporación aplicado en el Mercosur, y que ha generado inconvenientes en cuanto a la eficacia de la norma mercosureña. En otras palabras, el sistema de incorporación³²⁰ normativo se acerca más a lo establecido en el Mercosur que el empleado para la normatividad andina, donde sus normas gozan de supremacía y aplicación inmediata.

De la misma manera, deberá avanzar en la consolidación del sistema de solución de controversias que tiene una naturaleza eminentemente política, apartándose del establecimiento de órganos judiciales y jurídicos como se encuentran desarrollados al interior de los procesos de integración existentes. De esta manera, queda en manos de los Estados partes y del ejercicio diplomático la solución de controversias o conflictos que se presenten al interior de este esquema.

4.5. Reflexiones propuestas para el fortalecimiento de la UNASUR

Uno de los desafíos con los que se enfrenta la UNASUR, es ser un órgano que a través de la mediación, se convierta en un facilitador en la región para resolver conflictos entre los Estados parte, lo que es considerado por algunos como el llamamiento a ser la organización que reemplace a la organización de Estados Americanos (OEA). En este sentido, países como Venezuela contarían con la plataforma necesaria para que, a través de sus recursos, se fortalezca el liderazgo en la región. Del mismo modo, debe superar los conflictos entre la posición brasileña y venezolana frente al manejo del Consejo de Seguridad, así como frente a los diferentes conflictos que acarrea a la región, como el caso de la

³²⁰ Frente al sistema de internacionalización de las normas en el Mercosur y sobre la necesidad de insertar el elemento supranacional a partir de la constitución de un Tribunal que permita desarrollar un nuevo derecho entre los Estados partes, véase (BERGAMASCHINE MATA DIZ, 2005)

guerrilla colombiana donde Brasil ha intentado mantener una posición neutral frente al conflicto.

Por otra parte, si uno de las metas de UNASUR es la convergencia de los procesos de integración existentes en la región, esto no podrá adelantarse sin que se prevea la existencia de un ordenamiento jurídico, además de obligatorio, que prevalezca sobre las normas internas de los Estados y que se incorpore de manera directa; sin el cumplimiento de estos principios, no puede generarse un derecho de la integración con la fuerza jurídica necesaria para hacer confluir estos procesos.

Se identifican tres condiciones claves que deben superar los Estados si continúan en el fortalecimiento de este proceso integrador: Por un lado, el de desarrollar una estrategia nacional que permita el aprovechamiento de los espacios de inserción internacional que incluya a la región; segundo, el fortalecimiento institucional de conformidad con la realidad regional; y por último, fortalecimiento del sistema multilateral a escala global sobre todo en lo relacionado con los bienes y servicios (PEÑA F., 2009). El proceso de convergencia radica en la búsqueda de conciliar los intereses³²¹ de ambos bloques, en donde a los países del Mercosur les conviene estrechar sus lazos comerciales con los de la CAN. A manera ilustrativa vemos como Brasil encuentra aliado en Perú, Colombia y Venezuela no solo para compartir recursos naturales sino por la posición geográfica de estos países; por otro lado, por parte de la CAN, Bolivia podría ser el eje convergente entre la CAN y el MERCOSUR³²².

³²¹ Frente a la conciliación de intereses, debe tenerse en cuenta la visión de los diferentes Estados, por ejemplo, en lo que concierne al tipo de integración que se quiere construir, es la posición boliviana expuesta por el presidente Morales quien manifestó en una oportunidad que “el proceso de integración puede seguir velocidades distintas según la situación de cada país, pero debe apuntar a una coordinación más profunda de las naciones para generar opciones propias frente al contexto global”. En este sentido, se podría entender que en vez de utilizar la integración como vehículo para insertarse en la globalización, el presidente boliviano propusiera que este tipo de organizaciones sirven más para defenderse de la globalización actual y reafirmar la soberanía clásica (GUDYNAS, 2006).

³²² Este análisis lo realiza Socorro Ramírez, quien afirma que los intereses básicamente se manejan en dos bloques por parte del Mercosur: Se encuentra Brasil y su interés por

A partir de la última reunión del 7 de diciembre de 2012, Bolivia inicia las negociaciones para incorporarse como socio pleno del Mercosur, recibiendo la bienvenida por parte de Brasil, sin embargo, a pesar de existir la decisión 598 de la CAN como norma habilitante para realizar negociaciones unilaterales por parte de los Estados miembros, el secretario general de la CAN hizo un llamado a revisar la flexibilidad normativa del Mercosur, así como la aplicación del trato diferenciado para países como Bolivia, de economía pequeña. Podría decirse que estamos en el momento indicado para hablar de convergencias y de la fusión de los procesos de integración más fuertes en Latinoamérica.

De igual forma, lo que no debe olvidar, es haber logrado firmar un Tratado por todos los países miembros de Suramérica; esto debe considerarse como un hecho histórico ya que es la primera vez que se logra, a través del consenso, buscar un punto de encuentro sobre la integración de los países de la región y llegar a un acuerdo sobre unos objetivos en común. Del mismo modo, es el único documento donde se plantea de manera clara la necesidad de montar una identidad y ciudadanía sudamericana basada en el desarrollo de un espacio integrado en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura, que es considerado el propósito fundamental de la UNASUR (CARDONA, 2008)

Por último, los avances logrados hasta el momento por la integración no han logrado conciliar los intereses frente a las estrategias integracionistas, en este sentido, vemos como la UNASUR ha sido el escenario natural³²³ para la

lograr un mejor acceso al pacífico por el lado de Bolivia, Ecuador, Perú y Colombia; con Venezuela (hoy miembro del Mercosur) y Guyana por el potencial petrolero. Por su parte, Argentina le permitiría manejar sus relaciones con Brasil y aprovechar los potenciales energéticos y los países pequeños como Paraguay y Uruguay, por lo que podrían obtener aliados en la región que les permitan manejar las asimetrías. Respecto a los países de la CAN ayudaría a aliviar tensiones entre los vecinos y aprovechar las economías complementarias (RAMÍREZ S. , 2008).

³²³ Como foro político se ha pronunciado sobre temas conflictivos para los Estados miembros entre los que se encuentran los asuntos relacionados con la Declaración de UNASUR respecto el desplazamiento de la fragata HMS MONTROSE a las Islas Malvinas, en esta oportunidad la UNASUR rechazó la actitud tomada por el Gobierno Británico respecto el desplazamiento de la fragata HMS MONTROSE a las Islas Malvinas, Georgina del Sur, y Sandwich del Sur; toda vez que consideró dicha presencia

mediación de ciertos conflictos entre los miembros, pero también para la creación de nuevos intentos integracionistas como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)³²⁴ considerada por muchos como una

contraria la política de la región por el apego en la búsqueda de soluciones pacíficas de las controversias de soberanía, en conformidad con lo que determinó asimismo las Organización de Naciones Unidas en la Resolución 31/49. En el asunto de la Injerencia milita de USA en LA, se pronuncia a través de la declaración de BARILOCHE de 2009, en el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, en el cual se llamo a la reunión de los Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa, para elaborar un documento sobre “Estrategia Suramericana, Libro Blanco del Comando de Movilidad Aérea (AMC)”. En esta ocasión el Consejo de Jefas y jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR afirmaron nuevamente que, las fuerzas extranjeras no pueden con sus medios y recursos vinculados a objetivos propios, amenazar la soberanía e integridad de cualquier nación de Suramérica; asimismo instruyeron al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores para que de manera complementaria al modelo de la OEA diseñaran mecanismos de fomento de la confianza y la seguridad, incluyendo mecanismos de implementación y garantías para todos los países aplicables con los países de la región y extra regionales. Del mismo modo, instruyeron al Consejo de Defensa Suramericano para que analizara el texto “Estrategia Suramericana. Libro Blanco, Comando de Movilidad Aérea (AMC)”, elevando sus resultados al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno para que analizaran las medidas a seguir. Del asunto de la situación de seguridad de Bolivia, III reunión extraordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, Quito, agosto de 2010. Sobre la Situación de Bolivia: Puntos 17 – 21 del Acta. En esta oportunidad mostró el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno la efectiva participación de UNASUR en el esclarecimiento de los hechos conocido como “Sucesos de Pando”, por medio del establecimiento de la “Comisión de la UNASUR para el esclarecimiento de los hechos de pando”, mostrando la preocupación de UNASUR por la promoción y protección de los derechos humanos y de apoyo a la institucionalidad democrática. Del mismo modo, y en aras de garantizar uno de los objetivos de su Tratado Constitutivo: “La promoción de la diversidad cultural y de las expresiones de la memoria y de los conocimientos y saberes de los pueblos de la región, para el fortalecimiento de sus identidades”, reconocieron que el masticado de hoja de coca es una manifestación ancestral del pueblo de Bolivia, que debe ser respetado por la Comunidad Internacional. (Página web de la UNASUR).

³²⁴La CELAC – Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños - se constituyó en el desarrollo de la II Cumbre de la Unidad Latinoamericana y del Caribe, celebrada los días 22 y 23 de febrero de 2010 en la Rivera Maya, México. Conformada por los 33 Estados de Centro América, el Caribe y Suramérica, formalmente surge en la III Cumbre CALC (Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo) celebrada el 2 y 3 de diciembre de 2011 en Caracas, Venezuela; en la cual se aprobó la declaración de Caracas, los estatutos del mecanismo y el plan de acción 2012. Como principios comunes la CELAC fomenta: El respeto al derecho internacional, la solución pacífica de controversias, la prohibición del uso y de la amenaza del uso de la fuerza, el respeto a la autodeterminación, el respeto a la soberanía, el respeto a la integridad

OEA de América Latina y el Caribe, sin la presencia de Estados Unidos. En todo caso, esto permite evidenciar la voluntad de integración de los países latinoamericanos³²⁵, sin embargo, lo que no está claro es el por qué prevalece el miedo o la renuencia a no ceder competencias soberanas necesarias para la profundización de cualquier proceso de integración (SOLANAS, 2011).

El tema de las competencias transferidas a los órganos de la integración ha sido ampliamente debatido desde la creación de las comunidades europeas, en las que se menciona que además de la competencias transferidas a los órganos supranacionales existe un “acto de creación”, por cuanto los objetivos propuestos exceden las posibilidades de ser realizados por los Estados nacionales, en otras palabras, si bien hay una cesión soberana de ciertos temas, esto es completamente necesario para lograr los objetivos y fines propuestos, es la manifestación de la voluntad estatal, por tanto, PESCATORE afirma que es mejor hablar de una creación o atribución de competencias que de una simple transferencia, por lo que el temor a la cesión de la soberanía podría resolverse si se “considera que los Estados miembros, por intermedio de las instituciones comunitarias, participan en adelante en el ejercicio de un conjunto de competencias originales cuya naturaleza se explica mucho mejor en consideración a su finalidad (la realización de unos objetivos comunes), que en realización de su origen (la reunión de porciones desprendidas de las soberanías nacionales de sus Estados miembros)” (PESCATORE, 1967).

territorial, la no injerencia en los asuntos de cada país, la protección y promoción de todos los derechos humanos y de la democracia. Posee como finalidad la creación de un mecanismo representativo de concertación política, cooperación e integración de los Estados latinoamericanos y caribeños, como un espacio común que garantice la unidad e integración de nuestra región. Actualmente está precedida por Chile, con el apoyo de Venezuela, México, Brasil y Jamaica; Cuba asumirá la presidencia en 2013. Véase página web de la cancillería Colombiana.

³²⁵ Frente a este tema uno de los aspectos que no terminan de coordinar los Estados es la identidad de la política sudamericana, en este sentido, a pesar de los pronunciamientos realizados hasta el momento uno de los objetivos centrales en lo que debería enfatizar es en evitar las constantes disputas que se presentan entre países fronterizos en el que el Consejo de Seguridad se constituye en una instancia adecuada para presentar sus posibles soluciones, muchas veces estas cuestiones terminan en simples retóricas que no trascienden del foro político, para mayor información véase (BONILLA J. , 2011).

5. PARTICULARIDADES DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA

Un aspecto fundamental de la integración de los noventa viene dada por el cambio de los aspectos en los que se centran los diversos esquemas de la época, pues pasan de incluir únicamente aspectos relacionados con el comercio de bienes y servicios, para buscar nuevas áreas que permitan intensificar la colaboración, las cuales están relacionadas con aspectos económicos, culturales, comerciales, sociales, por lo que se han organizado y materializado diversas alternativas como son la realización de proyectos de transporte, energía, telecomunicaciones, turismo, educación etc.

Así las cosas, el camino hacia la integración latinoamericana debe transitar por estas vías; la primera, relacionada con la aplicación de la teoría desarrollista mucho más adaptada con las necesidades actuales de la integración y más amplia que la comercialista; la segunda, centrarse más en las convergencias que en las asimetrías; la tercera, trazarse objetivos teniendo en cuenta metas a corto, mediano y largo plazo, para que al cumplir los indicadores aumente el optimismo sobre la posibilidad de consolidar la integración; la cuarta, incrementar el sentimiento de solidaridad por la región que desplace los falsos nacionalismos; y por último, dotar de mecanismos jurídicos a las instancias internas para incorporar los tratados sobre integración y para otorgarle validez y eficacia a las normas que emanan de sus instituciones y tratados.

De igual forma, existen aspectos económicos que generan las asimetrías las cuales se reflejan no solo por ser países en vía de desarrollo, sino también por el manejo económico que se le han dado a las políticas económicas, como bien lo hemos estudiado en América Latina, se aplica el modelo de sustitución de importaciones, el cual iba de la mano de un elevado proteccionismo, generando un incremento de los costos por la escasa posibilidad de generar economías de escala, por tanto, podría decirse que la economía desde el ámbito regional se enfocó en criterios nacionales, es decir, basado en mercados nacionales.

Mientras tanto, Europa, si bien salía de una crisis económica a causa de la guerra, la estructura existente permitía y hasta favorecían el proceso de integración, al tratarse de sociedades industriales ya maduras. Entre estos factores, Europa contaba con un sistema de comunicación y transporte altamente desarrollado, que favorecía la alta proporción de comercio intrarregional existente. En América Latina, al contrario, ese sistema no existe, y uno de los objetivos de la integración es crearlo.

Es necesario reiterar que si bien el proceso europeo es un modelo inspirador, no puede trasplantarse exegéticamente al caso latinoamericano, toda vez que las diferencias son más fuertes que las similitudes.

| Unión Europea ³²⁶ | Procesos Latinoamericanos |
|--|--|
| Alto volumen de comercio intrazonal. Objetivo era liberalizarlo. | Se quería y quiere crear la promoción de un sólido intercambio, paralelo a la medida de liberalización aduanera. |
| Volumen del comercio intrarregional es del 60%. | CAN (10,5%); MERCOSUR (14,9%); MCCA (20%) aprox. |
| Trato igual a nivel comercial, libre competencia o libre concurrencia. | Trato diferenciado, para los países de menor desarrollo un trato igual entre desiguales. |
| Países con grado o nivel de desarrollo. | Menor desarrollo. |
| Respecto al principio de la primacía, la constitución de los países de los 6 fundadores, resuelve el problema al | Hasta 1968, ninguna de las constituciones latinoamericanas permitía la transferencia de |

³²⁶ La Unión Europea es considerada como aquella que posee un triangulo virtuoso reflejado en el compromiso político (debe mantenerse durante todo el proceso, que genere un elemento de irreversibilidad tal y como ocurre en la UE); económico y el sistema jurídico institucional y supranacional (en la UE la actividad económica se encuentra protegida por el derecho comunitario, lo cual implica que está sujeta a un sistema jurídico supranacional, los Estados cumplen con la aplicación del derecho derivado introduciendo normas vinculantes que han desarrollado dichos tratados) (RUEDA-JUNQUERA, 2009).

| | |
|--|--|
| señalar que los tratados prevalecen sobre las normas internas ³²⁷ . | competencias de sus órganos constitucionales a organizaciones supranacionales, pero el panorama ha cambiado. |
| Estructura institucional semejante en el caso del proceso de integración de la Comunidad Andina. | Problemas de compatibilidad de las estrategias políticas de los países miembros. |

Cuadro No. 7

5.1. Necesidad de una estructura jurídica en el proceso de integración

“Desde el punto de vista jurídico cabe señalar que no puede aceptarse la existencia de una unidad –disgregada en naciones Estados- a menos que se registren normas jurídicas vigentes que así lo establezcan; en otros términos: Que la integración de las unidades disgregadas se opere en virtud del compromiso legal previo y anterior a las normas que habrán de darle cumplimiento. De no existir ese compromiso legal anterior, el proceso de integración –por lo menos jurídicamente- no puede restablecer una unidad inexistente, sino más bien, tienda a constituirla” (VILLAGRAN KRAMER, 1968).

De la misma manera, el concepto de espacio económico no es ajeno al de espacio jurídico, ya que para el derecho, el espacio comprende el ámbito territorial, personal y material de validez de la norma. Así las cosas, el espacio territorial de un Estado comprende tanto el espacio donde ejerce el dominio, es decir, sus fronteras aéreas, marítimas y terrestres, así como el de aplicación de su ordenamiento que como regla general solo opera donde el Estado ejerce su soberanía territorial (VILLAGRAN KRAMER, 1968). Una excepción a este principio

³²⁷ En el sistema italiano se produjeron grandes inconvenientes a partir del fallo COSTA contra ENEL de marzo de 1964, en el que se estableció que los acuerdos internacionales tienen dentro de ordenamiento italiano el rango de leyes ordinarias y que, como cualquier ley ordinaria pueden sufrir derogaciones en virtud de otras leyes posteriores. Maurice Lagrange, ante la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas, se refirió: “Las consecuencias desastrosas en cuanto al funcionamiento del sistema institucional establecido por el Tratado y, como consecuencia, sobre el futuro mismo del mercado común, que provocaría el mantenimiento de una jurisprudencia de esa índole”.

estaría dada por lo que se conoce en los ordenamientos como la extraterritorialidad de la ley.

En la medida en que se planteen modificaciones o ampliaciones en las integraciones económicas, necesariamente implica modificaciones en su parte estructural y en las disposiciones legales que lo reglamentan.

A raíz de esto, el derecho en un proceso integrador, no se constituye como un manto que cubre los fenómenos económicos, sociales, culturales y políticos, “sino precisamente el que viabiliza el proceso dentro de un orden preestablecido – que es el caso de las comunidades europeas- o un marco legal cambiante como acontece en el esquema centroamericano”. En estos casos, se distingue un esquema rígido que en el caso europeo viene de su organización interna, y en el segundo caso vemos como, si bien no existe una organización exterior, los tratados y convenios que conforman su normativa legal permiten los cambios estructurales propios de las normas jurídicas adoptadas (VILLAGRAN KRAMER, 1968).

5.3. Problemática originada por la multiplicidad de intentos integracionistas

5.3.1. Manejo de las agendas presidenciales

Uno de los problemas está relacionado con el volumen de reuniones a las que deben asistir los mandatarios, lo que genera inconvenientes no solo a nivel de programación para asistir a cada una, sino también los costos económicos y el manejo presupuestal que esto implica, lo que muchas veces, traerá como consecuencia, un ausentismo, y por tanto, la falta de resultados al finalizar cada una de estas cumbres. Las agendas se superponen cuando deben asistir tanto a un proceso de integración marco como a otros en calidad de observadores. Igualmente, los proyectos que se están adelantando, a veces son objeto de estudio entre distintas regiones, como sería el ejemplo del UNASUR, en el cual se tuvo en cuenta el tema energético como desafío para la región y luego se

planteó en el PPP, lo cual no sería cuestionable si existiese la debida coordinación entre las instancias regionales que permitan lograr una sinergia y la materialización de proyectos conjuntos para Latinoamérica y el Caribe. De esta manera, “Los presidentes deben agendar su participación en al menos las siguientes cumbres: a) Las del acuerdo subregional al que pertenecen; b) Las del acuerdo subregional con el cual tienen acuerdos de asociación; c) Las cumbres Iberoamericanas; d) las cumbres del Grupo de Río; y e) Otras cumbres específicas. Adicionalmente, Chile, Perú y México, deben participar en las Cumbres de la Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC)”.

5.3.2. Coexistencia de ordenamientos jurídicos

Dentro de un esquema subregional, donde dos o más Estados pertenecen de manera simultánea a varios procesos regionales, se generan a su vez varios efectos dentro del ordenamiento jurídico de los esquemas de los que hace parte, así se podría pensar en modificar el ordenamiento jurídico de la nueva zona preferencial constituida para lograr una convergencia³²⁸ o buscar dentro del ordenamiento del esquema original los mecanismos para lograr la inserción dentro del nuevo proceso.

De la misma manera, esto podría traer una mayor laxitud en la normas de la comunidad lo que generara a su vez, un inseguridad jurídica, entre otras, en las agrupaciones multilaterales de integración, para aquellos países que se encuentren por fuera de cada uno de los bloques. Para (SALGADO, 2009), podría

³²⁸ Frente al tema de la convergencia, existen propuestas sobre las cuales se deben fijar estos criterios, entre las que se encuentra la relacionada con “tres ejes: i) Acceso a mercados; ii) Políticas de tratamiento de asimetrías estructurales y políticas de tratamiento de asimetrías derivadas de políticas públicas; y iii) Las políticas relacionadas al primer pilar, deben ampliar lo que ha sido su diseño tradicional tanto en los instrumentos usados como en la temporalidad de los mismos. Estos pilares serían la base de un programa que contendría lineamientos específicos en las siguientes categorías: i) Trato especial y diferenciado; ii) Garantía de acceso a los mercados; iii) Complementariedad y desarrollo competitivo, con énfasis en el apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas y otras organizaciones productivas; iv) Infraestructura física: profundización del enfoque IIRSA; cooperación en políticas macroeconómicas; v) políticas de incentivos a las exportaciones e inversiones y, vi) Otras medidas relacionadas con los instrumentos que permitirían abordar las líneas de acción específicas” (SÁEZ, 2008).

generarse efectos positivos de cara a la búsqueda de la armonización de las reglas que rigen los diferentes acuerdos.

5.3.3. Problemas financieros en el ámbito de la competencia por recursos para el desarrollo y la inversión

“Cada una de estas iniciativas regionales, con excepción del ALBA que cuenta con un sólido respaldo financiero del gobierno de Venezuela, fundado en los altos precios del petróleo, recurre a las mismas fuentes de cooperación internacional, o bien trata de atraer a los pocos inversionistas interesados en los mercados emergentes de América Latina” (GRANADOS, 2001).

Por otra parte, vemos otras propuestas adelantadas por el Parlamento Latinoamericano considerada como otro intento integracionista de la región, al proponer la constitución de la Comunidad Latinoamericana de Naciones (CLAN). Algunos autores consideran viable el modelo de la Comunidad Latinoamericana, pero para su desarrollo, sería pertinente que confluyan en éste el derecho comunitario. Para ello, se requiere que se elimine “la posibilidad jurídica de crear derecho comunitario subregional”, de esta manera se eliminaría la posibilidad de crear conflictos jurídicos dada la incompatibilidad que puede surgir entre el derecho de las distintas comunidades. La operatividad estaría dada en mantener la vigencia de los acuerdos comerciales y de integración existentes a la fecha que permiten unificar el sistema económico-comercial de integración (SCHEMBRI CARRASQUILLA, 2001).

Esto generaría problemas de sostenibilidad para aquellos Estados que se encuentran jalonando procesos, como el caso de Colombia y Perú frente a la CAN, y Brasil y Argentina en el Mercosur; en este escenario aparece un financiador y es Venezuela, que cuenta con fluidez e intención de conservar los esquemas integracionistas de la región como un mecanismo para hacerle contrapeso al imperio.

5.3.4. Asimetría institucional

En principio, la estructura institucional es similar en cuanto a la toma de decisiones y al marcado carácter intergubernamental, pero existe una variedad de órganos que muchas veces convierte al sistema en inoperante, por lo que siempre se tiene la necesidad de realizar continuas reformas a través de los protocolos modificatorios, los cuales además de dilatarse en el tiempo, deben surtir trámites de incorporación interno por parte de cada Estado miembro. De la misma manera, pueden surgir inconvenientes relacionados con las decisiones proferidas por cada órgano las cuales podrían ser contradictorias entre sí por los preceptos consagrados en cada uno de los esquemas.

5.3.5. Aplicación de los criterios de convergencia

Relacionado con todos aquellos factores necesarios para llevar adelante el proceso, a través de la armonización de criterios y políticos, que le permitan a los Estados miembros desarrollarse al interior del esquema.

Se han desarrollado, a partir del año 2000, una serie de diálogos entre los distintos cuerpos diplomáticos de la CAN y el Mercosur, por lo que han surgido contactos permanentes entre la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur y el Parlamento Andino, que ha permitido elaborar agendas comunes relacionadas con temas de interés para ambos bloques, como la armonización legislativas y experiencias de ambas partes. Un ejemplo de esto se llevó a cabo en el 2004, en la que se acordó institucionalizar un espacio parlamentario sudamericano entre la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur, Chile como asociado y el Parlamento Andino, con el fin de consolidar la Comunidad Suramericana de Naciones (CIENFUEGOS MATEO, 2005).

Adicionalmente, si se piensa en construir puntos de convergencia, no deben olvidarse las políticas frente al comercio exterior manejadas por cada uno de los Estados, ya que éstas se encuentran directamente manejadas por los respectivos ejecutivos quienes son los encargados de direccionarlas. Es aquí donde se observa la discrepancia en los modelos económicos empleados por los Estados que van desde el libre cambio hasta el socialismo, lo cual impactó en temas

relacionados, entre otros, con las relaciones comerciales con países como Cuba y Estados Unidos³²⁹.

Uno de los aspectos claves en la búsqueda de la convergencia entre los países miembros de la CAN y los del MERCOSUR y Chile, estaría representado por los Tribunales de solución de controversias. Algunos autores han señalado que así como se realizó en el caso europeo, se puede hablar de la conformación de un Comité Judicial Mixto CAN-Mercosur, que permita analizar los criterios de interpretación, así como la jurisprudencia de ambos tribunales para lograr una aplicación armónica tanto de los acuerdos de libre comercio, celebrados por la CAN y Mercosur. Para tal efecto, se identificarán materias comunes como la de propiedad intelectual (que en el caso de la CAN, las normas fueron expedidas de conformidad con la ADPIC y la OMC), las normas sobre competencia y transporte multimodal, para llegar a la conformación de un Tribunal permanente del espacio económico sudamericano; tal situación implicaría modificaciones tanto en la CAN como en el Mercosur, pero que lograría la convergencia de los bloques en este aspecto (VIGIL TOLEDO, 2005).

5.3.6. Manejo de la supranacionalidad

Sin embargo, hay sectores que observan de manera positiva la falta de órganos supranacionales en la medida en que los Estados se consideran en los motores directos de la integración, sin tener que acudir a instancias adicionales, que en ocasiones podrían robustecer el aparato burocrático. De todas formas, pesa más la corriente que comprende que la falta de supranacionalidad genera el sometimiento a la voluntad política de los Estados miembros, lo cual no facilita el funcionamiento ni permita que fluyan los temas cotidianos de la integración de manera independiente a las agendas internas de los Estados (SÁEZ, 2008).

³²⁹ Para mayor información sobre el panorama político regional y como convergen las políticas exteriores de los gobiernos en Latinoamérica, consultar (CAETANO, 2009).

5.4. Obstáculos que se presentan en los procesos de integración en Latinoamérica

5.4.1. Falta del liderazgo

Esto va de la mano con la falta de entendimiento sobre la necesidad de avanzar en la integración, lo que se debe en parte a que los países latinoamericanos están centrados en atender sus problemas internos que muchas veces rebasan el mantenimiento de un adecuado orden público, por lo que todo lo que tiene que ver con las relaciones exteriores queda en un segundo plano. El tema de la falsa retórica también impacta dentro del proceso, en donde esta situación se puede observar cuando a partir de un discurso del presidente Chávez, en la Cumbre Energética Sudamericana celebrada en Isla Margarita en abril de 2007, sin más fundamentos que los sentimentales, propone abandonar la idea de la Comunidad Latinoamericana de Naciones por la UNASUR. Se debe recalcar que el objetivo no es restarle importancia a las propuestas, sino hacer un llamado a que no se manejen este tipo de proyectos sustentados en la improvisación, como ocurrió cuando en la Cumbre Extraordinaria del ALBA, en noviembre de 2008, en la que Ecuador y Venezuela propusieron la creación del Sistema Unificado de Compensación Regional (Sucre)(MALAMUD, 2009).

Igualmente, se presenta un fenómeno relacionado con el problema de índole político con los que deben lidiar los esquemas. Con relación a esto, (FORERO RODRÍGUEZ, 2010), afirma que es paradójico plantear la solución de los problema de la integración a través de los medios políticos, donde es precisamente en la política donde se han generado los conflictos más pronunciados en cuanto al avance en esta materia. Lo anterior, quiere decir que existe un frágil compromiso político para compartir soberanía y aplicar políticas comunes.

Adicionalmente, nos encontramos frente a un exceso de presidencialismo³³⁰ denominado “neopresidencialismo latinoamericano, según la clasificación de

³³⁰ Sobre las formas del presidencialismo y su papel en Latinoamérica, véase (COLOMER VIADEL, 2009).

LOEWENSTEIN³³¹ -, con un fuerte predominio del Ejecutivo sobre los otros poderes, que influyen decididamente en las medidas que se deben adoptar, tanto en forma conjunta como en cada uno de los países para acelerar el proceso de integración que se han propuesto” (LAVOPA, 1996).

De la misma manera, la falta de liderazgo se presenta al interior de la CAN, quien carece de una política exterior clara que le permita otorgar una vocería única a los países miembros; este caso se observa claramente al interior de la

³³¹LOEWENSTEIN elaboró un estudio sobre el concepto del “neopresidencialismo” del que me permito transcribir algunos apartes. El autor afirma que: “la versión moderna del bonapartismo es el tipo de gobierno autoritario, conocido bajo la designación de neopresidencialismo. Es fundamentalmente autoritario en virtud de la exclusión de los destinatarios del poder de una participación eficaz en la formación de la voluntad estatal; esta exclusión se efectúa por medio de un sufragio limitado deliberadamente, allí donde el sufragio es universal, a través de la manipulación del proceso electoral, o a través de la combinación de ambas técnicas... En general, sin embargo, este régimen tiene un fundamento constitucional en un sentido bastante semejante a la monarquía constitucional: los procedimientos constitucionales preceptuados serán respetados en la formación de la voluntad estatal... Suele aparecer corrientemente, bien tras el intento fracasado de establecer una democracia constitucional, o bien, en la dirección opuesta, como la parada a medio camino entre la autocracia tradicional y una futura democracia auténtica. La instalación del neopresidencialismo presenta un esquema uniforme... Bien las elecciones para la asamblea constituyente estarán manipuladas y controladas por el gobierno, o, allí donde las elecciones son relativamente honestas, el proyecto de una constitución autoritaria será dictada a la asamblea por el hombre a caballo o, para hablar en el estilo de nuestra época motorizada, por el caudillo en su cadillac. Frecuentemente se confirmara por un plebiscito la constitución otorgada por el hombre fuerte; los resultados se obtienen mejor manejando la masa popular muy susceptible a influencias personales, unido esto al fraude gubernamental usual, que a través de una asamblea elegida... sea dócil al poder presidencial... lo que más sorprende ante ese fenómeno es la buena disposición de la opinión pública extranjera para aceptar como una auténtica legalidad democrática la falsificación de las normas democráticas en las que se basan estos regímenes”. Al leer esta obra, pareciese que el autor está de acuerdo con este tipo de regímenes en aquellos países en los que no se ha desarrollado una adecuada cultura política, porque no están preparados para autogobernarse, en este sentido afirma “dado que su pasado intelectual no les ofrece ningún punto de apoyo a partir del cual los principios democráticos pudiesen desarrollarse orgánicamente, muy pocas de estas naciones carentes de experiencia en el difícil arte del autogobierno pueden elevarse, como Munchhausen, por sus propios medios”. Por lo que muchas veces se necesita un período de transición... Por otro lado, el régimen autoritario pierde justificación en virtud de su labor educadora cuando se impone, generalmente por la fuerza, en Estados que hasta entonces habían sido regidos constitucionalmente” (LOEWENSTEIN, 1986).

OMC, donde la CAN no es reconocida como bloque económico regional por lo que cada uno de los Estados participa de manera autónoma en la búsqueda de la representación de sus intereses nacionales, por ejemplo “Ecuador ha oscilado entre el grupo de productos tropicales y el G-20, Colombia en el Grupo Cairns, Perú negocia desde el G-33 que agrupa a los países importadores de alimentos, mientras Bolivia lo ha hecho desde el G-20” (CHIRIBOGA VEGA, 2009).

5.4.2. Falta de unificación de criterios para determinar qué integración quieren los países en Latinoamérica

Aquí se presenta la siguiente voz discordante porque es el punto de partida, pero precisamente es donde no hay un punto en común, ya que los diferentes gobierno cuando hablan de integración evocan conceptos diferentes en la medida en que unos hacen el señalamiento sobre la integración entre Estados, y otros entre ciudadanos. Esto lo reafirma (MALAMUD, 2009), cuando coloca como ejemplo el discurso de Evo Morales quien aspira a “construir una gran nación sudamericana a efectos de «consolidar una unión similar a la de la Unión Europea». Pero si algo es la UE, es un proceso de integración marcado por el peso de los Estados miembros y no de los ciudadanos”.

Frente a esta inquietud, también es pertinente analizar la excesiva flexibilidad en la aplicación de las normativas comunitarias, si bien es cierto que estamos en presencia de una zona divergente en cuanto a economía, grado de desarrollo, producción, aplicación de políticas estatales, también es cierto que en muchas ocasiones observamos una integración a “la carta”, plasmada en la flexibilidad de adopción de la normatividad andina, teniendo en cuenta cada caso en particular. Tal situación puede observarse en los siguientes ejemplos ocurridos al interior de la CAN: “De las distintas ampliaciones de plazos para la puesta en vigencia de ciertas decisiones, teniendo en consideración la situación particular de algún país. Muestra de ello es lo referente a la puesta en circulación por parte de Colombia del pasaporte andino. Este inicialmente, conforme lo señala la decisión 504, debió entrar en circulación a más tardar el 31 de diciembre de 2005, sin embargo, a solicitud de Colombia, mediante las decisiones 625, 655 y

709 se postergó dicha fecha hasta el 31 de diciembre de 2009. La mayor flexibilidad se observó con la adopción de la decisión 291 relativa al Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías, la cual siendo un “régimen común”, remite su tratamiento a lo dispuesto en las legislaciones de cada país miembro, al señalar, en su artículo 2, que los inversionistas extranjeros tendrán los mismos derechos y obligaciones a los que se sujetan los inversionistas nacionales, salvo lo dispuesto en las legislaciones de cada país miembro” (LÓPEZ BUSTILLO, 2009).

5.4.3. Exceso de nacionalismo

La soberanía, vinculada en exceso con el nacionalismo, termina siendo un freno para la integración, porque esto impide la construcción de instituciones y órganos de carácter supranacional, donde los Estados no ceden una parte de la soberanía y no es posible hablar de una integración en estricto sentido, por eso, las apuestas por monedas o ejércitos únicos carecen de asidero sin una verdadera estructura supranacional (MALAMUD, 2009).

De igual modo, también son considerados como problemas que enfrentan la integración los relacionados con el incumplimiento de los compromisos y obligaciones adquiridas reforzado por la debilidad de los mecanismos de solución de controversias, situación que se da porque existe una falta de políticas que permitan darle cumplimiento y eficacia a las disposiciones contenidas en los tratados; el retraso en la incorporación de las normas de la integración dentro del ordenamiento interno, como sucede en los esquemas de integración como el MCCA, Mercosur, entre otros; debilidad en la gestión de la integración; ausencia de coordinación de políticas macroeconómicas y de un tratamiento específico para las asimetrías que se presentan entre los países (SÁEZ, 2008).

5.4.4. Inoperancia de los mecanismos de solución de controversias

“En efecto, los países de América Latina y el Caribe han participado, desde la entrada en vigor de la OMC en 1995 hasta fines del 2007, en 90 controversias como demandantes de un total de 368, lo que representa un 24,5% del total de casos. Sin embargo, cinco países concentran el 69% de los casos presentados ante la OMC: Argentina, Brasil, Colombia, Chile y México, (cuadro 2). El 31% de los casos restantes se divide entre otros países, especialmente, de Centroamérica (17%) y sólo uno del Caribe inglés.

En ese contexto, los miembros de la OMC más demandados por los países de América Latina y el Caribe son los Estados Unidos (28%) y la Unión Europea (22%). Destaca en el cuadro la importancia que han adquirido las controversias en contra de países de la propia región. En efecto, éstos han sido demandados en 79 casos (21,5%) por otros miembros de la OMC. Lo interesante de observar además es que, de estas controversias, 38 de ellas (48%) fueron iniciadas por países de la región contra países de América Latina y el Caribe, a pesar de contar con mecanismos propios a nivel subregional. En este proceso hay una diversificación en la participación de países, no observándose un patrón específico, excepto en el caso de Chile que concentra 21% de las controversias presentadas por países de América Latina y el Caribe, pero especialmente de Argentina.

La utilización de la OMC para resolver sus controversias puede ser consecuencia de la ausencia de ciertas reglas dentro de los acuerdos entre países de la región, mejor desarrolladas en el marco de la OMC y la debilidad de los mecanismos de controversias acordados. En el caso de los países de la Comunidad Andina, el propio Acuerdo de Cartagena contempla que estos sólo pueden recurrir al sistema de la CAN para resolver sus diferencias derivadas de disposiciones de este esquema de integración, por lo que no se observan controversias entre ellos en el marco de la OMC, en cambio, en el marco del Mercosur, los países pueden optar entre distintos foros en los que se puede resolver la controversia surgida” (SÁEZ, 2008).

Esta crisis se evidenció en las tensiones comerciales entre Brasil y Argentina en 1999, donde las disputas se resolvían a partir de la constitución de tribunales arbitrales de naturaleza *ad-hoc*, por lo que en 2002, se suscribió el Protocolo de los Olivos para la solución de controversias, sin embargo, éste ha sido objeto de varias críticas, entre las que se destaca el caso del conflicto entre Argentina y Uruguay por la instalación de una fábrica de celulosa en la margen uruguaya de la frontera fluvial entre ambos países; como no pudo resolverse al interior de este órgano, debió acudir ante el Tribunal Internacional de Justicia de la Haya (RUEDA-JUNQUERA, 2009).

5.4.5. Escaso volumen del comercio intrarregional

El comercio intrarregional que se constituye en uno de los aspectos básicos que motivan la integración económica entre Estados, es reducida a nivel de los países latinoamericanos³³², por lo que urge el diseño de estrategias que permitan su promoción, entre las cuales podrían implementarse las relacionadas con la eliminación de las excepciones sectoriales, de barreras no arancelarias, así como la liberalización efectiva del comercio intrarregional a partir de otorgar el mismo tratamiento tanto a bienes y servicios no originarios, de la misma manera que las partidas arancelarias que aún no hacen parte de las uniones aduaneras, sean minoría y no la mayoría como ocurre en la actualidad (RUEDA-JUNQUERA, 2009).

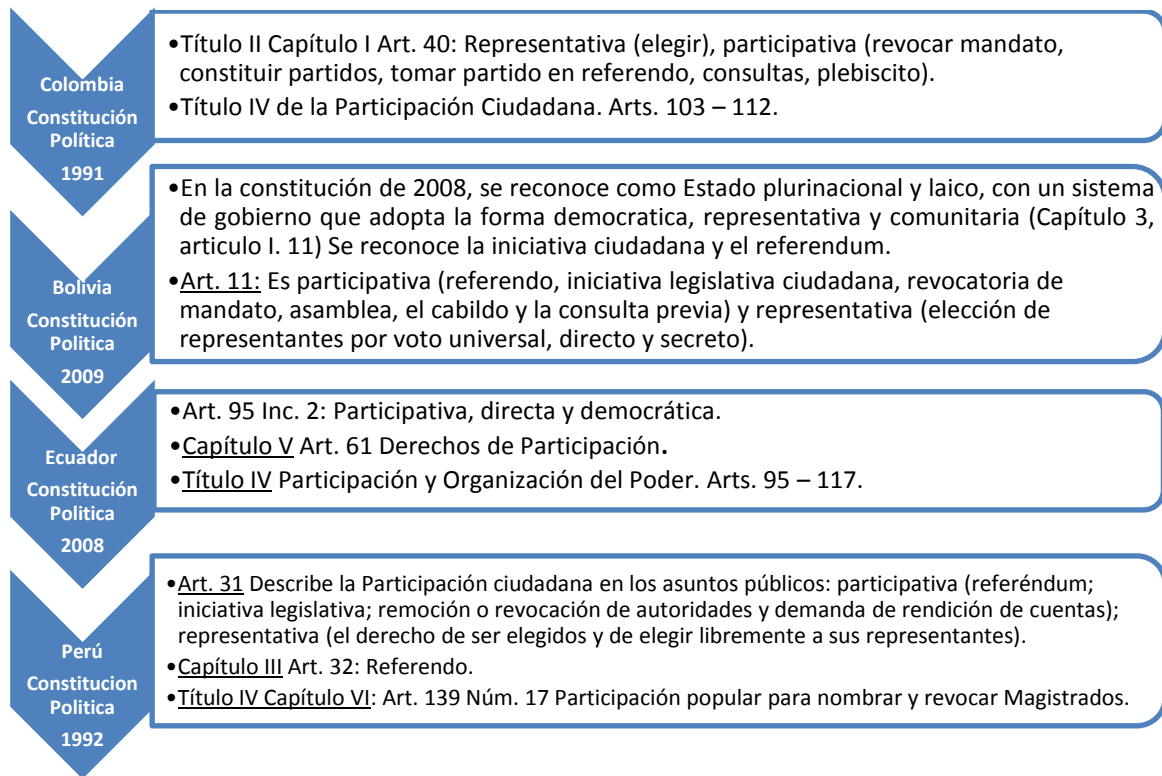
³³² “El peso de la relación comercial entre los países andinos es uno de los más bajos entre procesos de integración y bloques comerciales. Así, mientras la CAN representa el 9% del comercio de los países miembros, la Unión Europea alcanza el 73%, Mercosur el 13%, el Mercado Común Centroamericano el 17%, el ASEAN el 24% y el NAFTA el 56%. Estas realidades determinan la importancia que tiene para cada país su participación en los bloques de integración, pues se dificultan las posibilidades de armonización de políticas comerciales o económicas, pues estas se contraponen a aquellas dadas por otras dinámicas de articulación externa” (CHIRIBOGA VEGA, 2009).

5.4.6. Fortalecimiento de la democracia en la región

Frente a este aspecto hay que señalar que existe un común denominador dentro de los procesos de integración en la región y es precisamente el déficit democrático; los factores que lo desarrollan varían, desde la falta de una verdadera participación de la sociedad civil hasta la presión autoritaria que existe en alguna de las sociedades. Sin duda, uno de los aspectos claves para profundizar en la integración, está relacionado con el fortalecimiento de la democracia y de la participación, así como el fomento de instituciones como el parlamento donde se representa por excelencia a la población de los Estados.

Por tanto, debe considerarse que es fundamental el desarrollo del factor de legitimidad que permite incluir a otros actores en la toma de decisiones, ya que cuando los procesos únicamente son manejados por los tecnócratas y los gobiernos de manera aislada, terminan por estancarse, así las cosas, es sumamente difícil consolidar un proceso de integración cuando los Estados que lo conforman se encuentran regidos por regímenes económicos y políticos disimiles. A pesar de ello, se observa que la tendencia ha sido otra, por ejemplo, en caso de la ALALC y de la ALADI, donde no se vislumbro la creación de una asamblea o parlamento que expresara la voluntad de la población y que fuera foro de control político ni de creación de iniciativas para el desarrollo (VACCHINO, 1992).

Si bien es cierto que a partir de los noventa se generan nuevos procesos democráticos en la región, en los que a partir de los diferentes cuerpos constitucionales se consagra la democracia participativa, para muchos autores esto no deja de ser solo la respuesta frente a las exigencias de los diferentes organismos internacionales. En todo caso, no puede desconocerse que a partir de estas modificaciones constitucionales se han permitido generar cambios importantes por ejemplo, en la disminución de la participación de los partidos tradicionales. A continuación, se presenta un esquema sobre los cambios incorporados en las constituciones andinas relacionados con la forma de participación:



Cuadro No. 8

5.4.7. Escasa participación ciudadana

Algunos autores presentan alternativas relacionadas con el fortalecimiento de la participación ciudadana como elemento que permite la consolidación del proceso. En este sentido, (CONTRERAS BASPINEIRO, 2009) apunta “¿Cómo ampliar la participación de la ciudadanía en el Sistema Andino de Integración? Una primera posibilidad consiste en que la Secretaría General convoque a amplias consultas ciudadanas, no vinculantes y previas a la toma de decisiones fundamentales. El Parlamento Andino podría jugar un papel vital en el monitoreo de las acciones de los órganos de decisión del SAI promoviendo la participación ciudadana. La articulación entre las instancias consultivas ciudadanas que componen el SAI, es otra tarea necesaria. Esto quiere decir, que la coordinación entre los Consejos Consultivos (empresarial, laboral, indígena, municipal), las mesas (defensa de derechos de los consumidores, pueblos afrodescendientes) y las redes ciudadanas. Este cometido supone mecanismos flexibles de coordinación, sostenibilidad, incidencia, información,

representación y participación concertada de los órganos existentes, junto con la inclusión de nuevos sectores de la sociedad civil, en un gran “Consejo Consultivo Ciudadano”. Otra tarea es el registro de redes de organizaciones regionales de la sociedad civil, clasificado por temáticas y/o por capítulos nacionales”.

Además de ello, fortalecer proyectos en marcha debería ser otro de los aspectos que se manejen al interior de la integración; esto lo vemos en el caso del “Proyecto SOCICAN, que permitirá el fortalecimiento de redes de organizaciones en temáticas de interés para la integración. A partir del proyecto, se ha podido detectar y poner en marcha articulaciones entre estas redes, en particular, en la difusión de las disposiciones andinas por medio de las redes de comunicadores sociales (Federación Latino Americana de Facultades de Comunicación Social - FELAFACS, Asociación Latino Americana de Radio - ALAR, entre otros). Pero se hace necesario mejorar a nivel regional la institucionalización de estas redes, integrándolas en mecanismos claros de Consultas y de Auditoría Ciudadana” (BOUTEILLE, 1999).

En el caso del Mercosur, por ser un proceso de carácter intergubernamental, el principal protagonista es el Estado, quien es el encargado de conducir la política de integración, resolver sus controversias y decidir el destino que deberá seguir el esquema. Se observa entonces, como otros actores, ya sea la sociedad civil, los empresarios, los grupos sociales de presión etc. están completamente relegados de ejercer una participación directa, por lo que deberán acudir a los órganos estatales para que puedan ser parte de la integración, situación que genera enormes inconvenientes porque como bien lo sabemos, a pesar de los mecanismos de participación ciudadana que existen en cada uno de los Estados, se desconocen en la mayoría de los casos como poder ejercer los derechos a través de éstos.

A pesar de lo anterior, en el Mercosur se han realizado esfuerzos normativos para regular la participación ciudadana, por este motivo se expidió la decisión CMC N° 26/03, la cual aprueba el “Programa de Trabajo del MERCOSUR 2004

- 2006”, en el anexo 2.1 y 2.4 señala la importancia de la participación de la sociedad civil en los foros del Mercosur.

Por tanto, no puede desconocerse la importancia de la participación ciudadana en una sociedad, ya que permite, entre otras, aumentar la garantía de estabilidad y permanencia de los gobiernos a partir de incorporar a los ciudadanos en sus propias tareas; se rentabiliza el capital humano, ya que se aprovechan todos los recursos de la nación; el realismo político se incrementa, pues todos los individuos conocen las oportunidades y dificultades a enfrentar; se fomenta la división de poderes que va en contra de cualquier abuso del mismo; mejor intento contra las demagogias; se mejora la comunicación con los ciudadanos y el amor por la patria es constructivo.

CUARTA PARTE
CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

INTEGRACIÓN EN LAS CONSTITUCIONES SURAMERICANAS

Teniendo en cuenta que en la base constitucional se encuentran los límites directos a la integración. Así lo ha definido LÓPEZ CASTILLO cuando afirmó que “ los límites constitucionales al poder de integración consisten en la barrera u obstáculo a nivel constitucional al margen de disponibilidad o discrecionalidad del órgano habilitado para la concesión de la autorización tendente a la ratificación de los tratados de integración, presupuesto de la misma y límite como parámetro en el futuro de control del ejercicio del poder público atribuido o cedido a la organización supranacional” (LOPEZ CASTILLO, 1996).

Por tanto, haber tomado el estudio realizado en los capítulos anteriores sobre las teorías, las organizaciones surgidas alrededor de la integración y los esquemas integracionistas vigentes, me permitió acudir a los textos constitucionales como el medio idóneo para garantizar el cumplimiento de la integración en los países suramericanos.

Por lo anterior, el objeto de estudio del presente capítulo se centrará en el reconocimiento en las constituciones suramericanas de los conceptos de supranacionalidad, derecho de la integración y de derecho a la integración. Para complementar nuestra investigación se realizará un análisis de la jurisprudencia de los principales Tribunales constitucionales.

Igualmente, al momento de haber estudiado las implicaciones jurídicas del proceso de integración y los principios y valores derivados del mismo, se acudió en primera instancia al abordaje de los distintos órganos de interpretación del “derecho de la integración”³³³, que en el caso de la CAN se encuentra

³³³ Teniendo en cuenta el análisis que realiza el tratadista PESCATORE frente a la naturaleza y concepto del derecho comunitario, considero oportuno plantear que en el contexto latinoamericano estamos en presencia de un derecho de la integración, más que de un derecho comunitario, toda vez, que según el mencionado autor cuando estamos en presencia de un derecho comunitario los elementos de obligatoriedad, indiscutibilidad y la sanción por incumplimiento del mismo, son indispensables para su configuración. Estos elementos no se presentan de manera contundente ni en la Comunidad Andina mucho menos en el Mercosur. Para un mayor entendimiento de los elementos del derecho comunitario véase (PESCATORE, 1981).

representado por el Tribunal Andino de Justicia y en el caso del Mercosur por el Tribunal de Arbitraje o Tribunales Ad Hoc; si bien son órganos de naturaleza distinta ambos tienen en común la competencia de ser garantes del respeto y de la aplicación de las normas andinas y mercosureñas respectivamente.

En virtud de lo anterior, vemos cómo ambos órganos aplican de manera directa la teoría del monismo moderado en el que se le da prelación a la norma emanada del derecho de la integración, tal y como se analizó en el capítulo anterior del presente trabajo de investigación, sin embargo, esta posición no es suficiente para determinar todos los componentes que implican la construcción jurídica de la integración, por lo que se amplió el objeto de estudio hacia el análisis de las Constituciones, de las Salas, Tribunales y Cortes Constitucionales con el fin de aproximarnos al marco jurídico de las normas de la integración.

Siendo necesario realizar una simbiosis entre ambas posiciones para lograr obtener la mejor estructura jurídica de la integración que permite avanzar en el proceso, donde la legalidad debe ser la piedra angular sobre la cual se sostenga. Otro inconveniente que deberá afrontarse precisamente es lograr la convergencia de la posición integracionista de los órganos comunitarios y la posición soberanista de la mayoría de los Estados miembros. Posición que deberían redefinir si tenemos en cuenta que el fenómeno supranacional deriva de la crisis del Estado-Nación, en este sentido, los Estados realizan modificaciones en el ámbito competencial basados en criterios económicos (CARBONELL, 2006).

De la revisión comparativa se desprende, que tanto el viejo como el nuevo constitucionalismo³³⁴ la integración se contempla en los textos constitucionales; ahora bien; no en todos de la misma manera, ya que, en unos se consagra de forma general que no permite encontrar la garantía suficiente para la aplicación

³³⁴ Frente a éstas dos corrientes doctrinales podemos señalar que existen diferencias sustanciales marcadas que inician desde la transformación del concepto de Estado hasta la revisión del papel que cumple la Constitución entre los ciudadanos. La diferencia entre las corrientes doctrinales sobre el viejo y el nuevo constitucionalismo, pueden revisarse en los procesos constituyentes latinoamericanos y el nuevo paradigma constitucional (Viciano Pastor & Martínez Dalmau, 2010).

de los elementos de un derecho de integración enmarcado en la consolidación de órganos supranacionales. En este sentido, se observa que existen constituciones nacionales que autorizan de manera directa la creación de órganos supranacionales y la transferencias de competencias soberanas a estos órganos; y por otro lado, constituciones en las que no se menciona de manera expresa la posibilidad de transferencia de competencias; por tanto, para legitimar esa situación, la opción posible estaría dada por la evolución constitucional a partir de una asamblea constituyente, donde se preserven los principios y valores de la integración.

De este modo, podemos afirmar que se existen cuatro tipos de constituciones:

1. Aquellas que reconocen de manera expresa los conceptos de la integración, es decir que permite la aplicación de la norma de integración sin condicionamientos. (Enfoque integracionista con tendencia a la supranacionalidad).
2. Aquellas en las que se evidencia un contenido proteccionista e incluso nacionalista de sus normas constitucionales. En las que se incluyen de manera directa límites específicos a la integración en aras de salvaguardar su posición soberana. (Enfoque integracionista con tendencia a la intergubernamentalidad).
3. Aquellas que señalan la integración como principio pero no desarrollan su contenido. (Enfoque integracionista de carácter programático).
4. Aquellas que no mencionan de manera expresa los conceptos y valores integracionistas. (Enfoque no integracionista).

Para efectos de materializar la propuesta anterior, se tomaron en cuenta las constituciones de los países pertenecientes a la CAN y al MERCOSUR por contar estos con los mayores avances normativos e institucionales surgidos a lo largo de su constitución. Como caso, individual se analizará Chile que pertenece en calidad de asociado a la CAN y mantiene relaciones estrechas con el MERCOSUR. Adicionalmente, el análisis anterior se ejecutará teniendo en cuenta la división de dos grandes corrientes como son el viejo y el nuevo

constitucionalismo, donde se agruparán los distintos textos constitucionales de los Estados suramericanos.

1. LA INTEGRACIÓN EN EL VIEJO CONSTITUCIONALISMO

La aparición del constitucionalismo ha originado por parte de la doctrina una serie de estudios para determinar el momento exacto de su aparición, siendo el punto donde logran coincidir el surgimiento de las revoluciones industriales del siglo XVIII. La doctrina sobre el constitucionalismo clásico ha sido ampliamente abordada por diferentes autores, por lo que su revisión en este acápite desbordaría el objeto de la presente investigación³³⁵. Por tanto, nos remitiremos al análisis de los textos constitucionales de los Estados cuyas constituciones se encuentran antes del desarrollo de la doctrina sobre el nuevo constitucionalismo.

En términos generales, podemos decir que el viejo constitucionalismo o constitucionalismo clásico se origina a partir del siglo XVIII donde se gira de una posición absolutista del poder al liberalismo. En este sentido, la ley cumple un papel fundamental en la organización del Estado y en los límites del poder. “fue la ley como máxima expresión del derecho positivo y como estatuto de ordenación jurídica del poder basado en el principio de igualdad, la que logró imponerle límites al ejercicio del poder político en general; así que, cuando se afirmaba que el juez era la boca de la ley, lo que se pretendía era despojar de la arbitrariedad de la que anteriormente eran titulares los jueces y ceñir sus decisiones a estrictos marcos normativos” (BASTIDAS MORA, 2009). De la misma manera, bajo el viejo constitucionalismo prevalecía la rigidez y supremacía constitucional³³⁶, así como el desarrollo y consagración de los derechos de primera generación.

³³⁵ Para la revisión de los conceptos, características y evolución sobre el constitucionalismo clásico véase (MATTEUCCI, 1998); sobre los tipos de organizaciones humanas donde se ha desarrollado el constitucionalismo (HAURIOU, 1980); sobre los límites al poder GUSTINI bajo la premisa del constitucionalismo clásico manifestó que “la concepción clásica de la Constitución como límite al poder político implica la idea de que las normas constitucionales se dirigen sólo a los órganos del Estado, que ejercen precisamente funciones políticas” (GUASTINI, 2010).

³³⁶ Frente a la supremacía constitucional como creación del constitucionalismo americano véase a (GARCÍA DE ENTERRÍA, 2006)

1.1. Uruguay

Su Constitución de 1966³³⁷ es la más antigua del bloque de Estados pertenecientes al viejo constitucionalismo. Dentro de su texto normativo³³⁸ presenta ciertas cuestiones que inciden de manera directa en la integración, las cuales se consideran como las bases del sistema: “- No está resuelta la relación entre leyes y tratados; se determina el monopolio en materia de legislación a favor del estado nacional; se estimula la integración en los campos social y económico para Latinoamérica pero se establece que la participación del Uruguay se limita a procesos de tipo asociativos y de cooperación. Se contempla que este país no puede aceptar el carácter imperativo de actos normativos emanados de órganos supranacionales, lo que contraviene lo previsto en el Protocolo de Ouro Preto; una cláusula determina la defensa que deben dárseles en todo proceso de integración a los productos y servicios nacionales” (SABSAY, 1999).

Ahora bien, dentro del texto constitucional se encuentra el artículo 6 de la nación y la soberanía establece que el Estado promoverá la integración social y económica de los Estados, pero fija una limitante para un proceso de integración de carácter supranacional y es la de creación de un órgano judicial de solución de controversias, ya que el artículo en mención apunta de manera directa a que en los tratados internacionales celebrados con el Estado se deberá incluir una cláusula de arbitraje; este mecanismo jurídico excluye de manera directa la posibilidad de dirimir controversias en un tribunal jurisdiccional. Ahora bien, también puede considerarse como opción que el Estado uruguayo

³³⁷ Frente a la evolución constitucional del Uruguay véase (GROS ESPIELL, 2003). En esta obra, el autor analiza el proceso de evolución constitucional sufrido en el país así como el contexto histórico-político que rodeó cada una de las reformas.

³³⁸ Las normas concordantes con el desarrollo de la integración se encuentran previstas en los artículos Artículo 4 titularidad de la soberanía 82 (sobre el ejercicio de la soberanía); 50 (sobre la orientación del comercio exterior y el contralor estatal de toda organización comercial o industrial); 85 inc 71 (sobre aprobación legislativa de los tratados); 85 inc. 91 (sobre el establecimiento legislativo de las aduanas); 168 inc. 201 (sobre intervención del Poder Ejecutivo en la concreción de los tratados) para la interpretación del art. 61. Las normas relacionadas con la aprobación de los tratados se encuentran en los artículos 85 y 168.

haya previsto blindar al Estado de la falta de carácter vinculante de las disposiciones internacionales, relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones, en este caso, al establecer un mecanismo de solución pacífica de las controversias garantiza que frente a cualquier conflicto que se presente entre los Estados partes del Tratado serán resueltos al interior del Tratado y con los mecanismos establecidos para tal efecto (REVELO MOLINA, 1998), imprimiéndole no solo seguridad jurídica sino celeridad al momento de resolver las controversias.

Igualmente, establece el ámbito geográfico de la integración que sería Latinoamérica, enfatizando que el enfoque sería el económico, lo cual podría entenderse como el objetivo del nivel de integración al que se quiere apuntar, desconociendo la necesidad o pertinencia de avanzar hacia otros peldaños como en el caso de una integración política o relacionada con materias específicas como la defensa, como sería el caso de su pertenencia al UNASUR.

Sobre el orden de prelación de los tratados sobre la ley, es similar a las disposiciones establecidas en la Constitución argentina. En Uruguay se aplican los artículos 168 inciso 20 y artículo 85 inciso 7. Sin embargo, el orden de prelación no ha sido resuelto a nivel constitucional por lo que la doctrina ha coincidido en señalar que para resolver este tipo de cuestiones deberá emplearse el principio de interpretación sobre “la norma posterior deroga la anterior”, sin importar la naturaleza de la norma es decir, si estamos ante un tratado y una ley o viceversa. En ambos casos, se aplica el criterio de la temporalidad para resolver el conflicto de leyes presentado.

En cuanto a la incorporación de la norma del MERCOSUR, se expidió el Decreto 663/85³³⁹ que agiliza los tramites de incorporación, por lo que faculta al

³³⁹ “Art. 1 Los compromisos internacionales suscritos en el marco jurídico de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en materia de Acuerdos de Alcance Regional y Acuerdos de Alcance Parcial (comerciales, de complementación económica, agropecuarios, de promoción del comercio o de otras modalidades) tendrán vigencia plena a partir de la fecha que se haya establecido en los respectivos protocolos. Art. 2. Facúltase al Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la representación uruguaya ante la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) a comunicar a

Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay ante la ALADI a comunicar los compromisos aprobados en virtud de sus relaciones comerciales.

1.2. Chile

La Constitución Política de la República de Chile que se encuentra vigente es la de 1980³⁴⁰. Consagra en su capítulo I sobre las bases de la institucionalidad del Estado y en su artículo 5 la limitación del ejercicio soberano, el cual debe sustentarse sobre el respeto de los derechos humanos. De la misma manera, apunta como un deber de los órganos del Estado respetar los tratados internacionales ratificados y que se encuentren vigentes.

A parte de estas normas, la Constitución de Chile **no consagra de manera expresa referencia directa a la posibilidad de integración entre Estados**, mucho menos la creación de órganos supranacionales en los cuales se les pueda delegar competencias soberanas. Este cerrojo constitucional explica el manejo de la política exterior chilena, la cual en materia de comercio internacional tiene amplio respaldo en la proliferación de la suscripción de acuerdos de libre comercio, en los que si bien se establece la posibilidad de mantener una libre circulación de bienes no se comprometen un ápice de las competencias soberanas del Estado.

La posición de la Constitución Chilena podría asimilarse a la política exterior norteamericana³⁴¹ en donde no existe una inclinación a manifestar una vocación

las dependencias de la Administración Pública que corresponda, los instrumentos internacionales que se aprueben a nombre del Gobierno de la República Oriental del Uruguay, en el marco jurídico del Tratado de Montevideo de 1980, debidamente autenticados por la Secretaria General de la Asociación Latinoamericana de Integración y el Representante Permanente de Uruguay o encargado de negocios antes la Asociación Latinoamericana de Integración” (LABANDERA IPATA, 1998).

³⁴⁰ Fue dictada por el Gobierno Nacional el 11 de agosto de 1980, sometida a plebiscito el 11 de septiembre del mismo año, siendo aprobada por el pueblo y promulgada mediante Decreto supremo.

³⁴¹ Debe tenerse en cuenta que después de la guerra de independencia evidenciaron la necesidad de crear un gobierno central fuerte, ya que si mantenían la fuerza en cada colonia se aplicarían diferentes reglas de juego, impidiendo la cooperación y el comercio (PLEASANTS, 1966). Por tanto, Estados Unidos no es proclive a celebrar procesos de integración porque implicaría la aceptación de una política económica generada al interior del respectivo esquema, su condición de potencia le impide

integracionista; por el contrario, la tendencia a la suscripción de tratados de libre comercio es considerado como un obstáculo en la integración. En este sentido, retomando el caso chileno observamos que es el país latinoamericano con mayor índice de celebración de TLC, tendencia que parece seducir al actual gobierno colombiano.

Por tanto, frente al trámite de aprobación de los tratados se consagra en el artículo 32 que es parte de las atribuciones del Presidente de la República: (...) 17. Conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y organismos internacionales, y llevar a cabo las negociaciones; concluir, firmar y ratificar los tratados que estime convenientes para los intereses del país”; luego el artículo 50 núm. 1 consagra como atribuciones del Congreso, la aprobación de los tratados de conformidad con los trámites de una ley. Para concluir con el control previo de la Corte Constitucional consignado en el artículo 82. En este sentido, en un eventual ingreso de Chile como miembro pleno a un proceso de integración en curso, al adherirse al tratado constitutivo, este surtiría el trámite de control constitucional, que podría resultar en una declaración de inconstitucionalidad por no encontrar una norma en la que se sustente. Aunque podría aplicarse lo ocurrido bajo la anterior Constitución boliviana que si bien no contemplaba normas relacionadas con la integración ni con la conformación de una comunidad internacional, no fue impedimento su incorporación en la Comunidad Andina de Naciones.

En virtud de lo anterior, podríamos decir que Chile conserva la estructura clásica en la manera de conducir las relaciones internacionales, ya que le otorga a los tratados sobre todo bilaterales, el protagonismo para crear lazos con el comercio exterior y con los demás sujetos de la comunidad internacional.

depender en materia de políticas públicas de terceros Estados (BERNAL SAHAGUN, 1992).

1.3. Brasil

La Constitución Federal de Brasil proviene de la reforma constitucional de 1988³⁴², producto del inicio del periodo de transición de la democracia en ese país.

En la Constitución actual, el art. 4³⁴³ determina que “La República Federativa de Brasil buscará la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, aprobando la formación de una Comunidad Latinoamericana de Naciones”. Esta norma puede considerarse como aquella que consagra un tipo de integración ampliada³⁴⁴ porque va más allá de los elementos económicos pero limitada al contexto geográfico de la integración con los países de América Latina. Es importante destacar, el lugar que ocupa el artículo 4 pues hace parte de los principios fundamentales que regulan las relaciones del Estado; en este sentido, podemos afirmar que es una prioridad para el Estado la búsqueda de la integración latinoamericana, ahora bien el punto por resolver es precisamente, que no dice el cómo lo va a hacer ni otorga las herramientas para lograrlo.

Sin embargo, también se podría entender que Brasil insiste en conservar el elemento intergubernamental de la integración con fundamento en el

³⁴² El inicio de la recuperación de la democracia se dio en 1982, donde se convocó por parte del Gobierno Nacional por medio de la enmienda número 26 de la Constitución de 1964, la cual facultaba a la conformación de una Asamblea Nacional Constituyente por parte de la Cámara de Diputados y del Congreso Federal (FIGUEIREDO, 2008).

³⁴³ Considerada como una “norma paradigmática” por contener preceptos que van más allá de la simple integración económica (CARPIZO, 2006). De aquí podría inferirse una norma habilitante a nivel constitucional que ha sido utilizada por este país para liderar los recientes procesos de integración en la región como sería el caso de la UNASUR. De la misma manera, “la doctrina brasilera distingue entre principios fundamentales y los principios generales del derecho constitucional, incluyendo la integración latinoamericana entre los primeros” (LABANDERA IPATA, 1998).

³⁴⁴ Frente a este punto, se puede entender que este artículo presenta los cimientos en los que se desarrollará el manejo de las relaciones internacionales así como los límites constitucionales al poder de la integración, entendiendo como estos el “conjunto de principios que afecten el poder de disponibilidad o discrecionalidad del órgano estatal con facultad para aprobar el tratado que da lugar a su instauración” (REVELO MOLINA, 1998).

impedimento constitucional del artículo 4 que no consagra la creación de órganos supranacionales ni permite la delegación de competencias. En este sentido, también es necesario destacar que las normas de Mercosur son incorporadas mediante Decreto Presidencial a diferencia de Argentina y Uruguay, que consagran que dichas normas entran en vigor a partir de la fecha de suscripción.

La contradicción se evidencia por una parte porque el artículo 4 manifiesta que Brasil buscará la integración, sin embargo, no contempla las herramientas jurídicas ni económicas para lograrlo, tan es así, que un sector de la doctrina apunta a que esta Constitución es “un ejemplo contario a la tendencia generalizada hacia la apertura de mercados” (DROMI, 1996). Ya que en sus normas se encuentra establecido el monopolio de actividades claves para la integración como son entre otras la minería y el transporte (artículos 177 y 178) (SABSAY, 1999).

Dentro del texto constitucional se consagra una serie de obstáculos hacia la apertura del mercado, disponiendo incluso del monopolio de áreas claves para el manejo de la economía (arts. 177 y 178 CP Brasil) (LOPRESTI, 2007). Sin embargo, este inconveniente no es definitivo para señalar su carácter contradictorio, si tenemos en cuenta que en la mayoría de constituciones sobre todo las de reciente expedición, se alejan de lo establecido en el consenso de Washington al consagrar que la dirección de la economía se encuentra en cabeza del Estado como sucede en el caso colombiano (art. 334 CPC).

En cuanto a la delegación de competencias, encontramos el artículo 21 que permite a la Unión “participar de organizaciones internacionales”, sin determinar en qué consiste esa participación. Esta disposición no tendría inconvenientes frente a las organizaciones internacionales tradicionales, pero frente a la organización de la integración no aporta una mayor claridad en cuanto a la participación, ni a la posición de este país frente a la organización de carácter supranacional. Ahora bien, debe tenerse en cuenta en concordancia la norma del artículo 5 núm. 22 que señala la validez de los derechos consagrados

en los tratados internacionales de los que es parte el Estado. En este sentido, podría interpretarse que se extiende la validez a los tratados relacionados con la integración y por esta vía debería entenderse también la potestad del Estado de suscribir y respetar las obligaciones internacionales derivadas de estos acuerdos.

De la misma manera, de la lectura de estos artículos se desprende el sistema de competencias, siendo las materias relativas al comercio exterior e interestatal, competencia exclusiva de regulación por parte de la Unión, lo que implica que son indelegables a otros órganos e incluso al mismo ejecutivo. Esta norma es otra apuesta por la intergubernamentalidad, porque evitaría la posibilidad de transferir ciertas competencias a órganos supranacionales sobre asuntos necesarios para consolidar la integración, como serían entre otros aquellos que se desprenden de la política exterior del Estado, manejo monetario, migratorio, portuario entre otras.

Algunos autores consideran que dentro de las principales dificultades al interior del texto constitucional de Brasil que pueden generar inseguridad jurídica, pueden resumirse en las siguientes: “a) preferencias a empresas brasileñas de capital nacional; b) limitaciones y exclusiones en el tratamiento de extranjeros; c) monopolios estatales; d) actividades económicas reservadas al Estado, aun cuando sean susceptibles de privatización, y e) inmovilización de normas secundarias, por haberles atribuido jerarquía constitucional”. Frente a este último punto, deben tenerse en cuenta los inconvenientes derivados de la aplicación de las reglas jurídicas de carácter secundario que se elevan a rango constitucional³⁴⁵ ya que su modificación es más compleja, lo que dificulta la armonización legislativa que se requiere en un proceso de integración, es decir, lo que otros países podrían hacer a través de un cambio legislativo implicaría una reforma constitucional en el caso brasileño (BARRA, 1998).

La posición dualista de los Estados no ha sido un obstáculo para integrarse. Esto se observa en los Estados de la Unión Europea, en los que a pesar del corte

³⁴⁵ Un ejemplo de estas normas son las relacionadas con las disposiciones laborales que repercuten de manera directa en la libre circulación de personas, requerido en un proceso de integración.

dualista de la mayoría de sus miembros, permitieron la incorporación de normas constitucionales relacionadas con el derecho comunitario, por tanto, se puede inferir que no se hubiese podido avanzar en la integración europea, sin la evolución o modificaciones constitucionales que debieron realizar los Estados miembros antes o durante el proceso de incorporación en la comunidad.

Por otra parte, parece importante destacar del análisis de la Constitución brasileña que frente al manejo de la integración, esta consagra la conformación de la comunidad latinoamericana como parte de un principio fundamental en el que deben inspirarse las relaciones internacionales brasileras. Sin embargo, los mecanismos que consagra para la aprobación de las leyes dictadas al interior del Mercosur son complejos³⁴⁶.

En este sentido, el gobierno de Brasil a través de una Declaración Oficial de 1996 titulada “Incorporación de las normas emanadas de los órganos del Mercosur en el ordenamiento jurídico de Brasil”, reitera su posición dualista al señalar que las normas del Mercosur se tornan obligatorias una vez surtan el trámite de “internalización” en el derecho interno; a partir de este momento, surge una regla nacional obligatoria tanto para las autoridades como para los particulares. Así las cosas, es a través de actos administrativos como se incorporan las normas del Mercosur; estos actos pueden ser Decretos, Resoluciones dependiendo de la competencia tratada al interior de la norma del Mercosur. A manera de ejemplo, todo lo relacionado con el tratamiento tarifario o arancelario deberá incorporarse a través del Decreto por ser esta una competencia directa del ejecutivo de ese país (MIDÓN, 1998).

Frente a la hipótesis sobre la prevalencia o no de los tratados internacionales, se puede decir que en la norma constitucional de Brasil no se encuentra

³⁴⁶ Frente a este tema véase LABANDERA “aspectos jurídico-institucionales que operan como freno a la integración”. La norma del Mercosur tiene un carácter infraconstitucional, lo que la equipara a una ley ordinaria, los mecanismos de incorporación son complejos porque se debe coordinar la competencia del Parlamento con la del Jefe del poder ejecutivo (LABANDERA IPATA, 1998).

disposición alguna que dirima el conflicto entre una norma internacional y una interna, solo se encuentra consagrado que el procedimiento de aprobación de los tratados está distribuido entre el ejecutivo y el legislativo, sin desconocer el trámite para aquellos acuerdos que se surtirán de forma simplificada³⁴⁷, sin que concurren ambos poderes solo es suficiente el acuerdo por parte del ejecutivo. Parte de la doctrina, ha coincidido en señalar que existe un tratamiento “paritario” entre los tratados y las leyes internas, el problema se presenta al momento de resolver la colisión (VILLAMARÍN, 2002). Situación que ha intentado resolver la jurisprudencia del Tribunal Supremo Federal (STF) como se analizará más adelante.

1.4. Paraguay

La Constitución paraguaya data de 1992³⁴⁸. Es una Constitución garantista del proceso de integración, como se desprende de su preámbulo, en el que reconoce la necesidad de la integración del Estado en la comunidad internacional. Aquí presenta diferencias con otras constituciones como la colombiana y la ecuatoriana, que si bien consagran en su preámbulo la integración, el énfasis geográfico lo acentúan en Latinoamérica y el Caribe.

Por otra parte, esta Constitución presenta similitudes con la Constitución Argentina, que podrían resumirse de la siguiente forma: el establecimiento de la “Primacía de los tratados por sobre la leyes; la Constitución impide que el derecho convencional adquiera jerarquía constitucional o supraconstitucional”; la existencia de un órgano concentrado de control de constitucionalidad de

³⁴⁷ Véase artículos 84 inc. 8; 49 inc. 1 CPB.

³⁴⁸ Esta Constitución fue aprobada por la Convención Nacional Constituyente, la cual fue conformada por iniciativa del gobierno, a partir de tres pasos principales, **el primero**, se solicitó conforme a lo establecido por la Ley suprema “podrán solicitar la reforma el veinticinco por ciento de los legisladores de cualquier de las Cámaras del Congreso, el Presidente de la República o treinta mil electores, en petición firmada (art. 289, 2 párrafo CN)”; **segundo**, la declaración de la necesidad de la reforma; **tercero**, llamado a elección de los eventuales constituyentes (LEZCANO CLAUDE, 2005).

tratados y leyes a diferencia de la Argentina, éste sistema podría favorecer una interpretación dinámica para el proceso integrador” (SABSAY, 1999).

Paraguay admite la creación de órganos supranacionales³⁴⁹ sin mencionar la delegación de competencias, lo que dificulta no solo la interpretación de la norma de la integración, sino el alcance que en su momento le otorgó el constituyente al valor de la integración, ya que si bien consagra la posibilidad de crear órganos supranacionales, el no contemplar de manera expresa la delegación de competencias podría resultar contradictorio, salvo que el espíritu del legislador hubiese sido la creación de una norma programática para su posterior reglamentación o interpretación por parte de los jueces constitucionales.

De la misma manera, debe tenerse en cuenta que el legislador fue claro, en cuanto al marco sobre el cual debería darse esa integración, esto es, “bajo la protección de los derechos humanos, la paz, la cooperación y el desarrollo”. Por lo que podría considerarse como una oportunidad de protección de los particulares frente al nuevo ordenamiento vinculante, ya que éstos pasan a ser sujetos activos del mismo (REVELO MOLINA, 1998).

Frente a la atribución o delegación de competencias, encontramos cómo en el artículo 145 señala de manera expresa el procedimiento para que ocurra esta cesión. En este sentido, como lo han mencionado algunos autores, es

³⁴⁹ Tal y como puede observarse en la parte II: del ordenamiento político de la República. Título I: de la nación y del Estado. Capítulo II: De las relaciones internacionales. “Artículo 145 - del orden jurídico supranacional. La República del Paraguay, en condiciones de igualdad con otros Estados, admite un orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los derechos humanos, de la paz, de la justicia, de la cooperación y del desarrollo, en lo político, económico, social y cultural. Dichas decisiones sólo podrán adoptarse por mayoría absoluta de cada Cámara del Congreso”. De la misma manera, algunos autores interpretan que esta apertura hace referencia al derecho originario pero no menciona nada sobre el derecho derivado, como ocurre en el caso argentino, igualmente, se destaca la necesidad de aprobación por parte del Congreso de las Decisiones adoptadas al interior de estos órganos, lo que en principio va en contradicción con el desarrollo del derecho de la integración. (VILLAMARÍN, 2002).

importante destacar la forma de estructurar un proceso jurídico complejo al interior de la Constitución, para que pueda crearse una comunidad, dando cumplimiento a la manifestación de la voluntad estatal a través de unas mayorías cualificadas, necesarias para la adopción de las consecuencias “derivadas de la atribución de potestades a un órgano supranacional” (LOPÉZ CASTILLO, 1996).

El artículo 177 consigna la posibilidad de realizar una integración de adentro hacia afuera, esto quiere decir que se le otorga potestad a las municipalidades para asociarse con otras municipalidades de otros Estados. Situación que no se presenta en otro Estado latinoamericano, ni siquiera en aquellos de naturaleza federal donde los Estados miembros hacen parte de una unidad a nivel internacional, siendo el Estado federal quien detenta la personalidad jurídica internacional por tanto, el único titular de realizar acuerdos de carácter internacional. Ahora bien, otro asunto que debe tenerse en cuenta es la delimitación del concepto de “asociación”, ya que podría decirse que estaríamos en presencia de acuerdos o convenidos de carácter interinstitucional más que de tratados internacionales.

Frente a la prelación de los tratados internacionales, se encuentran los artículos 137, 141, 202 inciso 9, donde se reitera la supremacía constitucional. Ahora bien, la consagración de la supranacionalidad podría ser desvirtuada o diluida al tenor de los artículos 132 y 260³⁵⁰ que se entienden son favorables al control posterior de las normas internacionales, lo que puede generar inseguridad jurídica a la integración, por la competencia de la Sala Constitucional de declarar la inconstitucionalidad de “otros instrumentos normativos”.

³⁵⁰"De la inconstitucionalidad "Art. 132. La Corte Suprema de Justicia tiene facultad para declarar La inconstitucionalidad de las normas jurídicas y de las resoluciones judiciales, en la forma y con los alcances establecidos en esta Constitución y la ley". "De los deberes y de las atribuciones de la Sala Constitucional "Art. 260. Son deberes y atribuciones de la Sala Constitucional: " 1) Conocer y resolver sobre La inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución en cada caso concreto y en fallo que sólo tendrá efecto con relación a ese caso"(Constitución Política del Paraguay).

1.5. Perú

Como antecedente encontramos cómo en la Constitución peruana de 1979, se incluían artículos tendientes a la estructuración de un proceso de integración por parte del Estado, lo que podría ser una consecuencia de su ingreso al Pacto Andino de 1969. De la misma manera, 1979 fue un año clave para el impulso de la CAN ya que se fijaron parámetros adicionales relacionados con la institucionalidad, los cuales requerían de esa habilitación constitucional por parte de sus Estados miembros. En este sentido, la Constitución de 1979, en su artículo 100, estableció que ese país promueve la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, con la finalidad de llegar a formar una comunidad latinoamericana de naciones. “El artículo 106 se refirió a que los tratados de integración con los Estados latinoamericanos prevalecen entre los multilaterales celebrados entre esas mismas partes. En la Constitución vigente de 1993 ³⁵¹, por desgracia, esas disposiciones desaparecieron” (CARPIZO, 2006).

Efectivamente, esa eliminación de los contenidos del artículo 100 y 106 podría considerarse como un retroceso en el proceso de integración latinoamericano, sobre todo si tenemos en cuenta que los países miembros de la CAN hacen parte del bloque de Estados pertenecientes al nuevo constitucionalismo, los cuales cuentan con constituciones vanguardistas y promovedoras de la integración. En el caso, del Perú podríamos evidenciar una tendencia que se acerca hacia la posición colombiana, en la que prevalece la proliferación de tratados de libre comercio, más que favorecer la integración en bloque, sin embargo, no podemos olvidar que Colombia y Perú son los Estados que aportan en mayor medida a la CAN.

Sin embargo, tanto en el artículo 44, como en el Título II: Del Estado y la Nación, observamos que se establece dentro de los deberes del Estado, “promover la integración”, en un ámbito geográfico específico como es Latinoamérica, siendo considerada como un aspecto por desarrollar dentro de la

³⁵¹ Aprobada por el Congreso Constituyente de Perú, sometida a referendo nacional el 31 de octubre de 1993, promulgada el 30 de diciembre de 1993 (PÁSARA, 1994).

política exterior; ahora bien, no se consigna nada relacionado con la constitución de una comunidad ni con la cesión de competencias a órganos supranacionales, ni mucho menos se menciona nada relacionado con la prelación de este tipo de tratados sobre el orden interno, como se encontraba establecido en la Constitución de 1979.

En el caso de la Constitución peruana, esta consagra un obstáculo frente al tratamiento de la supranacionalidad o de cualquier limitación a la soberanía cuando en su artículo 56 exige la aprobación por parte del Congreso antes de la ratificación presidencial de los tratados que versen sobre “soberanía, dominio o integridad del Estado”. Lo que si bien no prohíbe que pueda resultar cualquier afectación de la soberanía, el trámite de aprobación por parte del congreso antes de la ratificación, lo cual podría entenderse como una disposición contraria a la integración regional, por cuanto queda en potestad del legislativo la decisión de permitir o no transferencia de competencias a órganos supranacionales. Por otra parte, podría existir otra interpretación relacionada con que la intención de salvaguardar asuntos relacionados con potestades exclusivas del Estado, con el fin de no otorgarle al ejecutivo esa prerrogativa, hasta cierto punto permitiría imprimirle cierto grado de legitimidad al proceso ya que es el órgano que representa la voluntad popular quien es el encargado de proferir la aprobación sobre estas materias. En principio resultaría contradictorio con lo establecido en el artículo 44, donde señala como deber del Estado promover la integración latinoamericana.

Por su parte, los artículos 62 y 63 de la Constitución, consagran que “(...) Los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley”. Y en el artículo 63º in fine de la Constitución se ha preceptuado también que “(...) El Estado y las demás personas de derecho público pueden someter las controversias derivadas de relación contractual a tribunales constituidos en virtud de tratados en vigor. Pueden también someterlas a arbitraje nacional o internacional, en la forma en que lo disponga la ley”. Con lo cual, esta podría considerarse como la habilitante

para otorgarle carácter vinculante al Tribunal de Justicia Andina, aunque su incorporación en el Estado peruano proviene de una norma constitucional anterior.

Igualmente, en su artículo 118 núm. 11, se reitera la tendencia de los demás países latinoamericanos en torno a la competencia del Presidente de la República para dirigir las relaciones internacionales, aprobar y ratificar tratados, esto en virtud del carácter de plenipotenciario que ha sido consignado en la misma Convención de Viena de 1969. Ahora bien, existe un aspecto diferenciador en la Constitución Peruana en relación con las demás constituciones de sus homólogos y es el procedimiento establecido en el artículo 56 perteneciente al Capítulo II “De los Tratados”, este artículo dispone que el Congreso deberá aprobar los tratados que versen sobre unas materias específicas en las que se encuentra lo relacionado con “soberanía, dominio o integridad del Estado”. Con lo cual para las otras materias no enumeradas de manera taxativa en el artículo, no se requerirá aprobación por parte del Congreso. Por esto, es que se considera una excepción dentro de las constituciones latinoamericanas, donde la aprobación por parte del Congreso es un requisito previo a la ratificación de los tratados internacionales.

Respecto a la prelación de los tratados internacionales sobre el derecho interno, el artículo 55 precisa que estos una vez en vigor hacen parte del derecho nacional. Frente a la interpretación del alcance de este artículo podríamos decir que no se le asigna carácter supraconstitucional como ocurre en otras constituciones, pero nos deja la duda sobre qué se entiende por derecho nacional. En este sentido, podría interpretarse que estamos hablando de la legislación en general, por tanto los tratados para que se entiendan en vigor necesitan de su incorporación a través de la aprobación del Congreso, que se efectúa a través de una ley. Se podría concluir entonces que estamos hablando de una paridad legislativa entre los tratados y la ley.

De la misma manera, el artículo 57 consagra una reforma constitucional tácita a nivel internacional, ya que permite que aquellos tratados que afecten disposiciones constitucionales, “deben”, es decir no es facultativo, ser aprobados

por el procedimiento de reforma de la Constitución. En este sentido, la consecuencia no será como ocurre en otras constituciones la no ratificación del tratado por su carácter inconstitucional, sino que este se podrá aprobar pero con el procedimiento de reforma constitucional. Ahora bien, “estos tratados pasarían a tener un calidad especial, superior a la Constitución por determinar su reforma, con la existencia de un poder público superior y casi supranacional” (REVELO MOLINA, 1998). Este artículo podría entonces considerarse como la norma habilitante para el ingreso del derecho internacional en el ordenamiento interno.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que mediante Sentencia del Tribunal Constitucional expediente 0047-2004-AI/TC de 26 de abril de 2006, se aborda la jerarquía de las fuentes en el derecho peruano y omite cualquier mención de la norma comunitaria, por lo que se podría concluir que la desconoce como fuente para el derecho interno.

1.6. Argentina

La Constitución vigente de Argentina data de 1853, la cual surtió su última reforma³⁵² en 1994. Por acuerdo del Presidente Carlos Saúl Menem y el líder de la oposición Raúl Ricardo Alfonsín, se celebró el Pacto de los Olivos para la reforma de la Constitución de 1853, lo que originó la celebración de una consulta popular ciudadana en la que solicitaban que los ciudadanos se pronunciaran sobre la mencionada reforma (NATELE, 2000).

En este sentido, el desarrollo de la construcción de la integración en la nación argentina ha sido consagrado al interior de su texto constitucional, y a diferencia de la mayoría de constituciones su principal desarrollo se encuentra ubicado en la parte orgánica en las atribuciones del Congreso.

³⁵² Las demás reformas se originaron en 1860 (25 de septiembre: incorporación de Buenos Aires), 1866 (12 de septiembre), 1898 (15 de marzo), 1957 (24 de octubre)¹ y de 1994 (22 de agosto).

Frente a la prelación del derecho internacional sobre el derecho interno, en el caso argentino el artículo 31 de la Constitución señala que los tratados con “las potencias extranjeras son ley suprema de la Nación”. De lo anterior, puede entenderse que a través de este artículo no se otorga un carácter ni supra legal ni supra constitucional frente a la norma de la integración. Sin embargo, en términos generales frente a la lectura del artículo, no hay duda de que los tratados internacionales una vez ratificados son fuente de derecho argentino, con primacía sobre la norma local o provincial porque le otorga el carácter de “ley suprema de la Nación”, es decir, los ubica en una posición jerárquica igual a la ley federal³⁵³.

Por otra parte, a pesar de la consagración de la integración en la parte orgánica, al revisar la parte dogmática de la Constitución encontramos cómo dentro del Capítulo sobre “declaraciones, derechos y garantías”, el artículo 27 expone como una obligación del Gobierno Federal el afianzar las relaciones de “paz y comercio con las potencias extranjeras por medio de tratados”. Por lo que puede entenderse que es parte importante de la política exterior del Estado el mantener una economía abierta de libre cambio con los demás países sin distinguir la región a la cual pertenecen.

Debe considerarse que la firma del Tratado de Asunción de 1991 se dio bajo la vigencia de la Constitución de 1853, la cual no contemplaba en ese momento la última reforma vigente a la fecha. Sin embargo, esto no fue inconveniente para insertar a Argentina en el comercio internacional del MERCOSUR; lo que sí originó fue el debate en torno al valor normativo de las disposiciones emanada de la institucionalidad del nuevo proceso; por tanto, las posiciones doctrinales

³⁵³Véase como norma concordante el artículo 116 el cual consagra como ley federal las causas relativas a los tratados con terceros Estados. Frente al trámite de incorporación de un tratado en la legislación argentina, se sugieren tres pasos fundamentales, el primero relacionado con la firma del documento a cargo del ejecutivo (art.99 inc.11); etapa de aprobación o rechazo del tratado a cargo del Congreso de la Nación (art. 75 inc. 22 y 24); tercera etapa la ratificación del tratado, por lo que se aplica la teoría monista. Si Argentina fuese dualista además de los pasos anteriores necesitaría “dictar un acto legislativo transformando el derecho internacional en el derecho interno” (MIDÓN, 1998). Para revisar el análisis sobre el papel de los tratados de integración en el texto constitucional argentino, Véase (PEÑA, 2001).

sobre la creación de órganos supranacionales o comunitarios empezaron a dividirse. Una de las corrientes que negaban tal posibilidad se basaban en las limitaciones constitucionales de crear jurisdicciones que no estuviesen contempladas en esta; por otra parte, se encontraban los que respaldaban la creación de órganos supranacionales amparados en la no existencia de cláusulas constitucionales que lo prohibieran (PEROTTI, 2004).

Por lo anterior, surge la reforma de 1994³⁵⁴ no solo para incluir aspectos garantistas sino también para dotar de mayor fuerza jurídica al proceso de integración Mercosureño, toda vez que en esta etapa surge la inclusión del artículo 75 inciso 24. El artículo en mención contempla los elementos de la integración visualizada en ese momento por el Estado argentino a partir de establecer como atribuciones del Congreso:

“24. Aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes. La aprobación de estos tratados con Estados de Latinoamérica requerirá la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara. En el caso de tratados con otros Estados, el Congreso de la Nación, con la mayoría absoluta de los miembros presentes de cada Cámara, declarará la conveniencia de la aprobación del tratado y sólo podrá ser aprobado con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, después de ciento veinte días del acto declarativo. La denuncia de los tratados referidos a este inciso, exigirá la previa aprobación de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara”.

³⁵⁴ Previa a la expedición de la Ley 24.309 de 1993 “Declaración de la necesidad de su reforma. Sancionada y promulgada: Diciembre 29 de 1993. El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc., sancionan con fuerza de Ley: <Artículo 1º-Declárase necesaria la reforma parcial de la Constitución Nacional de 1853 con las reformas de 1860, 1866, 1898 y 1957>”. A través de esta Ley se habilitó a la Convención Constituyente a tratar diversos temas entre los que se encontraba la materia de la integración y la jerarquía de los tratados internacionales. Así las cosas, este podría considerarse como el antecedente normativo de la reforma constitucional de 1994.

Del artículo anterior, se colige la posibilidad normativa de constituir organismos supranacionales y además delegar competencias en dichos órganos; sin embargo, para que opere esta delegación debe realizarse en condiciones de reciprocidad e igualdad. Donde en principio surgiría el primer inconveniente frente a las demás constituciones del Mercosur, donde no establecen de manera expresa la posibilidad de realizar este tipo de delegaciones. Así las cosas, no podría operar la igualdad y la reciprocidad al interior de los Estados del Mercosur, por lo que esta delegación de competencias debe entenderse condicionada. Ahora bien, el respeto por el orden democrático y los derechos humanos ha quedado consignado por parte de estos países en el Protocolo de Ithaca sobre compromiso democrático, por tanto, podríamos considerar un avance frente al cumplimiento de las condiciones que exige la delegación de competencias al órgano supranacional. De la misma manera, consigna la preeminencia jerárquica del derecho derivado de los órganos supranacionales, siempre y cuando cumpla con los parámetros antes señalado.

Por lo anterior, el artículo 75 inciso 24, ubica a la integración comunitaria como fuente constitucional válida, basada en principios de reciprocidad, lo que quiere decir que las competencias delegadas al organismo supranacional las deberá recibir de manera equiparable por parte de cada Estado miembro. Cabe destacar, que el legislador se tomó la precaución de distinguir entre el procedimiento de aprobación de tratados internacionales, en general de aquellos derivados de la integración (inciso 22). Otorgándole en ambos casos a los casos una superioridad por encima de la ley³⁵⁵ sin distinguir qué ocurría frente a la Constitución.

Por su parte, BOGGIANO manifiesta la necesidad de constituir un Tribunal de Justicia para que pueda armonizar la aplicación e interpretación del derecho del Mercosur, ya que sin este, lograr la reciprocidad e igualdad exigidas en la Constitución para la aprobación de los tratados sería imposible. Continúa señalando el autor en mención que esta situación “compromete la

³⁵⁵ El carácter jerárquico otorgado es de ley federal, por lo tanto, debe analizarse en concordancia con los artículos 121, 123, 126 y 128, en los que de manera expresa prohíben a las provincias realizar tratados parciales de carácter político ni celebrar leyes relacionadas con el comercio.

constitucionalidad del derecho de la integración” (BOGGIANO, 2000). Además el Tribunal permitiría el acceso directo y sin dilaciones por parte de los particulares en caso de incumplimiento de la normativo o violación de sus derechos, por el momento la solución frente a la protección de los derechos humanos está dada a partir de la aplicación de la jurisdicción interna de los Estados, ya que es a partir de las normas internas y “del propio derecho del Mercosur a manera de principio general de derecho”, que viene impuesta la garantía por el respeto de los derechos humanos³⁵⁶ (PEROTTI, 2004).

Frente al tema procedimental, de este artículo también se desprende que “en el supuesto de los tratados de integración que se celebren con otros Estados latinoamericanos, que importen alguna delegación de competencias a organizaciones supraestatales o interestatales de 1994, el constituyente ha previsto un sistema especial de aprobación” (mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara del Congreso). Es decir, se exige una mayoría calificada igual a la que se requiere para la incorporación comunitaria, la cual se necesitará tanto para el ingreso como para el retiro de un esquema integracionista (LOPRESTI, 2007).

Lo anterior, nos permite entender que el artículo 75 realiza una distinción entre los Tratados suscritos con terceros Estados y los latinoamericanos y a su vez, incluye otra diferencia relacionada con el trámite de la aprobación y de la denuncia³⁵⁷ de los mismos. Entendiendo que siempre prevalecerá el interés de la

³⁵⁶ Tomando la posición de PEROTTI frente al tema, el autor sugiere aplicar las disposiciones empleadas por el TJCE en la medida en que este Tribunal reconoció que los derechos fundamentales hacían parte del ordenamiento de la Comunidad Europea. En este sentido, “la Declaración Socio laboral del Mercosur, la Carta de Buenos Aires sobre Compromiso Social, el patrimonio constitucional común a los Estados miembros del proceso de integración, y llegado el caso, los instrumentos internacionales sobre protección de los derechos fundamentales de los cuales formen parte los países del Mercosur en particular la Convención Americana de Derechos Humanos”, harían parte de la normativa comunitaria (PEROTTI, 2004).

³⁵⁷ Respecto al tema de la denuncia debe tenerse en cuenta lo consagrado de manera expresa en el TA en los artículos 21 y 22, los cuales establecen los procedimientos a seguir para que opere la denuncia.

Nación sobre cualquier acuerdo así sea de carácter integracionista, ya que agiliza los trámites de su retiro³⁵⁸.

Otra discusión que se plantea en torno a la interpretación del artículo 75 inciso 24 se encuentra relacionado con la aplicación de este artículo a los tratados del Mercosur. Frente a esta hipótesis existen dos corrientes. La primera relacionada con la no aplicación del artículo 75 inciso 24 a los tratados del Mercosur, puesto que los tratados fundacionales no consagran delegación de competencias ni transferencias a órganos supranacionales; por el contrario, los órganos creados a través de los tratados constitutivos son en exclusiva de naturaleza intergubernamental. Por otra parte, la segunda corriente afirma que sí es aplicable el artículo en mención tanto al derecho originario como al derivado del MERCOSUR (PEROTTI, 2004).

Por tanto, consideramos que al realizar una interpretación exegética de la norma constitucional se llegaría a la primera conclusión; es decir, que no puede aplicarse el artículo 75 a las normas constitutivas del MERCOSUR. Sin embargo, si se realiza una interpretación sistemática de la carta constitucional así como de los Tratados constitutivos del MERCOSUR, se puede inferir que la voluntad del legislador constitucional así como de los Estados partes se basa en la delegación de competencias hacia los nuevos órganos creados, aunque no se haya planteado de manera formal, pero el Tribunal arbitral³⁵⁹ ha sido enfático en señalar la primacía de la norma del Mercosur sobre el ordenamiento interno de los Estados, así como no ha dudado en establecer la responsabilidad del Estado que incumple la aplicación de la norma.

En otras palabras, estamos frente a una realidad procesal que nos conduce más hacia la toma de decisiones comunes y delegadas, que al mantenimiento de una intergubernamental inflexible al interior de las decisiones y estructura institucional del MERCOSUR. En este sentido, se observa como en la práctica se

³⁵⁸ Frente al trámite de denuncia y la opinión de la doctrina argentina véase (PEROTTI, 2004).

³⁵⁹ Tribunal con jurisdicción obligatoria, el laudo es inapelable y tiene efecto de cosa juzgada, sus decisiones son de obligatorio cumplimiento, tal y como lo consagra el POP.

toman medidas para la consolidación del Mercado Común³⁶⁰ en las que necesariamente hay una toma compartida de decisiones y una delegación de competencias como sucede en el caso de la eliminación de barreras, establecimiento de una tarifa externa común, en la elaboración de una política sobre prácticas antidumping, en la cooperación judicial etc.

Ahora bien, la Corte Suprema a partir de la revisión de los casos de “Dotti³⁶¹” en 1998, “Compañía Azucarera de Los Balcanes” de 1998 a través del voto disidente del Ministro BOGGIANO y caso “Mercedes Benz” de 1999, confirmó la

³⁶⁰ Véase, IX Laudo Tribunal ad hoc del Mercosur, del 4 de abril de 2003, “Estímulo a la industrialización de lana”. Celebrado en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, el laudo en mención se estableció “61. Así pues, el Protocolo de Brasilia se adoptó no solo para dar, sin más, cumplimiento formal a lo dispuesto en el artículo 3 y en el Anexo III del Tratado de Asunción, sino en el convencimiento de que el mismo serviría para fortalecer las relaciones entre las partes basadas en la justicia y la equidad, así como en la reciprocidad entendida desde la lealtad hacia el sistema de integración. No es preciso, en consecuencia, que estemos ante un “derecho comunitario pleno” para excluir el mecanismo de autotutela del ordenamiento jurídico del MERCOSUR (y no otra cosa es, en última instancia, la *exceptio non adimpleticontractus*). Antes al contrario, basta para su exclusión con que los Estados Partes hayan previsto, como es el caso del MERCOSUR, un marco específico para solucionar sus controversias, que supedita la adopción de medidas de represalia al incumplimiento del correspondiente laudo; marco específico que, junto con el sistema visto en su conjunto desde el mencionado prisma de la lealtad hacia la propia estructura regional y hacia todos los Estados Partes, se vería igualmente defraudado si se permitiera amparar incumplimientos propios en incumplimientos ajenos por la vía de la *exceptio non adimpleticontractus*”. En el laudo se observa claramente la interpretación del Tribunal arbitral sobre la consolidación de un ordenamiento autónomo al interior del Mercosur...” Continúa el laudo reafirmando esta postura al afirmar que 66. “...habida cuenta que el ordenamiento jurídico del MERCOSUR se ha provisto de un cauce específico para hacer frente a las infracciones de su normativa por los Estados Partes que supedita, en las relaciones interestatales, la adopción de medidas de defensa frente a tales infracciones a la previa declaración de incumplimiento del laudo declarativo de la infracción en su caso emitido por el correspondiente Tribunal ad hoc, al efecto constituido conforme al Protocolo de Brasilia”.

³⁶¹ A través de este fallo la Corte desarrolló su tesis sobre la naturaleza de las Decisiones emanadas del CMC, básicamente estableciendo los siguientes parámetros de interpretación “En consecuencia, la indicada comunidad de intereses que emana de ambos tratados internacionales aprobados por el Congreso Nacional y la reconocida facultad del citado consejo conforme con lo expuesto, unida a la expresa previsión contenida en el art. 18 del Acuerdo de Recife, constituyen razones suficientes para admitir su inmediata incorporación al derecho interno de nuestro país, sin que por ello resulten menoscabadas las garantías constitucionales que invocan los recurrentes” (Corte Suprema de Justicia de la Nación (CS), 1998/05/07, Dotti, Miguel A. y otro.

primacía de los tratados internacionales sobre las leyes del congreso, haciendo especial énfasis al TA y a las Dec. CMC 19/94 y 16/96 (PEROTTI, 2004). En estos fallos se reiteró que los Acuerdos de Complementación Económica hacen parte de los tratados previstos en el artículo 75 inc. 24, por lo que PEROTTI sostiene que si los ACE, se incluyen con mucha más razón estarían incluidos los Tratados constitutivos del Mercosur. En este mismo sentido, se pronunció en el caso Adidas Argentina S.A. y otros c/Estado Nacional del 21 de mayo de 2002³⁶², la Corte analizó la jerarquía de Derecho y concluyó que debe aplicarse el artículo 75 inc. 24 y respetar la jerarquía que de este se deriva.

Cabe plantearse el interrogante sobre la ejecución y cumplimiento de los fallos del Tribunal Arbitral en Argentina, ya que por una parte encontramos en el texto constitucional que la Corte Suprema de Justicia de la Nación es el intérprete de la Constitución, la cual profiere fallos que hacen tránsito a cosa juzgada y por otra parte, se ubican los fallos del Tribunal arbitral que son de obligatorio cumplimiento para los Estados que han ratificado el Protocolo de solución de controversias del Mercosur. Frente a estas hipótesis confrontamos dos disposiciones constitucionales que se encuentran en la parte orgánica, estas son el artículo 116 y el artículo 75 inciso 24. El primero señala las atribuciones de la Corte, y el segundo, la posibilidad de delegar competencias a órganos supraestatales. Por tanto, si se presentan inconsistencias derivadas de las controversias sometidas a los laudos del Tribunal Arbitral del Mercosur estas serán resueltas por el Tribunal permanente de revisión, pero si estas inconsistencias provienen de los mismos laudos podrían eventualmente ser revisadas por la Corte Suprema como intérprete auténtico de la Constitución argentina.

Por lo anterior, puede señalarse que el legislador argentino ha consignado su voluntad de fortalecer la integración pasando de formular simples ideas políticas a un plano más jurídico como es el constitucional. Incluso intentando

³⁶² En este caso, se interpuso una acción de amparo contra el Estado argentino con el fin de que se declare la nulidad de la Resolución 987/1997 del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos por considerarla que trasgredió las disposiciones del acuerdo de Marrakech. La Resolución en mención imponía medidas de salvaguardia a la importación de calzado.

prever problemas futuros relacionados con la aplicación jerárquica del derecho interno frente al derecho comunitario. En este sentido, se entiende que el legislador buscó imprimir de seguridad jurídica al proceso de integración al otorgar jerarquía superior a la norma emanada de los órganos comunitarios (DROMI SAN MARTINO, 2002).

Estas cláusulas que permiten el desarrollo de la integración son las denominadas “cláusulas de habilitación”, “de apertura” constitucional³⁶³ o de

³⁶³ Se convierte en la posibilidad de otorgar a los Estados de las bases constitucionales necesarias para legitimar la integración. Esta teoría fue llevada a cabo en Europa donde las constituciones de los Estados partes tuvieron que aceptar en sus textos constitucionales la posibilidad de realizar una integración y de transferir competencias a los órganos supranacionales. Frente a la inclusión de las cláusulas habilitantes dependiendo de si estamos frente a una Constitución rígida, semirrígida o flexible véase (PIZZOLO, 2009). En este mismo sentido, se deben tener en cuenta las fórmulas empleadas en el caso europeo para la aplicación de la cláusula de apertura constitucional, teniendo en cuenta que “existen Constituciones que contienen cláusulas genéricas habilitando al Estado para concertar, en condiciones de reciprocidad muchas veces, limitaciones de soberanía, bien para asegurar la paz y la justicia en el orden internacional (Preámbulo de la Constitución Francesa de 1946; art. 11 de la Constitución italiana), bien para transferir a instituciones internacionales derechos de soberanía (art. 24 de la Constitución de Alemania), bien para transferir competencias legislativas, ejecutivas y judiciales (art. 67 de la Constitución holandesa; art. 49 bis de la Constitución de Luxemburgo), o poderes determinados (art. 25 bis de la Constitución belga). En esta línea de habilitación genérica, hay Constituciones que autorizan la delegación de poderes derivados de la propia Constitución (art. 9,2 de la Constitución de Austria; art. 20 de la Constitución de Dinamarca), o que atribuyen a organizaciones o instituciones internacionales el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución (art. 93 de la Constitución española), o, en fin, que atribuyen a órganos de organizaciones internacionales competencias previstas en la Constitución y para aceptar restricciones o limitaciones de soberanía (art. 28, 2 Y 3 de la Constitución de Grecia). Pero, además, con los avances del proceso de integración europea, observamos cómo ciertas Constituciones de los Estados europeos están incluyendo nuevas técnicas, que introducen matizaciones a estas cláusulas de habilitación genérica, así en algunas de ellas se reconocen expresamente los rasgos fundamentales del Derecho comunitario y, especialmente, su primacía (por ejemplo, art. 29 de la Constitución de Irlanda; art. 94 Constitución de Holanda; art. 8.3 de la Constitución de Portugal). Inclusive, en algunos casos, en especial en el de aquellas Constituciones que sufrieron alguna revisión con ocasión del complejo proceso de ratificación del Tratado de la Unión Europea de 1992, además de mencionarse estos principios se hace referencia a la pertenencia a la UE y al compromiso sobre su progresivo desarrollo (art. 88 de la Constitución Francesa; arts. 23 y 24 de la Constitución alemana). Estas afirmaciones hacen suponer que en la eventualidad de una retirada de estos países de la UE, lo que siempre es posible dada la naturaleza de organización internacional de la misma, sería

“escape”, que en el caso argentino permiten el desarrollo de la integración, ya que consagran la posibilidad de crear organización internacionales de integración y por otro lado, les otorgan prevalencia a los tratados relacionados con este tipo de procesos destacando en el caso de Argentina los suscritos con países latinoamericanos³⁶⁴.

En cuanto a la libre circulación de personas, se encuentra consagrado desde el preámbulo de la Constitución donde establece los principios para los pueblos de la nación “para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino”. Adicionalmente en cuanto a la libre circulación de bienes, se consagra en los artículos 10,11, 41 párrafo 4, lo que consolida a nivel constitucional los elementos mínimos requeridos para la consecución de un mercado común.

ahora necesario llevar a cabo una previa reforma constitucional que lo permitiera, lo que no hace más que ahondar el proceso de integración y reafirmar la construcción europea. Ello exige que todo Estado adecue su Constitución antes de entrar en la misma a fin de permitir al Derecho comunitario que despliegue la totalidad de sus efectos, y si esto ocurre, no tendrá por qué darse un conflicto entre la Constitución y el Derecho comunitario, puesto que al aplicarse en espacios jurídicos distintos, no se producirá colisión ni habrá que resolver cuestiones de jerarquía” (SOBRINO HEREDIA, 2001).

³⁶⁴ Frente al desarrollo de la integración a nivel constitucional véase “La recepción y aplicación de los acuerdos internacionales del Mercosur” (CIENFUEGOS, 2001); frente a las razones que motivaron la reforma se encuentra la revisión del concepto de soberanía inflexible, que prevalece en la mayoría de los Estados del Mercosur. Lo que se pretende es una revisión de los mecanismos jurídicos de cara a que estos sean más flexibles para que las normas del Mercosur puedan aplicarse de una manera más eficiente al interior de los Estados partes (MORENA PINTO, 2010).

2. CONSTRUCCIÓN DE LA LÍNEA JURISPRUDENCIAL EN MATERIA DE INTEGRACIÓN POR PARTE DE LAS CONSTITUCIONES DE VIEJO CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO

Son dos grandes cuestiones que pretenden resolverse, al interior del análisis de la línea jurisprudencial de los países de Suramérica que hacen parte del viejo constitucionalismo. Por una parte, la posibilidad o habilitación constitucional de crear procesos de integración a través de órganos supranacionales y por otra, la posibilidad de delegar competencias en estos órganos. De estas dos grandes premisas, se desprende el desarrollo y aplicación de los elementos del derecho de la integración (primacía, efecto directo y aplicación inmediata) y la interpretación que las Cortes hacen sobre esta temática, ya que no existe otro órgano jurisdiccional capaz de realizar este tipo de interpretaciones y que resulte vinculante para los Estados.

2.1. Prelación de la norma internacional sobre el derecho interno

En el caso argentino³⁶⁵, la jurisprudencia tuvo un cambio³⁶⁶ en cuanto a su posición sobre la primacía de los tratados respecto del derecho interno. Esta situación surge a partir de la expedición del fallo *Ekmekdjian c/ Sofovich*³⁶⁷, el

³⁶⁵ Frente al análisis de la prelación del derecho internacional sobre el derecho interno, así como el tratamiento de la jurisdicción supranacional con especial énfasis al sistema interamericano véase a (SAGÜÉS, 1999). Se entiende que la construcción jurisprudencial argentina ha sido más prolífera que la de los otros Estados partes, generándose un aporte al desarrollo del derecho de la integración, que concede prelación a los tratados de integración por encima de la ley. Este activismo judicial inició desde la congregación de las Cortes Supremas del sur para analizar temas relacionados con la problemática de la integración (CALCEGLIA, 1998).

³⁶⁶ Antes del fallo *Ekmekdjian c/ Sofovich* de 1992 donde a través de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional argentino se estableció la prelación de los tratados sobre las leyes internas, el Tribunal había señalado que tanto los Tratados como las normas internas eran leyes supremas de la nación y que por tanto, no existía ninguna prelación sobre ellas.

³⁶⁷ El recurrente, lesionado en sus sentimientos religiosos, promueve demanda de amparo contra Gerardo Sofovich, para que se lo condenara a leer en el programa "La Noche del Sábado", una carta documento que le remitiera contestando a Dalmiro Sáenz, quien expresó frases que consideraba agraviantes en relación a Jesucristo y a la Virgen María. Como la carta no fue leída, debió iniciar juicio de amparo, fundado en el derecho de réplica que, según su criterio, le concede el Art. 33 de la Constitución

cual en su parte considerativa estableció "que... la violación de un tratado internacional puede acaecer tanto por el establecimiento de normas internas que prescriban una conducta manifiestamente contraria, cuanto por la omisión de establecer disposiciones que hagan posible su cumplimiento. Ambas situaciones resultarían contradictorias con la previa ratificación internacional del tratado; dicho de otro modo, significarían el incumplimiento o repulsa del tratado, con las consecuencias perjudiciales que de ello pudieran derivarse". Continúa señalando "que la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados -aprobada por ley 19.865- confiere primacía al derecho internacional convencional sobre el derecho interno. Ahora esta prioridad de rango integra el ordenamiento jurídico argentino. La convención es un tratado internacional, constitucionalmente válido, que asigna prioridad a los tratados internacionales frente a la ley interna en el ámbito del derecho interno; esto es, un reconocimiento de la primacía del derecho internacional por el propio derecho interno. Esta convención ha alterado la situación que el ordenamiento jurídico argentino contempla en los precedentes (...), pues ya no es exacta la proposición jurídica según la cual no existe fundamento normativo para acordar prioridad al tratado frente a la ley. Tal fundamento normativo radica en el art.27 de la Convención de Viena..." Luego afirma "que la necesaria aplicación del art. 27 de la Convención de Viena impone a los órganos del Estado argentino asignar primacía al tratado ante un eventual conflicto con cualquier norma interna contraria o con la omisión de dictar disposiciones que, en sus efectos,

Nacional y el Art. 14.1 del Pacto de San José de Costa Rica aprobado por ley 23.054 y vigente para la República Argentina desde el depósito del instrumento de ratificación el 5 de setiembre de 1984.

El juez de primera instancia desestimó la demanda que luego fue confirmada por segunda instancia. Frente a lo cual el actor interpuso recurso extraordinario, cuya denegación originó la queja. La respuesta o rectificación tutela bienes de naturaleza civil no política ni electoral. La mayoría de las noticias contestables no son ilícitas y la respuesta es solo un modo de ejercicio de la misma libertad de prensa, que presupone la aclaración razonablemente inmediata y gratuita en el mismo medio que publicó la información considerada ofensiva, en trámite simple y expeditivo, sin perjuicio del ejercicio de las acciones civiles o penales que pudieran corresponder al afectado. La Corte hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se revoca la sentencia apelada. Se condena al demandado, Gerardo Sofovich, a dar lectura únicamente a la primera hoja de la carta del actor obrante, en la primera de las audiciones que con ese nombre u otro similar actualmente conduzca el demandado (Art. 16, segunda parte, ley 48).

equivalgan al incumplimiento del tratado internacional en los términos del citado art.27."

Luego del fallo anterior, se dictan tres nuevas sentencias que no hacen sino confirmar el cambio operado en la doctrina de la Corte Suprema³⁶⁸. En este sentido, encontramos un cambio de fundamento legal, ya que antes de la reforma constitucional de 1994, la primacía de los tratados internacionales se fundamentaba en el artículo 27 de la Convención de Viena, situación que dio un vuelco después de la reforma, ya que el fundamento legal se encontró al interior del texto constitucional³⁶⁹.

En este mismo sentido, se profiere **un caso insignia denominado Cafés La Virginia S.A. s/ apelación (por denegación de repetición)**³⁷⁰, octubre 13

³⁶⁸ En este sentido, podemos señalar que la doctrina de la Corte es acogida al interior del texto constitucional al señalar que "a) los tratados tienen jerarquía superior a las leyes; b) los tratados de derechos humanos están por encima de las leyes y a la par de la Constitución; c) el poder ejecutivo no puede denunciar tales tratados sin la previa aprobación del Congreso, con igual mayoría a la exigida para su constitucionalización; d) el congreso puede aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales, en condiciones de reciprocidad e igualdad y respetando el orden democrático y los derechos humanos; e) las normas dictadas por estas organizaciones tienen jerarquía superior a las leyes; f) la denuncia de estos tratados de integración requiere mayoría especial de cada Cámara del Congreso" (DROMI, 1996). Son ellos los casos "Fibraca Constructora..." (ED, 154- 161). Caso san Martín y cía. contra argentina. "Hagelin..." (ED, 158-130). Por último, ya con posterioridad a la reforma se dicta la sentencia "Cafés La Virginia S.A." (13/12/94). PRIEBKE (1995) y GIROLDI (1995). En los casos anteriores, la Corte llega a la misma conclusión sobre la prelación de los tratados incluso llegando a reafirmar la responsabilidad internacional del Estado frente a la comunidad internacional.

³⁶⁹ Para la revisión de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia Nacional Argentina véase (BOGGIANO, 2000).

³⁷⁰ Frente a los hechos del caso, podemos anotar que se instauró una Demanda por parte de la actora en cuanto a su derecho a repetir de la Administración Nacional de Aduanas la suma abonada por concepto de "derecho de importación adicional" (resolución M.E. n° 174/86, artículo 2°) por la introducción al país de café crudo (verde) en grano originario de Brasil, al amparo del despacho n° 92.251/86. En cuanto al reclamo de devolución de los importes abonados en concepto de gravamen con destinación al Fondo Nacional de Promoción de Exportaciones (arts. 22 y 23 de la ley 23.101), la cámara confirmó la decisión del Tribunal Fiscal que tuvo por bien cobrado el tributo. Contra esa sentencia del 14 de agosto de 1990 (fs. 159/160 vta.). Reclama esta indemnización la Compañía, apoyada en el Tratado Internacional suscrito entre Argentina y Brasil, el cual prohíbe realizar este tipo de cobros, por lo cual la Administración de Aduanas Nacionales realizó un cobro que no debía. La Decisión

de 1994. Fallo 317:1282. La CSJN, rechazo de plano la consideración de la demandada en la que afirmaba que el Tratado suscrito entre Brasil y Argentina era “tan solo una obligación ética, que no debía entenderse como jurídica”. La Corte se pronunció en los siguientes términos:

“Desde una hermenéutica esencial no es coherente sostener que el Tratado sólo consagra un compromiso ético pero no jurídico, una expresión de buena voluntad de los países signatarios para "tratar de aplicar" ventajas, favores, franquicias, etc. Por el contrario, el Tratado habla de los "derechos y obligaciones" que se establecen en los acuerdos de alcance parcial, de procedimientos de negociación y de revisión periódica -que no tendrían sentido si los compromisos asumidos fuesen sólo éticos- y de cláusulas de salvaguarda y de denuncia, lo cual desvirtúa la tesis de la compatibilidad entre el marco vinculante del Tratado y la modificación unilateral de los beneficios negociados (arts. 7 y 9 de la Sección III del Capítulo II).

Respecto a la aplicación por parte de las autoridades de las obligaciones contenidas en los tratados, afirmó:

*“8º) Que en atención a la imperatividad de los compromisos asumidos por nuestro país en el marco del acuerdo de alcance parcial nº 1, la norma material contenida en el artículo 2º de la resolución ministerial 174/86 entra en abierta colisión con la norma material que surge del Tratado binacional. **La aplicación por los órganos del Estado argentino de una norma interna que transgrede un tratado - además de constituir el incumplimiento de una obligación internacional- vulnera el principio de la supremacía de los***

confirma el fallo apelado “en lo atinente al agravio del Fisco Nacional y se lo revoca respecto del agravio de Cafés La Virginia S.A. En consecuencia, se ordena la devolución a la actora de la suma pagada en concepto de gravamen Fondo ley 23.101 (art. 16, segunda parte, ley 48)”.

Sentencias que reiteran la línea jurisprudencial sobre la primacía del derecho internacional sobre el derecho nacional “Solá, Jorge Vicente s/sucesión ab intestato” 12.11.96 Fallo 319:2779; “Hagelin, Ragnar c/Poder Ejecutivo Nacional s/juicio de conocimiento”, 22.12.93 Fallo 321:1031; “Cereales Asunción S.R.L. c/Administración Nacional de Navegación y Puertos de la República Paraguaya s/daños y perjuicios (incumplimiento del contrato)”, 29.09.98 Fallo 321:2594 (Incluye Primacía vía 122.24); “Gómez Díaz, Daniel s/detención preventiva con miras a su extradición”, 19.08.99 Fallo 322:1558; “recurso de hecho deducido por la actora en la causa Romero López, Marciana c/D’Auria”, 10.10.00 Fallo 323:2898.

tratados internacionales sobre las leyes internas (causa F.433.XXIII "Fibraca Constructora S.C.A. c/Comisión Técnica Mixta de Salto Grande", del 7 de julio de 1993; arts. 31 y 75, inc. 22, de la Constitución Nacional). (Subrayado no incluido en el texto original).

Se reafirma en su posición sobre la primacía de los tratados, es decir, del carácter supralegal de los mismos. Igualmente continúa señalando que toda transgresión de una norma internacional será considerada como un acto constitucionalmente inválido, tal y como se observa en el numeral 9):

*"...Ahora bien, según lo expresado, el legislador no tiene atribución para modificar un tratado por una ley y si bien podría dictar una ley que prescribiese disposiciones contrarias a un tratado o que hiciese imposible su cumplimiento, **ese acto del órgano legislativo comportaría una transgresión al principio de la jerarquía de las normas** (art. 31 de la Constitución Nacional) y sería un acto constitucionalmente inválido". (Negrita no incluido en el texto original).*

Como una aclaración al voto de la mayoría de los Ministros, BOGGIANO reitera que deben tenerse en cuenta las diferencias en los casos analizados y que en todo momento se hace necesaria la creación de un tribunal supranacional al interior de la ALADI, para resolver este tipo de controversias³⁷¹.

³⁷¹En su voto el Ministro ratificó la posición tomada por la Mayoría de los Ministros de la CSJN. "20) Que la tesitura adoptada por la cámara fue sostenida por esta Corte en Fallos: 257:99 (1963) y 271:7 (1968). Se afirmó allí que: "ni el art. 31 ni el 100 de la Constitución Nacional atribuyen prelación o superioridad a los tratados respecto de las leyes válidamente dictadas por el Congreso de la Nación. Ambos -leyes y tratados- son igualmente calificados como Ley Suprema de la Nación, y no existe fundamento normativo para acordar prioridad de rango a ninguno" (confr. el considerando 6º de Fallos 257:99). "Se sigue de lo dicho", se agregó, "que rige respecto de ambas clases de normas, en cuanto integrantes del ordenamiento jurídico interno de la República, el principio con arreglo al cual las posteriores derogan a las anteriores. En su expresión clásica: *Leges posteriores priores contrarias abrogant*, ha sido también admitido como consecuencia necesaria de la igualdad jerárquica señalada, por la doctrina y la jurisprudencia norteamericana" (confr. considerando 8º, Fallos cit.). "Por la Constitución Federal, cada provincia reconoce como ley fundamental la Constitución, las leyes del Congreso y los tratados:... en cuanto a los tratados, una vez comprometidos en su responsabilidad, ya no está en el Congreso ni en el derecho de la Nación el poder emanciparse de sus obligaciones;... Y cuando se ha dicho que estando el compromiso con la España basado en una ley del Congreso, derogada esa ley queda sin efecto la estipulación del tratado, se ha dicho una necesidad o una mentira. El

De la misma manera, la Corte a través de las Sentencias “Tora Transporte Industrias Limitadas c/Expreso Mercurio”; “Aquino, Isacio c/Cargo Servicios Industriales S.A de 2005”; “Itapesca S.A y otra c/ Dirección General de Aduanas” y “Loba Pesquera S.A y otros c/DGA” ambas de 2005, reiteran la importancia de incorporar el Derecho del Mercosur en los Estados partes. Por tanto, podría considerarse como lo ha señalado gran parte de la doctrina, que el constituyente del 94 intenta resolver los inconvenientes planteados en la línea jurisprudencial en materia de integración no solo desde el punto de vista normativo, sino también desde su ubicación en el plano de las fuentes del derecho. Por tanto, la Corte ha sido fiel al principio de interpretación constitucional de cara a examinar y aplicar las normas del texto constitucional tal y como se encuentran establecidas.

tratado ha levantado una ley ulterior a la categoría de ley pública; y esta clase de leyes ya no son derogables sino por el acuerdo mutuo de las dos soberanías contratantes". Esta acertada visión de las relaciones existentes entre el derecho interno y los tratados internacionales fue lo que determinó a los constituyentes provinciales a condicionar su aprobación de la Constitución de 1853 a la mentada condición (...)

27) Que lo expuesto en los considerandos precedentes resulta acorde con las exigencias de cooperación, armonización e integración internacionales que la República Argentina reconoce, y previene la eventual responsabilidad del Estado por los actos de sus órganos internos, cuestión a la que no es ajena la jurisdicción de esta Corte en cuanto pueda constitucionalmente evitarla. En este sentido, el Tribunal debe velar porque las relaciones exteriores de la Nación no resulten afectadas a causa de actos u omisiones oriundas del derecho argentino que, de producir aquel efecto, hacen cuestión federal trascendente (...)

Si bien es evidente que median diferencias entre el caso reseñado y esta causa - fundamentalmente la actual inexistencia de un tribunal supranacional en el ámbito de la ALADI destinado a resolver este tipo de controversias y la eventual distinción entre tratados internacionales y derecho comunitario-, ellas no impiden otorgarle un tratamiento semejante a reclamos como el incoado por la actora en esta causa, en razón del grado de integración que entrañan los acuerdos previstos en el artículo 7º del Tratado de Montevideo de 1980 respecto de los países que los suscriben, es decir, en lo que al caso respecta, Argentina y Brasil. Más aún si se toma en cuenta la reciente firma del Tratado de Asunción de 1991, que sienta las bases de organización del MERCOSUR, que mantiene a la integración regional como un objetivo claro de la política internacional argentina. Mas no entraña una reserva de dicha posibilidad a favor del Congreso, ya que a los efectos del artículo 27 de la Convención de Viena no existe una diferencia sustancial entre un acto del Poder Ejecutivo y una ley del Congreso”.

En este mismo sentido, **Paraguay de carácter monista conserva el carácter de otorgar prelación a los tratados internacionales** frente a las normas internas, mantiene el carácter supralegal mas no supraconstitucional, como se evidencia en la jurisprudencia de su Corte Suprema, al punto, de establecer la posibilidad de aplicar la legislación del Mercosur para llenar vacíos en la legislación interna, tal y como quedó consignado en la acción de inconstitucionalidad en el juicio: “Empresa de Transporte Mcal. López S.R.L. línea 38 s/ declaración de ilegalidad de huelga” año: 1996 – no. 200. Acuerdo y Sentencia no. 716³⁷². De la misma manera, en fallo posterior la Corte ordena la aplicación del Protocolo de Leñas ratificado por Paraguay³⁷³, sosteniendo que hace parte integrante del ordenamiento. Igualmente mediante la acción de inconstitucionalidad en el juicio: “Lidia Mercedes y Adolfo René López s/ diligencias preparatorias” Acuerdo y Sentencia no. 979 del 19 de octubre de 2007. Mantiene la doctrina judicial sobre la

³⁷²“En el MERCOSUR, pues, fuera de nuestro país, que no cuenta con una legislación sobre el particular, la cuestión se halla resuelta: el transporte público de personas constituye un servicio esencial. Por consecuencia, y visto que el Artículo 1º. del Tratado respectivo establece “El compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración” no parece dudoso el sentido que se deba atribuir a esta decisión”. (acción de inconstitucionalidad en el juicio: “Empresa de Transporte Mcal. López S.R.L. línea 38 s/ declaración de ilegalidad de huelga” año: 1996 – no. 200. Acuerdo y Sentencia no. 716).

³⁷³ (Acuerdo y Sentencia N° 268/2001, sala Constitucional, “acción de inconstitucionalidad en el juicio: Souza Cruz S.A. c/La Vencedora S.A. s/nulidad de la marca Hollywood”). La Corte afirma: “Otro aspecto importante señalado en la resolución hace alusión al hecho de que nuestro país, como miembro del MERCOSUR, ha ratificado el Protocolo de Las Leñas, Ley 270/93, la cual en su art. 4 dispone: “Ninguna caución o depósito, cualquiera sea su denominación, podrá ser impuesta en razón de la calidad de ciudadano o residente permanente de otro Estado Parte. El párrafo precedente se aplicará a las personas jurídicas constituidas, autorizadas o registradas de acuerdo a las leyes de cualquiera de los Estados Partes”. El análisis realizado por los jueces se ajusta a la legislación interna sin que pueda inferirse del fallo vulneración de norma constitucional alguna. En estas condiciones corresponde el rechazo de la presente acción”.

posibilidad de interpretar leyes internas de conformidad con los estándares establecidos con las normas internacionales³⁷⁴.

En el caso de Uruguay, si bien sus disposiciones constitucionales no consagran un mayor desarrollo del derecho de la integración y podría decirse que sus disposiciones se ajustan más a la aplicación del dualismo³⁷⁵ como ocurre en Brasil. Las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la República Oriental del Uruguay, tienden a darle un giro a su posición doctrinal y empiezan a proferir fallos de carácter monista. En el caso de autos caratulados: "AA con BB Y CC "Reinstalación, Casación, Ficha 357/989. Sentencia No. 25/90. La Corte dilucidó sobre cinco cuestiones principales; la primera, relacionada con la preeminencia o no de la norma internacional sobre la interna; segunda, discusión sobre la naturaleza de la norma contenida en el Tratado, esto es, si tiene que transformarse para incorporarse en el derecho interno o posee una calidad superior a la de la Ley; tercera, si la ley o la Constitución posterior pueden derogar una norma de derecho internacional; cuarta, si las normas internacionales son de contenido programático o requieren posterior regulación; quinta, cómo es posible la armonización entre ambos derechos. Estas discusiones son clave para entender la tendencia teórica aplicada por un Estado frente a la norma internacional, que en el caso de Uruguay no presenta ninguna duda cuando de normas laborales se trate, ya que la Corte ha reiterado

³⁷⁴ "...la denuncia, revisión o apartamiento de las regulaciones internacionales debe buscarse en las previsiones establecidas por el Derecho Internacional Público. Mientras no existan "contenidos uniformes" en nuestra legislación y no exista la supranacionalidad será difícil superar estos problemas, y las casuísticas nos impulsará a buscar la solución que requiramos". Véase también, Acuerdo y Sentencia No. 59 de 2001; Acuerdo y Sentencia No. 126 de 2002; Acuerdo y Sentencia No. 1126 de 2002. Acción de inconstitucionalidad contra los Decretos N° 13835/2001 Y 21641 DEL 16 DE JULIO DE 2003. AÑO: 2003. N° 3206 del 9 de abril de 2007; Acción de Inconstitucionalidad: "contra arts. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 14 y 15 de la ley n° 3850/2009 y art. 1 del decreto N° 6139/2011". AÑO: 2011 – N° 339 del 11 de julio de 2012.

³⁷⁵ Frente a la discusión del dualismo en Uruguay y el cambio de la doctrina judicial, debe tenerse en cuenta la tendencia entre los 60 y los 70 donde se da la aplicación del monismo, luego se da un giro en los 80 para continuar manteniendo el carácter monista para ciertos asuntos sobre todo los relacionados con los Derechos Humanos, véase (Perotti, 2004). De la misma manera, la Sentencia 25/90 apunta a un monismo que reitera en la Sentencia n° 102/01; I & G S.A. y otros c/ Ministerio de Economía y Finanzas y otros - cobro de pesos - excepción de inconstitucionalidad art. 585 de la ley no. 17.296 y Casación", ficha 2-28489/2007; Sentencia Nro. 235/10.

su carácter de primacía en razón de la favorabilidad de la norma laboral³⁷⁶. Ahora bien, frente a otras materias, en las que cabrían los asuntos relacionadas con el derecho de la integración, la Corte ha establecido³⁷⁷, que frente a las

³⁷⁶ Frente a esta tesis también ha coincidido Paraguay quien le otorga aplicabilidad directa a la Declaración Socio Laboral del MERCOSUR.

³⁷⁷ “En nuestra opinión, la aprobación de los negocios jurídicos internacionales bilaterales por la Asamblea General tiene una doble significación jurídica: 1o.) Desde el punto de vista del derecho internacional, es el acto por el cual, manifestándose la conjunción de las voluntades de nuestro Poder Ejecutivo y de nuestro Poder Legislativo, se emite una decisión voluntaria que vale como voluntad del Estado Oriental, obligándolo respecto del Estado con el cual se trata. Desde entonces, podrá exigirse, en el orden internacional, que el Uruguay cumpla todos los hechos a los cuales se obliga por el tratado y realice todos los actos jurídicos necesarios para que en el Derecho interno sea posible exigir de sus súbditos el cumplimiento de las obligaciones emergentes del tratado; 2) Desde el punto de vista del Derecho interno, la aprobación del tratado por la Asamblea es el acto con el cual se inicia la recepción de las normas contenidas en el tratado por el Derecho interno; es decir, es la sanción de una regla de Derecho interno con igual contenido normativo que las reglas que integran el negocio jurídico internacional bilateral. Para que éste proceso de recepción de las normas del tratado por el Derecho interno culmine, se requiere, como para el perfeccionamiento de cualquier otra Ley, la promulgación por el Poder Ejecutivo.”... Pero ya resulta mucho más grave sostener que los individuos puedan ser directamente alcanzados por las normas jurídicas internacionales de origen convencional. Sobre todo, si se piensa que quienes defienden la tesis de la no necesaria transformación, sostienen por lo general, al mismo tiempo, la tesis del primado del orden jurídico internacional respecto del orden jurídico interno”. “¿A qué lleva esta doctrina? Lleva a desvanecer en absoluto la eficacia jurídica de las disposiciones constitucionales propias de cada Estado por medio de las cuales se defiende la libertad individual, frente a las normas jurídicas convencionales internacionales que eventualmente puedan establecerse y que causen lesión a esos principios de libertad individual. Si no se requiere la transformación del tratado en el orden interno, con lo que ello represente de garantía para los ciudadanos, y si, al mismo tiempo, se sostiene el primado del derecho internacional sobre las normas del orden interno, se habrá dicho que dos Estados, por intermedio de sus gobiernos, podrán establecer, por vía de creación de normas de derecho internacional, disposiciones que puedan ser aplicadas a sus ciudadanos con desmedro de los derechos que se les garantizan por el orden jurídico interno”. “... Pero esto no es hoy así. El hombre se siente miembro de un Estado, de cuya vida común participa, además, en el interior de ese Estado particular, el hombre concurre directamente a la elaboración de las normas que habrán de aplicársele. Pero hoy representaría gravísimo riesgo para los derechos de libertad el que los hombres admitieran que su garantía fundamental se encuentra en el orden jurídico internacional, que ellos sólo de un modo muy indirecto contribuyen a crear”. “... Cosa distinta es sostener que sin esta transformación no haya normas internacionales convencionales perfectas y que, por no haberse operado esta transformación, los Estados pueden dejar incumplidos los compromisos

normas internacionales el Estado es muy cuidadoso del cumplimiento de las mismas, pero su carácter obligatorio y vinculante surgen una vez se han realizado los respectivos trámites de incorporación por parte de la Asamblea. Esta tesis la sostienen en virtud de la posición garantista del Estado frente a sus ciudadanos, quienes como señalan en el fallo, mal podrían obligarse a cumplir una disposición internacional de la cual ellos no han participado ni de manera indirecta en su creación, aquí podríamos señalar que por parte de la Corte, existe una tendencia a reivindicar la participación del pueblo como poder constituyente.

Por otra parte, Perú ha conservado la corriente que apela sobre la paridad de los tratados internacionales frente a la ley nacional e igualmente realiza la distinción entre los tratados relativos a los Derechos Humanos, tal y como se desprende del análisis de su jurisprudencia. En el expediente EXP. N.º 04441-2007-PA/TC Lima Nicolás de Bari Hermoza Ríos, reiteró que los tratados internacionales hacen parte del orden interno, tal y como se encuentra establecido en la Constitución, pero en sentencia posterior no queda clara la función que cumplen en este. Discusión que fue desarrollado en EXP. N.º 00022-2009-PI/TC Lima Gonzalo Tuanama Tuanama y más de 5.000 ciudadanos, el problema jurídico se centró en determinar el carácter interpretativo o vinculante de los tratados internacionales. En esta ocasión, el

internacionales contraídos. El Uruguay, desde que presta por la Asamblea General su aprobación a un tratado, debe cumplir todas las obligaciones que de él deriven conforme al derecho internacional. Pero sus súbditos no podrán ser obligados por la autoridad pública nacional a cumplir las normas del Tratado, mientras no se haya transformado el "deber ser" impuesto por esas normas en "deber ser" impuesto por las normas del Derecho interno, es decir, mientras no se haya cumplido todo el proceso exigido por la Constitución para el establecimiento de un nuevo acto regla". Eduardo Jiménez de Aréchaga en Relaciones entre el derecho internacional público y el derecho interno, R. de la Facultad de Derecho Año I No. 3 pág. 731 dice: "En suma, pues, las reglas emanadas de los Tratados y la costumbre generalmente aceptada forma parte integrante, de modo directo e inmediato, del derecho interno del Estado y los Tribunales judiciales y demás órganos nacionales pueden y deben darles sin más, aplicación en la esfera interna". Pero sentado este principio analiza la posibilidad de colisión entre las normas internacionales y las internas, concluyendo, pág. 736, que ante juez internacional, éste dará prioridad al derecho internacional" (SCJ "González Sabio, José/Aceiteras del Uruguay y CIDAC Unidas S.A. Reinstalación Casación", ficha. 357/89, Sentencia No. 25/90).

Tribunal Constitucional consideró que el carácter de los tratados era más interpretativo “*Por consiguiente, en virtud del artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, el tratado internacional viene a **complementar -normativa e interpretativamente-** las cláusulas constitucionales sobre pueblos indígenas que, a su vez, concretizan los derechos fundamentales y las garantías institucionales de los pueblos indígenas y sus integrantes*”. (Negrita no incluida en el texto original).

Ahora bien, frente a tratados de Derechos Humanos³⁷⁸ se rompe esa paridad con la legislación, ya que el Tribunal le otorga supralegalidad al señalar que los tratados sobre esta materia tienen rango constitucional³⁷⁹. En este sentido, se reitera en el EXP. N.º 01109-2002-AA/TC Lima Isaac Gamero Valdivia, al establecer el parámetro de interpretación y de vinculación de los tratados sobre Derechos Humanos frente al ordenamiento nacional. “*De conformidad con la IV Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Estado, los derechos y libertades reconocidos en la Constitución **deben interpretarse***

³⁷⁸ Debe tenerse en cuenta que a diferencia de lo que ocurre en otros países, el bloque de constitucionalidad ha sido definido de manera general, sin entrar a realizar especificaciones sobre su contenido. Para mayor ilustración, véase el Exp. N.º 0689-2000-AA:

“La competencia hace referencia a un poder conferido por la Constitución y demás normas del bloque de constitucionalidad para generar un acto estatal (...)”, y donde “Las normas del bloque de constitucionalidad son aquellas que se caracterizan por desarrollar y complementar los preceptos constitucionales relativos a los fines, estructura, organización y funcionamiento de los órganos y organismos constitucionales, amén de precisar detalladamente las competencias y deberes funcionales de los titulares de éstos, así como los derechos, deberes, cargas públicas y garantías básicas de los ciudadanos (...)”; en consecuencia, y desde una perspectiva orgánica, “(...) dicho concepto alude a la aptitud de obrar político-jurídica o al área de facultades de un órgano u organismo constitucional, lo cual conlleva a calificar la actuación estatal como legítima o ilegítima en función de que el titular responsable de aquél hubiese obrado dentro de dicho marco o fuera de él”.

³⁷⁹ Le otorga límite y parámetro legislativo, Tal cual como lo acepto en el Expediente N.º 00032-2010-PI/TC LIMA 5,000 ciudadanos, en el cual aceptó los argumentos esgrimidos por el Procurador del Senado: “*Al adquirir el Tratado de Derechos Humanos un rango constitucional, no pueden existir normas que sean contrarias el mismo, estando vedado el legislador a negarlos. Protección que se extiende, además, a que los tratados se incorporan al sistema nacional pero con rango constitucional, siendo un límite y un parámetro interpretativo y/o legislativo*”.

de conformidad con los tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos por el Estado peruano. Tal interpretación conforme con los tratados sobre derechos humanos contiene, implícitamente, una adhesión a la interpretación que, de los mismos, hayan realizado los órganos supranacionales de protección de los atributos inherentes al ser humano y, en particular, el realizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, guardián último de los derechos en la Región". En esta sentencia, no solo se acepta su carácter de servir de parámetro de interpretación, sino también que va más allá, al indicar que se debe "adherir" a las decisiones emanadas de esos órganos supranacionales³⁸⁰. Se destaca también que hay un reconocimiento directo a la vinculación de órganos supranacionales³⁸¹ en materia de Derechos Humanos aunque no exista

³⁸⁰ Véase Resolución del 19 de Junio de 2007, asunto: Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados del Callao contra el artículo único de la Ley N.º 28642, modificatoria del artículo 5º, numeral 8) de la Ley N.º 28237, Código Procesal Constitucional. "En consecuencia, al Tribunal Constitucional, en el presente caso no le queda más que ratificar su reiterada doctrina, imprescindible para garantizar los derechos fundamentales, bien se trate de procesos jurisdiccionales, administrativos o políticos: **que las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes para todos los poderes públicos y que esta vinculatoriedad no se agota en su parte resolutive, sino que se extiende a la ratio decidendi, incluso en aquellos casos en los que el Estado peruano no haya sido parte en el proceso.**"(Negrita no incluida en el texto original).

³⁸¹ Frente al reconocimiento de la supranacionalidad del Tribunal Andino de Justicia, También se ha reconocido la de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que sería coherente con la tendencia del Tribunal de otorgarle prelación a los tratados sobre esta materia y de adherirse a las decisiones emanadas por parte de la CIDH. Véase Tribunal Constitucional Pleno Jurisdiccional 00007-2007-PII/TC "Que, el Jurado Nacional de Elecciones ejerce funciones de carácter jurisdiccional y por tanto, es respetuoso de los principios de constitucionalidad y legalidad como del debido proceso, protegiendo los derechos fundamentales de las personas **en concordancia con los tratados internacionales y con las recomendaciones de los organismos supranacionales sobre derechos humanos**". (Negrita no incluida en el texto original).

una consagración expresa a nivel constitucional. En sentencia posterior de 2006, de manera expresa le otorga rango constitucional a estos tratados³⁸².

En el caso del desarrollo del derecho de la integración, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional después de la última reforma constitucional de 1996 es muy escasa, en la que se destaca la demanda de inconstitucionalidad del Exp. N. ° 00013-2007-PI/TC Lima Jorge Santistevan De Noriega en representación de más de cinco mil ciudadanos, la remisión al concepto de integración es muy etéreo, pero reitera el beneficio de la integración en el comercio y el desarrollo basándose en el artículo 44 de la Constitución el cual promueve la integración especialmente la latinoamericana. Ahora bien, a partir del desarrollo de la jurisprudencia sobre derechos humanos y el tratamiento que le otorgan a la norma internacional emanada de estos instrumentos, podemos inferir que Perú conserva una tradición monista y conciliadora en caso de conflicto normativo entre una norma internacional y una norma interna, dándole prelación a la armonización e integración de ambas más que al desconocimiento de la aplicación de una de las dos. Esta posición puede respaldarse a partir de la

³⁸² “Los tratados internacionales sobre derechos humanos no sólo conforman nuestro ordenamiento sino que, además, detentan rango constitucional. El Tribunal Constitucional ya ha afirmado al respecto que dentro de las “normas con rango constitucional” se encuentran los “Tratados derechos humanos”. **El Tribunal lo ha manifestado de manera clara y constante que en el caso de los tratados sobre derechos humanos estos son un “Derecho válido, eficaz y, en consecuencia, inmediatamente aplicable al interior del Estado”.** De la misma manera, le otorga un rango vinculante a estos tratados distinguiendo su nivel activo y pasivo “El rango que detentan trae consigo que dichos tratados estén **dotados de fuerza activa y pasiva propia de toda fuente de rango constitucional**; es decir, **fuerza activa**, conforme a la cual estos tratados han innovado nuestro ordenamiento jurídico incorporando a éste, en tanto derecho vigente, los derechos reconocidos por ellos, pero no bajo cualquier condición, **sino a título de derechos de rango constitucional**. Su **fuerza pasiva** trae consigo su **aptitud de resistencia frente a normas provenientes de fuentes infraconstitucionales, es decir, ellas no pueden ser modificadas ni contradichas por normas infraconstitucionales** e, incluso, por una reforma de la Constitución que suprimiera un derecho reconocido por un tratado o que afectara su contenido protegido. Los tratados sobre derechos humanos representan en tal sentido límites materiales de la propia potestad de reforma de la Constitución.” (Negrita no incluida en el texto original) (N. ° 0025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC Lima Colegio de Abogados de Arequipa y otros, 25 de abril de 2006). Véase también Sentencia recaída en el Exp. N. ° 5854-2005-PA/TC; Sentencia recaída en el Exp. N. ° 047-2004-AI/TC, de 24 de abril de 2006.

Sentencia emanada del Exp. No. 679-2005-PA/TC, Lima Santiago Enrique Martín Rivas donde de manera directa se establece la posición de coordinación por parte del Tribunal, tal y como manifestó:

“La primera cuestión, esto es, la determinación de si estas leyes son compatibles con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y la Constitución, **no es un asunto que deba resolverse de manera aislada, sino a partir de su integración.** Ello es así por cuanto es necesario entender **al Derecho internacional como un Derecho de integración sobre la base de la responsabilidad internacional de los Estados.** Así, en función de dicha responsabilidad **no se postula la derogación automática de las normas internas,** en caso de conflicto con sus obligaciones en el plano internacional, ni el desconocimiento de estas últimas en el orden nacional, **sino su armonización e integración.**”

No cabe, pues, asumir una tesis dualista de primacía del Derecho internacional sobre el Derecho interno y a la inversa; se requiere, por el contrario, una solución integradora y de construcción jurisprudencial, en materia de relaciones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y el Derecho constitucional nacional. **Se precisa de un sistema de articulación competencial entre las jurisdicciones internacional y constitucional,** en virtud del cual no resulta aceptable fijar una competencia de competencias privativa, sino establecer la voluntad del Estado peruano, en concordancia con las obligaciones internacionales asumidas como miembro de dicho Sistema; **siendo que la confluencia teleológica, dada la protección efectiva de los derechos fundamentales de los ciudadanos peruanos, determina esta relación de cooperación entre ambas jurisdicciones,** de conformidad con el artículo 1 de la Constitución, que establece: La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”. (Negrita no incluida en el texto original).

De la misma manera, es importante considerar **los aspectos revisados en las sentencias de control constitucional sobre los tratados de libre comercio** suscritos por el Estado peruano. Entre los aspectos más importantes revisados están “. Soberanía del Estado peruano; integridad territorial del Estado peruano; inalienabilidad e inviolabilidad marítima; expropiación por seguridad nacional; mecanismos de solución de controversias; obligaciones financieras y servicios financieros; supuesta aplicación retroactiva del Acuerdo Perú-Chile e inversiones cubiertas; procedimiento de devolución de pago de

aranceles; potestad sancionadora del MINCETUR y certificados de origen; procedimiento de despacho rápido de mercancías; las materias competentes de los Tratados; Tratados aprobados por el Congreso de la República; Tratados aprobados por el Poder Ejecutivo³⁸³". Sin embargo, no se observa que se estudie su compatibilidad con la Comunidad Andina, salvo que sea un paso previo que se agota al momento de la negociación, pero no hay ninguna evidencia que indique que esto sea así.

Frente a la interpretación del derecho nacional de conformidad con la Constitución y el derecho internacional, retomando el caso argentino podría analizarse el caso sobre "Municipalidad de Buenos Aires c/Empresa Nacional de Correos y Telégrafos"³⁸⁴ S.C. M.84, L.XXXIII de

³⁸³ Frente a la aprobación de los tratados, el Tribunal ha establecido que "Estos traités-lois, al establecer reglas generales como lo hace toda ley, **permiten que una materia aprobada por el Congreso pueda ser desarrollada por el Poder Ejecutivo, a través de su potestad reglamentaria; sin perjuicio que el Poder Ejecutivo también apruebe tratados "simplificados" o "administrativos" en las materias no contempladas en el artículo 56° de la Constitución.** Por ello, el principio que rige la aprobación de un tratado-ley es el de competencia, y no el de jerarquía. Pero, constitucionalmente existe una suerte de cláusula residual a favor del Poder Ejecutivo; en la medida que lo no previsto a favor del Congreso le corresponde aprobarlo al Poder Ejecutivo dando cuenta al Congreso, según el artículo 57° de la Constitución". Al respecto, la parte demandante ha señalado que el ALC PERÚ-CHILE, que modifica y sustituye al Acuerdo de Complementación Económica N° 38, no sería un tratado derivado o de ejecución del Tratado de Montevideo de 1980 que estableció obligaciones internacionales de naturaleza legislativa, por lo que fue aprobado por el Congreso de la República. Más aún, **señala que dicho Tratado Marco no establece como objetivo el establecimiento de una zona de libre comercio, ni tampoco regula los servicios, la propiedad intelectual, las inversiones y la solución de controversias vía arbitraje, entre otras materias.(...)** En consecuencia, **la demanda en el extremo que el ALC PERÚ-CHILE no es un tratado ejecutivo debe ser desestimada, debiendo no obstante exhortar al Poder Ejecutivo a ejercer sus atribuciones de suscripción de tratados ejecutivos y la ejecución de los tratados leyes,** con el máximo respeto que merecen las competencias del Congreso en materia del "control" ex ante de los tratados simplificados o ejecutivos". (negrita no incluida en el texto original)(Proceso de Inconstitucionalidad del 9 de febrero de 2010, 40 Congresistas de la República contra el Poder Ejecutivo).

³⁸⁴ Sentencias que reiteran la línea jurisprudencial **sobre la interpretación armónica del derecho nacional de conformidad con las normas constitucionales y los tratados internacionales** "Gorostiza, Guillermo Jorge

diciembre 10 de 1997. Fallo 320:2701. En este caso específico, la Corte manifestó la interpretación armónica que debe realizarse de las normas argentinas atendiendo a la finalidad de la Constitución y no realizando una interpretación de manera aislada. En otras palabras, la ley nacional siempre debe interpretarse según lo preceptuado en la Constitución y en los tratados internacionales que permita la aplicación de los principios constitucionales a las decisiones derivadas de estos análisis³⁸⁵.

En el caso de Brasil, la **posición jerárquica entre los tratados y las leyes no es la misma**, tal y como se estableció en párrafos anteriores. En este caso, la Corte de Justicia brasileña ha reiterado que prevalece la ley interna, manifestando sin esta posterior tiene la posibilidad de dejar sin efecto una norma mercosureña. Frente a la legalidad ordinaria de los tratados internacionales, el Tribunal se ha pronunciado señalando la paridad que existe entre un tratado y una ley ordinaria³⁸⁶.

s/extradición – art. 54”, 15.05.01 Fallo 324:1564; “Linardi Martínez, Walter Javier s/extradición”, 30.05.01 Fallo 324:1694; Fallo 329:872.

³⁸⁵ “*es menester tener presente la doctrina del Tribunal según la cual ninguna de las normas de la Ley Fundamental de la Nación puede ser interpretada **en forma aislada, desconectándola del todo que compone, y que la interpretación debe hacerse, al contrario, integrando las normas en la unidad sistemática de la Constitución, comparándolas, coordinándolas y armonizándolas, de tal forma que haya congruencia y relación entre ellas (Fallos: 312:2192, entre otros). Por lo demás, la obra genuina de los intérpretes, y en particular de los jueces, es permitir el avance de los principios constitucionales, que es de natural desarrollo y no de contradicción, consagrando la inteligencia que mejor asegure los grandes objetivos para los que fue dictada la Constitución Nacional. Es necesario poner de relieve que la Constitución Nacional y el ordenamiento jurídico del que es base normativa deben ser armonizados como un todo coherente y armónico, en el cual cada precepto recibe y confiere su inteligencia de y para los demás. De tal modo, ninguno puede ser estudiado aisladamente sino en función del conjunto normativo, es decir, como partes de una estructura sistemática considerada en su totalidad. Esa interpretación debe tener en cuenta, además de la letra, la finalidad perseguida y la dinámica de la realidad***” (negrita no incluida en el texto original”.

³⁸⁶ RE núm. 206.482-3/SP, Red. Mag. Maurício Corrêa, juzgado en 27.5.1998, DJ 5.9.2003; HC núm. 81.319-4/GO, Red. Mag. Celso de Mello, juzgado en 24.4.2002, DJ 19.8.2005; HC n 77.053-1/SP, Red. Mag. Maurício Corrêa, juzgado en 23.6.1998, DJ 4.9.1998; HC núm. 79.870-5/SP, Red. Mag. Moreira Alves, juzgado en 16.5.2000, DJ

2.2. Aplicación de la norma del Mercosur en el ordenamiento interno de los Estados

Frente a la aplicación de las normas del Mercosur, en el caso Argentino la Corte continuó aplicando su doctrina sobre aplicación directa desarrollada en el caso *Ejmekdjian c. Soforich*, haciéndola extensiva a las normas derivadas del Mercosur y la ALADI. Este método fue ampliado en el caso *Autolatina Argentina S.A. (TF 7846-A)*³⁸⁷ c/ A.N.A. s/ apelación de octubre 22 de 1992. La Corte se pronuncia sobre la primacía y aplicabilidad directa del Mercosur, al exponer:

*“Ha sostenido el Tribunal que el ACE es un tratado, en los términos del art. 2, inc. I, ap. a, de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (aprobada por ley 19.865), en el cual el consentimiento de nuestro país de vincularse a sus términos se ha formulado en forma simplificada, debido a su encuadramiento en el citado **Tratado de Montevideo, previamente aprobado por el Estado y que, por lo tanto “integra el ordenamiento jurídico de la Nación con rango suprallegal.** (Negrita no incluida en el texto original).*

Con fundamento en la consecución de los fines de integración y la buena fe en la interpretación de las normas de los tratados internacionales, la Corte entendió que la norma del art. 16 del Anexo V impide que, ante defectos formales del certificado de origen, la ANA adopte una resolución que implique excluir definitivamente la importación del régimen preferencial previsto para las operaciones realizadas en el marco del ACE en

20.10.2000; RE núm. 282.644-8/RJ, Red. Mag. Marco Aurélio, Red. p/ la sentencia Mag. Nelson Jobim, juzgado en 13.2.2001, DJ 20.9.2002 (FERRERA MENDES, 2009).

³⁸⁷Sentencias que continúan la línea jurisprudencial sobre el efecto directo de las normas del Mercosur y de la Aladi. “Provincia de Saltac/Estado Nacional –Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos s/prohibición de innovar”, 14.03.00 Fallo 323:470; 325:2394; “Dr. Karl Thomae Gesellschaftmit beschränkter Haftung c/Instituto Nacional de la Propiedad Industrial y otros/denegatoria de patente”, 13.02.01 Fallo 324:204 (Tratados self-executing); N “Compañía Azucarera Los Balcanes S.A. c/Poder Ejecutivo de la Nación”, 18.12.01 Fallo 324:4414 (Recepción expresa de normativa del MERCOSUR); “Autolatina Argentina S.A. (TF 8371-A) c/Dirección General de Aduanas”, 12.02.02 Fallo 325:113; “Gartner, Angel Eduardo c/Comité Federal de Radiodifusión R. N° 960/961/962/963/96” Fallo 325:1808 (Aplicabilidad Inmediata del Derecho de la Integración); “Zofracor S.A. c/Estado Nacional s/amparo” Fallo 325:2394.

tratamiento, sin recabar previamente de las autoridades gubernamentales del país exportador las informaciones adicionales que correspondan a fin de poder dar solución al problema planteado.

En definitiva, el criterio del Tribunal implicó privilegiar los contenidos sustanciales del régimen de integración por encima de los requisitos formales previstos, los cuales no son sino uno más de los instrumentos diseñados para la consecución de aquellos.

Ahora bien, a pesar de las restricciones establecidas en **la Constitución de Uruguay se han originado pronunciamientos por parte de las autoridades nacionales sobre la incorporación automática de los Acuerdos de Alcance Parcial (AAP)**, celebrados al interior del Mercosur, en este sentido, “la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores y la Asesoría Jurídica del Ministerio de Economía al estimar que <los AAP se incorporan directamente al ordenamiento jurídico nacional sin colidir con la Constitución> a excepción de las materias no comprendidas, que son las mismas que excluye el Tratado de Montevideo”³⁸⁸. Sin embargo, existe otro tipo de fallos en el que la SCJ ha desconocido la aplicación de normas derivadas del Mercosur como ocurrió en la sentencia, “*Incautación de Obras de Arte s/Contienda de Competencia*, ficha N° 316-86/2005, sentencia N° 893/05, 30.9.2005”, frente a la negación de aplicar el “Acuerdo de Recife”³⁸⁹ por considerar que en este caso, su aplicación viola

³⁸⁸ Esta tesis se desprende de un fallo del Tribunal Contencioso de Uruguay, que si bien no hace parte de los Tribunales Supremos, se considera como el fallo donde se aclara la posición de este país frente a la aplicación de las normas derivadas de los AAP. En este sentido, el Tribunal manifestó “Existen dos límites claramente diferenciados, por una parte, la Constitución Nacional de Uruguay y por otra, los convenios anteriores al Acuerdo de Transporte Multimodal. En este sentido, se aduce que los AAP <no pueden sustraerse a las exigencias impuestas por las Constituciones de los países miembros> y que <las disposiciones del Tratado, como es obvio, no afectan o cancelan los derechos y obligaciones derivados de convenios suscritos anteriormente por los países signatarios>” (Sentencia de Tribunal en lo Contencioso Administrativo de Uruguay del 9 de noviembre de 1998, en autos: Alianca da Bahía Compañía de Seguros y otras c/ Estado, Poder Ejecutivo. Acción de nulidad. (N° 179/96)). (DREYZIN DE KLOR, 2002).

³⁸⁹ Este es un acuerdo de alcance parcial que buscaba facilitar el comercio entre los Estados partes del Mercosur.

principios soberanos, ya que los hechos ocurrieron en territorio uruguayo, por tanto debían aplicarse las disposiciones del Código Aduanero del país³⁹⁰. Tesis contraria, la sostiene para resolver conflictos en materia laboral, donde la Corte ha respetado la aplicación del principio de inmunidad de jurisdicción con el que cuenta la Secretaría Administrativa del Mercosur³⁹¹. En materia laboral, existe la Sentencia 106/2006 "Comisión técnica mixta de salto grande c/ D'Amado Campos, Walter - ejecución de laudo extranjero de condena", fa. 1-57/05. En la que se plantea una **teoría interesante relacionada con el bloque de**

³⁹⁰ “Siguiendo dicha línea de interpretación, el juez uruguayo planteó una acción de contienda de competencia (artículos 331 del CGP y 239, ordinal 1º, de la Constitución), ante la Suprema Corte de Justicia uruguaya por cuanto entendió que existe conflicto entre los tribunales acerca de la competencia judicial —y de la jurisdicción competente— en este caso. Por ello solicitó que la SCJ, en virtud de la competencia originaria y exclusiva que le otorga el ordinal 1º del artículo 239 de la Constitución, juzgue en esta causa “para que se restablezca la justicia y se hagan valer las normas de nuestra soberanía, específicamente la jurisdicción uruguaya, la competencia de este tribunal y la devolución de los efectos incautados para que pasen bajo la orden del tribunal uruguayo” (Secretaría del Mercosur, 2005).

³⁹¹ La Secretaría del Mercosur, efectuó una serie de despidos amparados en una reestructuración institucional, por lo que “no renovó a su vencimiento los contratos de los funcionarios reclamantes. Al respecto, dichos funcionarios basaron su demanda en que la sucesión de contratos por tiempo determinado indican que se está frente a una relación de trabajo de carácter permanente, transformando el vínculo laboral en indefinido con la consiguiente carga del pago de la indemnización. Con respecto a la jurisdicción competente, manifestaron que esta recae en la SCJ, porque en cuanto al derecho aplicable, internacional o nacional, se debe optar por el más beneficioso para el operario. Así es como la SM se presentó solicitando que se reconozca la inmunidad de jurisdicción dispuesta por la Ley N° 16829.243 En dos de los casos descriptos, *Mackinnon Gómez, Mauren Margaret c/SAM* y *Carvalho de Oliveira, Paulino c/SAM*, la demandada alegó que los actores pueden plantear su reclamo ante el Tribunal Administrativo Laboral del MERCOSUR (TALM), creado por Resolución GMC N° 54/03. No pudo alegar dicha creación en *Gutiérrez Puppo, Maria Cecilia c/MERCOSUR* ni en *Scavo Guichon, Diego Luis c/SAM*, pues estos son anteriores y ya se encontraba vencido el plazo de contestación de demanda para la fecha en que se creó el TALM (10 de noviembre de 2003). A pesar de esta diferencia en los elementos de defensa con que cuenta la SAM, la SCJ resolvió en los cuatro casos de la misma forma, a favor de reconocer la inmunidad de jurisdicción a la SAM, dispuesta por la Ley N° 16829. En consecuencia, se declaró impedida de tomar intervención y clausuró las actuaciones”. (*Gutiérrez Puppo, Maria Cecilia c/Secretaría Administrativa del MERCOSUR o MERCOSUL s/demanda laboral*, Sentencia N° 38, 9.2.2005. *Carvalho de Olivera, Raulino c/Secretaría Administrativa del MERCOSUR o MERCOSUL s/demanda laboral*, Sentencia N° 249, 1.4.2005. *Mackinnon Gómez, Maureen Margaret c/Secretaría Administrativa del MERCOSUR o MERCOSUL s/demanda laboral*, Sentencia N° 250, 1.4.2005. (Secretaría del Mercosur, 2005).

constitucionalidad ³⁹², ya que incluye dentro del mismo todas las Declaraciones emanadas del Mercosur relacionadas con asuntos laborales, interpretación que hace vinculando las normas laborales a los derechos fundamentales, sin que la Corte haga alusión expresa al derecho de la integración³⁹³. Continúa la Corte con su línea en cuanto a la no primacía de la norma comunitaria, al manifestar en su Sentencia que las normas del Mercosur no son de aplicación directa porque no existe un derecho Comunitario, además se basan en la inexistencia de la norma constitucional que establezca tal supremacía como sucede en el caso argentino³⁹⁴.

³⁹² Véase también "Nuñez Pereyra, Edelia y otros c/ Estado- Poder Ejecutivo - Ministerio de Economía y Finanzas y otro - acción de inconstitucionalidad art. 2 lit. c, 30 y 33 del título 7 del texto ordenado 1996 en la redacción dada por el art. 8 de la ley no. 18.083 de 27 de diciembre de 2006", ficha 1-263/07. Teoría reiterada mediante Sentencia número 109/2008; Sentencia 1642/2010).

³⁹³La Suprema Corte aceptó el siguiente argumentó de la demandada: "Existe una retroalimentación entre la fuente constitucional y la internacional por la cual los derechos consagrados en una y otra constituyen un mismo bloque de constitucionalidad, como la Declaración Socio laboral del MERCOSUR. Los principios de interpretación y aplicación indican que se debe consagrar la interpretación más favorable al trabajador. (Sentencia 106/2006).

³⁹⁴ "EL particular no puede pedir la aplicación directa de la norma si existe otra-es más, posterior-que ordena lo contrario, pues no puede desentenderse la vigente, ello en función, además, de que... **las normas del Mercosur no son de aplicación directa, emergentes de un orden supranacional predominante sobre el interno.** En tal sentido, es convocable lo expresado por GROSS SPIELL en tanto **no hay un Derecho Comunitario del Mercosur**, pues para que ello exista se requiere <una transferencia de competencias atribuidas a órganos internos del Estado a órganos comunitarios y cuando hay un tribunal o corte encargado de no solo de dirimir las controversias entre los Estados Partes, sino también de regular la aplicación interna del Derecho Comunitario y asegurar su supremacía sobre el Derecho interno>(Naturaleza Jurídica del Tratado de Asunción y de sus Protocolos, p. 259). Lo expresado es bastante para descartar toda la argumentación del apelante sobre las opiniones consultivas del Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur, que justamente tienen tal carácter" (Tribunal de Apelaciones Civil 1T, 111/2010 Definitiva). En este sentido, en Sentencia posterior 3.637/2011 definitiva, Proceso de Inconstitucionalidad, se profiere un voto disidente por parte de la Ministra, LESLIE VAN ROMPAEY al manifestar **su no conformidad con no haberse declarado la inconstitucionalidad teniendo en cuenta no solo razones de procedimiento**, argumenta basándose en el tratadista RISSO que, respecto a la Constitución uruguaya "a) no contiene una solución expresa respecto a la jerarquía de los tratados en general, y en particular los referidos a la integración, sin perjuicio del caso especial de los tratados cuya materia sea de los

En este sentido, la Corte a pesar de no reconocer la supremacía de las normas del Mercosur, propende por el respeto de la normatividad basándose en las disposiciones constitucionales que autorizan la celebración de tratados internacionales otorgándoles plena validez al interior del ordenamiento uruguayo. En sentido, en el caso se reconoce las obligaciones derivadas del Tratado de Asunción, confirmando que “un tratado no puede ser modificado por una Ley posterior, de ser así dicha Ley estaría en contravención con las disposiciones de la propia Constitución, puesto que esta última autoriza la celebración de acuerdos internacionales y les reconoce plena validez en el derecho interno”. Continúa la Corte su doctrina judicial manifestando que “armonizando las disposiciones constitucionales citadas y, sin desconocer ni violentar principios y objetivos de nuestro sistema Constitucional, se puede arribar a la conclusión que la constitución reconoce y admite la validez de un instrumento jurídico de Derecho internacional como es el Tratado, y en consecuencia, admite la regulación de este por normas de aquel, ya sean de naturaleza consuetudinaria o convencional en cuanto a su origen, efectos o extinción, por lo que pretender derogar un Tratado en el ámbito interno mediante una Ley posterior contradictoria con aquel sería un acto contrario a la propia Constitución y, por lo tanto, la Ley estaría viciada por inconstitucional”(Sentencia 4.765/2011, recurso de Casación). Así las cosas, la Corte se mantiene en su línea sobre no reconocer los principios derivados del derecho de la integración o del derecho comunitario, sin embargo, vía indirecta respalda su aplicación en aras de no contradecir su carta constitucional, con lo cual reitera la primacía constitucional sobre cualquier obligación de carácter internacional, sin que esta se constituya en una excusa para desconocer sus obligaciones internacionales.

derechos humanos que cuentan con un trato especial conforme al artículo 72 de la Carta; b) No confiere a la Carta referencia alguna a un eventual ordenamiento jurídico derivado de uno supranacional (Derecho Comunitario o normas dictadas en consecuencia de los tratados de integración); c) La Constitución no permite el acceso de la República a soluciones de supranacionalidad que impliquen traspaso de competencias a órganos supraestatales, **cuando dichas atribuciones estén asignadas por la Carta a órganos constitucionales**. El análisis de la “cuestión constitucional” respecto a nuestra Carta, arroja como resultado la incompatibilidad de dicho nivel de integración con las disposiciones constitucionales uruguayas <Risso, Derecho Constitucional, T.1 pág. 397>” (negrita por fuera del texto original).

En caso de colisión normativa entre un tratado y una Ley posterior, la Corte ha afirmado la “doctrina de igualdad de rango normativo y la consiguiente vigencia de lex posterior” (Sentencias 25/90; 425/95 y 601/2012; 697/2012³⁹⁵ Recursos de Casación)³⁹⁶.

Posición contraria adopta el Supremo Tribunal de Brasil, quien reitera su posición dualista al mantener su consideración sobre la no aplicación del principio de efecto directo ni la aplicación inmediata de las disposiciones emanadas de los tratados internacionales. Frente a esta hipótesis podemos señalar los casos Agr CR 8279: REPÚBLICA ARGENTINA vs. CHAVAL NAVEGAÇÃO LTDA del 17 de junio de 1998³⁹⁷. En el cual, el Tribunal basado en el precedente ADI 1.480 DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, manifestó que no puede haber un tratamiento diferenciado en cuanto a la incorporación de las normas internacionales en general frente a las normas de integración (Mercosur), en ambos casos, se debe realizar el procedimiento de aprobación de los tratados previsto en la constitución, en el que se incluye para su vigencia al interior del Estado la publicación oficial del texto del tratado, de esta manera se entenderá ejecutoriado el acto de derecho internacional público. Continúa el alto Tribunal, esbozando que la Constitución brasilera no consagra en relación a los tratados o convenios internacionales el principio de efecto directo o el postulado de aplicación inmediata, ya que el artículo 4 es una norma de carácter programático. “Lo que significa, que en el derecho constitucional, mientras no

³⁹⁵ Sucesión Carlos Schnek y otros c/ Ministerio de Economía y Finanzas y otro - cobro de pesos - Casación”, i.u.e. 2-32247/2007. Montevideo, primero de agosto de dos mil doce. La Corte es clara al reiterar su jurisprudencia en cuanto a las normas ratificadas, incorporadas o internalizadas emanadas del Mercosur, las cuales integran el ordenamiento interno y son obligatorias porque tienen el mismo rango que el de las leyes internas.

³⁹⁶ Frente a la competencia de la Corte para conocer a través de la acción de inconstitucionalidad normas del Mercosur aprobadas por la legislación nacional véase el caso "Maggi, Carlos y otros c/ Poder Ejecutivo y otro - acción de inconstitucionalidad Ley No. 18.063 de 27 de noviembre de 2006, que aprobó el "Protocolo Constitutivo del Mercosur", Sentencia 664/2008.

³⁹⁷ En este caso, el Tribunal niega a la República Argentina la convalidación de una orden judicial cautelar de aprehensión de mercancías que estaba basada en el Mercosur, la petición fue negada debido a que faltaba el trámite interno de publicación a través del Decreto del Presidente de la República.

se concluya el trámite de transposición en el derecho interno de la norma del tratado internacional o del acuerdo de integración, no podrán ser invocados por los particulares en lo que se refiere a los derechos y obligaciones derivados del (principio de efecto directo), tampoco podrán ser aplicados, inmediatamente, en el ámbito doméstico del Estado brasileiro (postulado de aplicación inmediata). (Traducción de la autora).

De la misma manera, lo ha reiterado a través de la acción de inconstitucionalidad (ADIN 1480, del 04/09/97 de la Confederación Nacional de Transporta contra la Presidencia de la República, además de señalar el trámite de aprobación, manifiesta que los tratados tienen una posición infra constitucional a través de la subordinación normativa de los tratados a la Constitución³⁹⁸. El Supremo considera que “los tratados o convenciones internacionales, una vez incorporadas en el derecho interno, se sitúan en el sistema jurídico brasileiro, en el mismo plano de validez, eficacia y autoridad que de las leyes ordinarias, habiendo en consecuencia, entre estas y los actos de derecho internacional público, una mera relación de paridad normativa. (...) cualquier situación de antinomia será resuelta de conformidad al criterio cronológico o cuando sea posible se utilizará el criterio de la especialidad” (traducción de la autora).

Ahora bien, en la Sentencia del pleno CR (AgRg) 8279/ Argentina de 1998 cuyo Ministro fue Celso de Mello, el Tribunal construye su posición sobre el alcance de la aplicación del derecho de la integración dentro del ordenamiento jurídico brasileño, en el caso sub judice, fue enfático al desconocer los principios derivados del derecho de la integración relacionados con la primacía, efecto directo, aplicación inmediata. En este sentido, el Tribunal expuso que:

“La Constitución brasileña *no consagró*, en materia de convenciones internacionales o de **tratados de integración**, *ni* el principio del efecto directo, *ni* el postulado de la aplicabilidad inmediata. Ello significa, *de jure constituto*, que, *en tanto no se concluya* el ciclo de su transposición, *para el derecho interno*, los tratados internacionales y los **acuerdos de integración**, *además de no poder* ser invocados, *desde luego*, por los particulares, *en lo que*

³⁹⁸ En este mismo sentido, el Tribunal se ha pronunciado en la CR 9813/AT de 2001 y CR 11.435/UR de 2004.

se refiere a los derechos y obligaciones en ellos fundados (*principio* del efecto directo), *tampoco podrán ser aplicados*, inmediatamente, en el ámbito doméstico del Estado brasileño (*postulado* de la aplicabilidad inmediata).

— *El principio del efecto directo* (aptitud de la norma internacional para repercutir, *desde luego*, en materia de derechos y obligaciones, en la esfera jurídica de los particulares) *y el postulado de la aplicabilidad inmediata* (que hace referencia a la vigencia automática de la norma internacional en el orden jurídico interno) *traducen directrices que no se hallan consagradas, ni positivadas* en el texto de la Constitución de la República, *motivo por el cual* tales principios *no pueden ser* invocados para legitimar la incidencia, en el plano del ordenamiento *doméstico* brasileño, de *cualquier* convención internacional, *aunque* se trate de un **tratado de integración**, *hasta tanto no se concluyan los diversos ciclos* que componen su proceso de incorporación al sistema de derecho interno de Brasil. *Magisterio de la doctrina*” (CR <AgRg> 8279/Argentina, 1998) (Negrita no incluida en el texto original).

Esta tesis se reitera en los repetidos análisis realizados por el Tribunal Supremo frente a la aplicación del recurso de Habeas Corpus, en los que se negó la aplicación del Pacto de San José de Costa Rica ratificado previamente por Brasil³⁹⁹. Lo anterior lo hizo fundamentado en que “los tratados internacionales, necesariamente están subordinados a la autoridad de la Constitución de la República, por tanto, no se pueden legitimar interpretaciones que restrinjan la eficacia jurídica de las normas constitucionales” (traducción de la autora).

³⁹⁹ Véase recurso habeas Corpus 81.319-4 Nilo Lottici Júnior del 24 de abril de 2002, en el que se negó el recurso como precedente se revisó el recurso Habeas Corpus 72.131-1 del 23/11/1995. Aunque en materia de este tipo de recursos su jurisprudencia ha virado, lo anterior se desprende de los recursos de Habeas Corpus en los que se aceptó la aplicación de la Convención Americana de Derechos Humanos en virtud de otorgarle “primacía a la norma que se entienda más favorable a la persona humana, que implique una mayor protección jurídica” (Habeas Corpus 92.566-9 Sao Paulo, 03/12/08) (traducción y negrita realizada por la autora). En este mismo sentido, el recurso de Habeas Corpus 87.585-8 Tocantins del 03/12/2008). Frente a esta misma premisa de otorgarle primacía a los tratados internacionales encontramos cómo en materia de tributos existe una norma interna que consagra: “art. 98 del CTN (Código Tributario Nacional): *“los tratados y convenciones internacionales revocan o modifican la legislación tributaria interna, y serán observados por la que les sobrevenga”*. Tesis que ha venido siendo sostenida por el Tribunal Supremo tal y como consta en 2ª turma, RE 71.957/RS, 14.12.1971; 1ª turma, RE 90.108/SP, 28.11.1978; 2ª turma, RE 90.110/RS, 15.12.1978 (DJU 09.03.79); 1ª turma, RE 90.152/RS, 20.03.1979 (DJU 06.04.79); Pleno, ADIn 2.345, 30.06.2011; Pleno, ADIn 3.664, 01.06.2011; Pleno ADIn 3.80, 01.06.2011; Pleno ADIn 4.152, 01.06.2011; Pleno ADIn 3.809, 14.06.2007; Pleno ADIn 3.312, 16.11.2011.

Ahora bien, a pesar de esta tesis, el Tribunal ha desarrollado la doctrina sobre el bloque de constitucionalidad donde incluye a los derechos humanos y ciertos derechos especiales como el de los niños y los ancianos, tal y como lo desarrolla mediante Recurso Extraordinario n. STF-RE-466.343/SP:

“En Brasil, la Constitución de 1988 tiene un cuerpo que se puede decir extenso y que envuelve asuntos diversos a lo largo de 250 artículos. Como fundamento, entre otros, la **dignidad humana**, objeto de la protección del Estado republicano y democrático. **Sin embargo, la doctrina del bloque de constitucionalidad no la integra** –no se desarrolló con una intensidad que le pueda conferir importancia y mayor recepción- pero tiene algún comentario cuando del control de constitucionalidad, en especial cuando el objeto refiere a Derechos Humanos. (...) El conjunto de normas del bloque conlleva, también, **a alargar el horizonte de defensas para derechos de los niños, tal cual un súper derecho que termina por concretar los principios no solo da la propia constitución, pero de todo el universo legislativo que pueda actuar en la defensa de valores sociales y de los principios positivos. Introducir derechos de ancianos, mujeres, niños al rango constitucional** –con juicio de legitimidad– no es trabajo de Hércules, especialmente cuando ya enumera derechos y garantías. (...) Sobre el expuesto sobre la doctrina y jurisprudencia de Brasil, el bloque de constitucionalidad aún no se desarrolló con mayor amplitud, pero los tratados de derechos humanos vienen recibiendo rango constitucional “ex vi legis” del art. 50, § 20, CF88, que le confiere aplicabilidad inmediata, como traducción de la densificación de los principios que reconocen valor a la dignidad humana, especialmente sobre el Pacto de San José de Costa Rica que no permite la prisión civil del deudor”(negrita no incluida en el texto original) (NASCIMENTO, 2011).

En esta misma línea se ubican los pedidos de extradición que han sido negados en virtud de la aplicación del artículo 5 de la Constitución Política⁴⁰⁰. Ahora bien, debe considerarse que Brasil ratificó la Convención de la Habana de 1928,

⁴⁰⁰ “Sentencia STF, Pleno, EXT (QO) 778/Argentina, rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA, 31.08.00 (DJU 20.04.01; ementa y voto Min. rel. párrs. 4º a 7º. En esta caso se denegó la extradición de un nacional brasileño, solicitada por Argentina, en función del derecho que otorga el art. 5º, LI, de la constitución, inaplicándose de esta manera el Tratado de Extradición entre Argentina y Brasil). Art. 11 (Nacionalidad), inc. 1º a 3º, Acuerdo sobre Extradición entre los Estados partes del Mercosur, Río de Janeiro, 10 de diciembre de 1998. Aprobado por Dec. CMC 14/98. Existe un tratado idéntico firmado entre los Estados del Mercosur, Bolivia y Chile, que incluye la misma salvedad. Acuerdo sobre Extradición entre el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile, de igual fecha que el anterior. Aprobado en lo que hace al Mercosur por Dec. CMC 15/98” (PEROTTI, 2004).

la cual en su artículo 10 estableció que los Estados no pueden eximirse de las obligaciones del tratado o modificar sus estipulaciones sino con el acuerdo de los demás Estados partes, con lo cual Brasil estaría sujeto al cumplimiento de sus obligaciones internacionales vía Convención de la Habana de 1928 ya que no ha ratificado la Convención de Viena de 1969.

Sin embargo, podría interpretarse que el Supremo de Brasil es consciente de las obligaciones derivadas del Mercosur y reconoce la necesidad de adaptar su normatividad interna a las disposiciones mercosureñas⁴⁰¹, tal y como puede desprenderse del siguiente argumento del Tribunal Supremo:

“O laudo do Tribunal Arbitral ad hoc do Mercosul, de 9.1.2002, concluiu, entretanto, pela ilegalidade da proibição de importação de pneus remoldados de Países integrantes do bloco econômico da América do Sul, e, em consequência, o Brasil teve de adequar sua legislação àquela decisão. Sob esse fundamento, a Secretaria de Comércio Exterior – Secex editou a Portaria n. 2/02, que manteve a vedação de importação de pneus usados, à exceção dos pneus remoldados provenientes dos Países-Partes do Mercosul” () (ADPF 101 / DF - Distrito Federal Arguição de descumprimento de Preceito Fundamental relator(a): Min. (Cármem Lúcia Julgamento: 24/06/2009, Órgão Julgador: Tribunal Pleno).

Por tanto, podría concluirse que Brasil ha mantenido su jurisprudencia desde 1970 a partir de la expedición del Recurso Extraordinario (RE 80.804, 01.06.77), mediante el cual realizó un giro en su línea sobre la preeminencia de los tratados internacionales sobre la ley ordinaria. En este sentido, a partir del recurso en mención, se estableció una paridad entre el tratado y la ley, además se consolidó “la posibilidad de que el congreso (contrariando su previo acto de

⁴⁰¹ En este caso, se expidió la siguiente disposición “1^o .12.2003, se promulgó la Ordenanza Secex n. 17, que consolidó las normas vigentes sobre la materia y mantuvo la prohibición de las importaciones neumáticos recauchutados y usados, con excepción de remodelado de la Países del Mercosur, según se indica: "El artículo 39 No se concederá licencia para importar neumáticos recauchutados y usados, ya sea como consumidor o como materia prima (...) excepto para neumáticos remoldeados (...) y originarios de los Estados Partes de conformidad con los términos del Mercosur Acuerdo de Complementación Económica n. 18 ". (traducción realizada por parte de la autora)(ADPF 101 / DF - Distrito Federal Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental relator(a): Min. (Cármem Lúcia julgamento: 24/06/2009, Órgão Julgador: Tribunal Pleno).

aprobación) legisle explícitamente de manera diferente, sino también que aun ante la ausencia de voluntad violatoria del legislador sea el poder judicial quien termine por aplicar una interpretación irreconciliable con los acuerdos internacionales. Ello así toda vez que el juez interno, según el STF, es el garante inexcusable de la última expresión del congreso” (PEROTTI, 2004).

En conclusión, frente al caso de Brasil la jurisprudencia ha reiterado que en materia de integración, los tratados que la conforman hacen parte de una paridad frente a la legislación nacional, su entrada en vigor se encuentra condicionada a la realización del procedimiento de incorporación. Posición dualista que reitera cuando afirma que las normas de Mercosur no gozan de primacía ni de efecto directo frente al ordenamiento doméstico.

Como parte del desarrollo de sus disposiciones constitucionales, encontramos como en el caso de la jurisprudencia Chilena no hay referencia expresa a la integración, solo se consignan algunos casos relacionados con la prelación de los tratados internacionales relativos a Derechos Humanos como un indicio de primacía de la obligación internacional, la cual no podemos hacer extensiva a otras materias como el derecho de la integración, ya que la interpretación que realiza la Corte Suprema de Justicia de Chile es muy restrictiva. Así lo ha venido sostenido en su jurisprudencia, tal y como se observa en su Fallo 4078 de 2010:

*“b. La Constitución Política de la República, en su artículo 6, a través de los principios de supremacía constitucional y vinculación directa, consagra lo que se ha llamado su "eficacia directa". Así, como lo ha señalado al respecto el profesor don Eduardo Cordero, **la Constitución no es sólo la norma que regula la forma para producir nuevas normas jurídicas, sino que integra aquel derecho capaz de incidir en las relaciones jurídicas concretas sobre las cuales deberán pronunciarse los jueces de la instancia: "La Constitución es fuente del derecho y son destinatarios de sus preceptos toda persona o sujeto de derecho, sea público o privado". En el caso de los tratados internacionales de derechos humanos, precisa el connotado constitucionalista don Humberto Nogueira, estos son fuente del derecho interno cuando contienen elementos que lo enriquecen, cuando agregan un "plus" al contenido normativo de los derechos fundamentales delimitados y configurados en el derecho interno.** De lo anterior coligen que, al ser el Convenio 169 de la OIT un tratado internacional de derechos humanos, en virtud del principio de legalidad contenido en*

los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República, es que es deber de los órganos del Estado aplicar las disposiciones del Convenio 169 en cuanto éstas agreguen un "plus" a las normas del derecho interno. Agregan que actuar de forma distinta pondría en entredicho la fuerza normativa de la Constitución y, con ello, el estado de derecho, además, que los derechos garantizados por la Constitución quedarían subordinados a la ley, y disminuirían considerablemente las posibilidades de control eficaz de la actividad de la administración.”(Negrita por fuera del texto original)⁴⁰²

⁴⁰² Véase también Fallo: 726-09. Veinticinco de noviembre de dos mil diez. Primera Sala. “ En este sentido Chile, a través de todos los órganos del Estado, tiene el deber de respetar y promover este derecho establecido en el Convenio de París y que está vigente, como lo dispone la Constitución Política. Sexto: Que en cuanto a lo expresado en el considerando anterior **se deduce concretamente la observancia y prevalencia de un tratado internacional en que Chile es parte, debidamente incorporado, sobre una ley interna.** El derecho internacional establece la obligación del tratado para un Estado, desde el momento en que éste manifiesta su consentimiento y el tratado entra en vigor. **Por otra parte el Estado no puede invocar las disposiciones de un derecho interno como justificación del incumpliendo de un tratado,** en conformidad a lo consagrado en la declaración y programa de Acción de Viena, en conferencia celebrada en Viena en 1993, que estableció los fundamentos jurídicos y éticos sobre los cuales se construye el futuro desarrollo de los derechos y libertades fundamentales. La Convención de Viena sobre el derecho de los tratados en su artículo 27 excluyó expresamente la facultad que tiene un Estado contratante para alegar la violación como causal para dar por terminado o suspender la aplicación de tratados” (negrita por fuera del texto original). En el mismo sentido, se pronunció en cuanto a la imposibilidad de desconocer obligaciones adquiridas en los tratados internacionales mediante el Fallo: 1.510-2009. treinta y uno de agosto de dos mil nueve Tercera Sala “Lo mismo ocurre con el artículo 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados que se encuentra vigente desde el 27 de Enero de 1980, que previene que los estados no pueden invocar su propio derecho interno para eludir sus obligaciones internacionales -en la especie la de establecer responsabilidades-, incumplimiento del que ciertamente derivaría responsabilidad por un ilícito de índole internacional”.

3. LA INTEGRACIÓN EN EL NUEVO CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO

3.1. Constitucionalismo latinoamericano

Para algunos autores como UPRIMNY, más que un nuevo constitucionalismo lo que ocurrió en América Latina fue el planteamiento de rasgos distintivos frente al constitucionalismo contemporáneo, en este sentido, se puede hablar de procesos constitucionales “fundacionales” como ocurrió en el caso de paraguayo, venezolano, ecuatoriano y boliviano en el que se pretendió realizar una ruptura del pasado para crear sobre nuevas bases al Estado y el proceso constitucional de “ consenso” en la que se buscaba ajustar las instituciones tradicionales y conservar algunos de sus elementos como pudo ser lo ocurrido en Argentina, Méjico o Costa Rica (UPRIMNY, 2010).

De la misma manera, también es denominado “constitucionalismo realidad”⁴⁰³, como lo manifiesta DROMI, haciendo especial énfasis en el papel de los tratados de la integración dentro de la consagración constitucional. Por lo que señala “Algunas constituciones dentro de esta corriente, ya han viabilizado la factibilidad del comunitarismo admitiendo la celebración de tratados de integración entre Estados para conformar organizaciones supraestatales. Las constituciones de los Estados miembros instituyen a los tratados de integración como la verdadera Constitución Política de la Comunidad” (DROMI, 1996).

Por su parte, el nuevo constitucionalismo es una corriente doctrinal contemporánea ⁴⁰⁴ que intenta presentar una fórmula alternativa al pensamiento constitucional planteado en el constitucionalismo clásico, sin embargo, la diferencia más importante con la corriente que lo precede, esta es el

⁴⁰³ Véase (DUEÑAS MUÑOZ, 2007) “El constitucionalismo de la realidad es una nueva corriente constitucional que señala las principales pautas que debe seguir el Estado de Derecho en el próximo siglo. Este para poder afianzarse en el contexto internacional debe considerar ser parte de procesos de integración, que incluyan la delegación de competencias soberanas a organismos comunitarios con características supranacionales, en condiciones de igualdad, reciprocidad y equidad”.

⁴⁰⁴ Para mayor ampliación de la teoría sobre el nuevo constitucionalismo como corriente doctrinal en configuración véase (VICIANO PASTOR & MARTÍNEZ DALMAU, 2011).

neoconstitucionalismo⁴⁰⁵, radica en que esta es producto de la creación teórica y académica, y el nuevo constitucionalismo surge de un fenómeno producto de las reivindicaciones sociales (VICIANO PASTOR & MARTÍNEZ DALMAU, 2012). Siendo el punto central de su discusión la legitimidad democrática de la Constitución. Así las cosas, “el nuevo constitucionalismo recupera el origen revolucionario del constitucionalismo dotándolo de los mecanismos actuales que pueden hacerlo más útil en la emancipación y avance de los pueblos a través de la Constitución como mandato directo del poder constituyente ⁴⁰⁶ y, en consecuencia, fundamento último del poder constituido” (VICIANO PASTOR & MARTÍNEZ DALMAU, 2010). De la definición se puede extraer que los aspectos fundamentales de esta corriente teórica radican en el ejercicio del poder

⁴⁰⁵ Frente al neoconstitucionalismo y su desarrollo como corriente doctrinal se destacan diferentes autores como MIGUEL CARBONELL, LUIGI FERRAJOLI, SUSANNA POZZOLO, RICCARDO GUSATINI, PAOLO COMANDUCCI, GUSTAVO ZAGREBELSKY, ALEXEI JULIO entre otros. Para el análisis del neoconstitucionalismo se deben tener en cuenta los siguientes aspectos: textos constitucionales, que surgen a partir de la Segunda Guerra Mundial en los que no se limitan a señalar las competencias o a la separación de los poderes públicos análisis exclusivo del constitucionalismo clásico, sino que incluye ciertas normas que condicionan la actuación y fines del Estado; prácticas jurisprudenciales, las cuales han debido modificarse en la medida en que los jueces constitucionales deben realizarse sus interpretaciones propias de los principios constitucionales en torno a la ponderación, la proporcionalidad, la razonabilidad, la maximización de los derechos fundamentales; desarrollo teórico, realizado por doctrinantes quienes han realizado importantes interpretaciones y aportaciones sobre el tema (CARBONELL, 2007). Para revisar la aplicación del neoconstitucionalismo en el caso colombiano revisar Bernal Pulido en el neoconstitucionalismo y la normatividad del derecho (BERNAL PULIDO, 2009); sobre las críticas del modelo neoconstitucional colombiano véase a García Jaramillo en su obra sobre el neoconstitucionalismo en Colombia: ¿entelequia innecesaria o novedad pertinente?(GARCÍA JARAMILLO, 2010). Otro de los aspectos sobre el cual reposa el neoconstitucionalismo se relaciona con la “constitucionalización del ordenamiento jurídico”, que encuentra en la teoría de Guastini el desarrollo de una serie de características que a su juicio son las que debe cumplir un Estado para considerarse “constitucionalizado” (GUASTINI, 2010).

⁴⁰⁶ Frente al desarrollo de la teoría del poder constituyente véase (MARTÍNEZ DALMAU, 2010); (MARTÍNEZ DALMAU, 2012) (“El pueblo es, en definitiva y con toda su ambigüedad-es en esta ambigüedad donde se sustenta su potencialidad revolucionaria-, el sujeto soberano donde reside el poder constituyente. Sin soberanía, sin poder constituyente, no existe pueblo, y el constitucionalismo pierde el carácter democrático en el que se fundamenta el siempre difícil equilibrio entre legitimidad democrática y organización del poder político” (MARTÍNEZ DALMAU, 2012).

constituyente y en el ejercicio de la soberanía popular. Teniendo en cuenta que todos estos aspectos deben reposar en bases democráticas⁴⁰⁷.

Precisamente uno de los aspectos desarrollados por el nuevo constitucionalismo⁴⁰⁸ tiene que ver con la reconversión del Estado, en donde se plantean cambios importantes en la generación y legitimidad del poder como medida necesaria para entender el nuevo papel que este debe cumplir; por tanto, las nuevas constituciones latinoamericanas proponen una soberanía del pueblo⁴⁰⁹ comprometida con la integración, la cual se observa a través de un

⁴⁰⁷ Como bien lo señaló CARPIZO, la democracia en América Latina debe reposar sobre bases fundamentales relacionadas con la celebración de elecciones libres y periódicas lo cual sería el aspecto formal; por otra parte, otras de carácter material como sería la protección y respeto de los Derechos Humanos, el papel de la oposición y por último la desconcentración y equilibrio de los órganos que detentan el poder (CARPIZO, 2009). De igual manera, frente a las tensiones entre democracia y constitucionalismo véase (SALAZAR UGARTE, 2006), en esta obra el autor analiza la evolución del concepto de democracia, así como el del poder constituyente frente al cual plantea que “el poder constituyente es un poder <no legal> (ilegal ante la eventual constitución creada por el mismo). Esta dimensión ineludiblemente política y fundacional del poder constituyente adquiere una dimensión problemática cuando se trata de los procedimientos para modificar, abrogar o derogar las normas constitucionales”. En esta obra, el autor analiza las tensiones entre el constitucionalismo y la democracia; así como lo que él denomina como el péndulo termina inclinándose por una parte hacia la constitución o hacia la democracia con consecuencias distintas en ambos casos.

⁴⁰⁸ De la misma manera, el nuevo constitucionalismo debe considerar diversos aspectos relacionados con la economía, las migraciones, la globalización y la emancipación cultural, los cuales han sido en parte factores que han incidido de manera negativa en algunos casos en el Estado social, frente a este análisis, véase a DE CABO, quien argumenta que “un nuevo constitucionalismo debe, por tanto, afrontar el problema del modelo económico que pretenda consagrar (o, más débilmente, de los modelos que considere compatibles con sus principios, fines y valores). Si se trata de un modelo totalmente diferente (socialista, por ejemplo), habría que imaginar en qué forma podría aportar niveles razonables de prosperidad para la comunidad; si se opta por alguna forma de capitalismo limitado, deberá encontrarse la forma (si es que ello es posible) de que no se apoye en el imperialismo, el colonialismo y la destrucción de la vida en el planeta” (DE CABO, 2012). Para la revisión de los antecedentes que motivaron al nuevo constitucionalismo así como la recuperación de la doctrina democrática del poder constituyente véase (VICIANO PASTOR & MARTÍNEZ DALMAU, 2010); en el caso concreto de Bolivia y Ecuador véase a (MÉDICI, 2010)

⁴⁰⁹ Frente al papel de la soberanía en la integración véase FERRAJOLI, quien considera que uno de los desafíos se encuentra dirigido a la dimensión constitucional del Estado de Derecho por la pérdida de la soberanía, generada entre otros por el desplazamiento

alcance material relacionado con una integración alternativa de los pueblos, orientada hacia la visión de integración que tenía Jean Monnet para Europa. Por otro lado, el enfoque tiene un alcance geográfico determinado, donde se le da prioridad a la integración Latinoamericana y Caribeña, tal y como sucede en las constituciones del nuevo constitucionalismo. De la misma manera, se consagra una integración no solo económica sino también política, que como en el caso venezolano permite la integración monetaria a través de la sustitución de una moneda nacional por una moneda única latinoamericana (MARTÍNEZ DALMAU, 2007). Por tanto, puede entenderse el liderazgo de este país en la propuesta del SUCRE como sistema monetario a implementar en Latinoamérica alejado de todas las pretensiones establecidas por el FMI, y más cercano a las asimetrías y realidades de nuestra región.

Otro aspecto desarrollado por la doctrina sobre el nuevo constitucionalismo considera que estas constituciones son producto de un constitucionalismo “sin padres” que dista de las constituciones elaboradas por el viejo constitucionalismo donde los constituyentes eran los encargados de conciliar y redactar los textos constitucionales. En palabras de MARTÍNEZ DALMAU, actualmente bajo la doctrina del nuevo constitucionalismo, el padre de estas constituciones es sin lugar a dudas el pueblo, “nadie, salvo el pueblo, puede sentirse progenitor de la Constitución, por la genuina dinámica participativa que acompaña los procesos constituyentes. Desde la propia activación del poder constituyente a través de referéndum, hasta la votación final para su entrada en vigor, pasando por la introducción participativa de sus contenidos, los procesos se alejan cada vez más de aquellos conciliábulos de sabios para adentrarse, con sus ventajas y sus inconvenientes, en su propio caos, del que se obtendrá un nuevo tipo de Constitución: más amplia y detallada, con mayor originalidad,

de las fuentes del Derecho y por el debilitamiento del papel garantista de las constituciones. Frente a esto, “la única alternativa al ocaso del Estado de Derecho es la promoción de un integración jurídica e institucional, complemento de la integración económica y política, hoy ya irreversible, y por tanto el desarrollo de un constitucionalismo sin Estado, a la altura de los nuevos espacios, ya no estatales sino supraestatales, a los que se han desplazado el poder y las decisiones” (FERRAJOLI, 2009)

más capacitada para servir a los pueblos, cercana de nuevo al sueño revolucionario”(negrita fuera del texto original) (MARTÍNEZ DALMAU, 2008).

Por tanto, se considera en primer lugar que son Constituciones de la integración que se refieren al conjunto del pueblo sin exclusiones de ningún tipo; esto se ha hecho en algunas constituciones a través de la multiculturalidad (cuando las culturas son consideradas con independencia, por lo que un Estado multicultural entenderá a cada cultura con independencia del número que compone cada etnia). Esto se ha dado más que todo por una pluralidad cultural más que una multiculturalidad; segundo, un entendimiento de la democracia como ejercicio del autogobierno. Hay una nueva estructura de poderes al interior de las constituciones debe haber un contrapoder comunitario en el ejercicio de poderes, es decir, que una decisión fundamental debe tener una validación comunitaria o ciudadana que sería el elemento de interrelación; el cuarto es el intento de reforzar el federalismo o la descentralización, en el caso de Venezuela en la municipalización del poder que son casi 300 municipios apropiadamente, este aspecto ha sido el menos exitoso; quinto la creación de poderes judiciales sólidos, esto se relaciona con una nueva justicia constitucional. Esto es un cambio relevante, por ejemplo, se han creado Cortes y Salas Constitucionales y en Bolivia son elegidos por sufragio universal directa y con representación de las minorías; la nueva relación entre ecología, recursos renovables y desarrollo sostenible, en el caso de Bolivia la pacha mama (naturaleza) aparece como sujeto de derecho y no como objeto; séptima, declaración de integración latinoamericana que han permitido nuevas asociaciones como el ALBA, UNASUR, la CELAC, es una apuesta por una nueva integración diferente de las existentes que vaya más allá de los intereses meramente mercantilistas (DE CABO, 2012).

3.1. Principales aspectos que abarca el nuevo constitucionalismo Latinoamericano:

3.1.1. Constituciones surgidas de procesos constituyentes dirigidos por Asambleas Constituyentes y consultas populares aprobatorias de los mismos

Son considerados procesos constituyentes democráticos que surgen de procesos constituyentes promovidos por movimientos ciudadanos o reacciones de grupos sociales frente a las desigualdades y la corrupción imperante en la mayoría de los Estados latinoamericanos.

Ahora bien, a pesar de considerarse como un elemento de nuevo constitucionalismo la “marginación del poder constituyente constituido o poder constituyente derivado” del poder de reforma constitucional (VICIANO PASTOR & MARTÍNEZ DALMAU, 2010), si se analiza cada caso en concreto⁴¹⁰ encontramos que no puede considerarse como una característica propia de esta corriente, como máximo podría ser una aspiración ya que la realidad ha demostrado que en los textos constitucionales, si bien se incluyó el poder de reforma en manos del constituyente primario se dio la posibilidad a los poderes constituidos de realizar modificaciones a los textos constitucionales.

3.1.2. Procesos constituyentes promovidos por la sociedad civil en búsqueda de romper esquemas impuestos por las potencias europeas y norteamericanas

En este caso, podría incluirse como parte del nuevo constitucionalismo el elemento innovador de estos procesos, que tienen como finalidad última reafirmar las diferencias y particularidades propias del contexto latinoamericano, de esta manera se logra romper los paradigmas institucionales establecidos directamente por las grandes potencias y que a la fecha no revisten de mayor utilidad.

Por tanto, se presentan innovaciones a partir de la incorporación conceptual de instituciones propias que ayudan al cumplimiento de los objetivos constitucionales y en la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos como fin

⁴¹⁰ Caso colombiano arts. 374 y ss; Ecuador (art. 441).

último, es decir, tenemos por una parte una incorporación positiva de conceptos propios pero por otro lado, un aspecto negativo cuando se eliminan instituciones propias de la historia constitucional de un país. Un ejemplo se encuentra en Venezuela, donde se mantuvo la forma descentralizada federal en el Estado pero con un parlamento unicameral⁴¹¹, siendo el único país que implementó este modelo en el legislativo (VICIANO PASTOR & MARTÍNEZ DALMAU, 2010).

En esa ruptura de esquemas, se encuentra toda sustitución de la continuidad constitucional propia del viejo constitucionalismo o del constitucionalismo clásico cuyos padres fundadores son europeos. A pesar de la crítica que pueda suscitar, los textos constitucionales del nuevo constitucionalismo están plagados de un lenguaje simbólico que permite el fortalecimiento de la dimensión política de la Constitución más de cara a los ciudadanos que a los efectos jurídicos que produce. Un ejemplo de esto lo encontramos en la Constitución boliviana donde cambia la denominación de “República de Bolivia” por el “Estado plurinacional de Bolivia” (VICIANO PASTOR & MARTÍNEZ DALMAU, 2010).

Sin embargo, debe tenerse cuidado con la ruptura de los paradigmas del viejo constitucionalismo, porque la originalidad no puede significar el desconocimiento del pasado pues es necesario buscar la “justicia histórica”. En este sentido, es frente a un constitucionalismo plurinacional de carácter “experimental” porque muchas cuestiones quedarán pendientes para resolver en otros procesos constituyentes subsiguientes. DE SANTOS SOUSA afirmó que Bolivia era un Estado experimental porque debido a las circunstancias que se estaban presentado no se tenía certeza sobre los resultados de esa refundación estatal (DE SANTOS SOUSA, 2007).

⁴¹¹ Algunas reflexiones sobre las implicaciones de la Asamblea Nacional unicameral pueden revisarse en (DE CABO DE LA VEGA, 2006).

3.1.3. Constituciones garantistas que consagran derechos civiles⁴¹², políticos y sociales con múltiples mecanismos de participación popular

En el caso de la Constitución boliviana se incluyeron nuevos derechos civiles relacionados con la protección del derecho de la intimidad y a la privacidad que no tenían consagración constitucional anterior. Teniendo en cuenta el carácter multicultural y plurinacional se generan nuevos derechos que desarrollan estos conceptos entre los que se encuentran la auto identificación cultural⁴¹³ y la protección de los pueblos indígenas. Sin duda, uno de las grandes reivindicaciones que se observan en esta Constitución se encuentra representada en los mecanismos de participación directa contemplados, donde se destaca el ejercicio de la “democracia comunitaria” que en palabras de CAMISÓN integran las distintas comunidades políticas integrantes del Estado boliviano y que habían sido ignoradas por las anteriores constituciones (CAMISÓN YAGÜE, 2012).

La necesidad de fortalecer la participación, refuerza la necesidad de los Estados de dejar a un lado las dictaduras militares a las que fueron sometidos; por tanto, era imprescindible crear mecanismos de participación ciudadana con el ánimo de ejercer una democracia directa.

Sin embargo, esta larga consagración de derechos ha sido objeto de críticas, incluso llegando a denominar este tipo de constituciones como “poéticas⁴¹⁴”; sin embargo, es importante considerar que a partir de la consagración constitucional, el ciudadano común ha podido solicitar ante los estrados judiciales la reivindicación de derechos que antes de su inclusión en el texto no

⁴¹² Frente al desarrollo de los derechos civiles consagrados en la Constitución boliviana véase (CAMISÓN YAGÜE, 2012).

⁴¹³ Artículo 21 Constitución política boliviana de 2009.

⁴¹⁴ También suele denominarse como aquellas constituciones que poseen “cláusulas dormidas”, concepto que ha sido definido como el “fenómeno finalmente saliente en la historia del liberalismo y los derechos. Ocurre que, desde sus comienzos, el liberalismo siempre defendió la adopción de listas de derechos expresadas en un lenguaje universalista. Puede haber ocurrido que el liberalismo defendiera esas primeras listas de derechos a partir de una casi exclusiva preocupación por proteger los derechos de propiedad tal como existían entonces –derechos distribuidos de un modo absolutamente desigual” (GARGARELLA, 2010).

podrían ser exigidos. En este sentido, GARGARELLA afirma que “parece haber una alta correlación entre la no inclusión de nuevos derechos y el no reconocimiento judicial de los nuevos derechos. Entiéndase bien: decir lo dicho no implica afirmar que, por incluir nuevos derechos en las nuevas Constituciones, esos derechos van a convertirse, mágicamente, en realidad. Lo que se afirma es lo opuesto, es decir, que la ausencia de tales derechos tiende a trabajar negativamente contra su posible, y por lo demás deseable, materialización (GARGARELLA & COURTIS, 2009).

3.1.4. Promoción del pluralismo jurídico

El reconocimiento del pluralismo jurídico es propio de la transformación estatal de los últimos años, en los que si bien la teorías han sido preconizadas por los académicos europeos y norteamericanos alejados de la realidad regional, estas no han tenido en cuenta las transformaciones que han ocurrido en nuestro contexto, esa nueva comprensión del mundo conlleva a la “refundación del Estado y de la democracia”. En este sentido, encontramos cómo las luchas indígenas, las reivindicaciones por los recursos naturales, hacen parte de la refundación del Estado en el que se deben mezclar diferentes conceptos de nación en un mismo Estado (DE SANTOS SOUSA, 2007).

El reconocimiento acentuado en las diferencias permite la definición de naciones pluriétnicas, lo que se logra a partir del entendimiento de la unidad nacional, entendido no como único u homogéneo, sino revestido del respeto de las diferencias culturales que se encuentran asentadas en un mismo territorio (UPRIMNY, 2010).

3.1.5. Consagración de derechos especiales

En estas constituciones se consagra un listado amplio de derechos relacionados con la protección de minorías, como el caso de los indígenas latinoamericanos; las mujeres cabeza de familia, la protección de los recursos naturales como

sujeto de derecho, de los servicios públicos esenciales y de la regulación y el control del mercado.

Esta consagración de derechos es posible entre otras por el cambio confesional de las constituciones por unas más laicas, ya que tienden al reconocimiento de distintas religiones o confesiones como parte de la diversidad religiosa propia de nuestros Estados latinoamericanos. Frente a este punto, encontramos el caso colombiano que reconoció en el artículo 246 de su Constitución la aplicación de justicia por parte de las comunidades indígenas, pero dentro de unos límites que permiten armonizar tanto el sistema estatal como el indígena. Esta tradición fue seguida por Paraguay art. 63, Perú art. 149, Bolivia art. 171, Ecuador⁴¹⁵ art. 191 y Venezuela art. 260. La consagración constitucional permitió además el reconocimiento de sus lenguas como oficiales, poder judicial propio y cierta autonomía en sus territorios (UPRIMNY, 2010).

De la misma manera, sobre todo en las constituciones de Bolivia y Ecuador como son Estados que cuentan con mayoría indígena, se incluyeron aspectos relacionados con conceptos inherentes a esta población como son el “SumaqKawsay” o “Vivir Bien” o “Buen Vivir”, que hace parte de un conjunto de derechos especiales entre los que se encuentran el derecho al agua, la soberanía alimentaria, ambiente sano, educación, hábitat, cultura, salud entre otros. “Para garantizar esos derechos se amplía el rol del Estado al de planificador, regulador, gestor, pero también en el caso boliviano al de productor. En el caso de Bolivia se señala que: El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), tekokavi (vida buena), ivimaraei (tierra sin mal) y qhapajñan (camino o vida noble)” (CHIRIBOGA VEGA, 2009).

⁴¹⁵ En su artículo 71 la Constitución ecuatoriana reconoce como sujeto jurídico a la “naturaleza o Pachamama al establecer: “la naturaleza o Pachamama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructuras, funciones y procesos evolutivos”. De la misma manera reconoce el derecho al agua dentro del capítulo de derechos del “Buen vivir” artículo 12 “Art. 12.- El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.

Frente al reconocimiento de los derechos de los indígenas encontramos cómo algunas constituciones latinoamericanas pertenecientes al viejo constitucionalismo se mantienen en el pluralismo liberal ya que no reconocen derechos especiales a las comunidades étnicas como es el caso de Chile, Uruguay, encontrándose en un punto medio de la Constitución colombiana con la consagración de un constitucionalismo multiétnico y multicultural, siendo el grado máximo de consagración de derechos indigenistas las constituciones de Ecuador y Bolivia por establecer el Estado plurinacional y la autodeterminación de los pueblos indígenas (UPRIMNY, 2010).

Todo este movimiento constitucional, se vivió también en el ámbito internacional ya que en el año 2007, la Asamblea General de las Naciones Unidas, después de varios años de trabajo aprueba la “Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas”, la cual es considerada como un instrumento internacional que rechaza cualquier forma de colonialismo vigente en esta época. Sin embargo, a pesar de los intentos de garantismo consagrados en las constituciones, suscitan algunas inquietudes frente a la aplicación efectiva de estos derechos, ya que existen unas “cláusulas de freno” establecidas al interior de los cuerpos constitucionales, tal y como lo señala el tratadista APARICIO WILHELMI “los derechos colectivos indígenas no son reconocidos como auténticos derechos subjetivos sino que se articulan como concesión del poder político al ejercicio de un cierto grado de autonomía grupal, basada en el respeto de determinadas manifestaciones de la propia cultura (idioma, costumbres, tradiciones o formas de organización social, etc. a menudo configuradas semánticamente como "derechos") siempre sometidas a la cláusula de no contradicción con los derechos liberales individuales. De este modo, el principio de igualdad jurídica formal sigue erigiéndose, de modo constante desde los tiempos de la formación de los Estados nacionales en Latinoamérica, en principal instrumento de un Derecho, el estatal, considerado como instancia neutra (haciendo caso omiso de la relación de fuerzas subyacentes) que delimita el espacio pluricultural de convivencia” (APARICIO WILHELMI, 2012).

La ampliación en el reconocimiento de los derechos surgió por diversas técnicas dependiendo del Estado en el caso venezolano y colombiano se combinaron las

técnicas de reconocimiento empleadas en Argentina ⁴¹⁶ donde se constitucionalizó de manera directa numerosos tratados de derechos humanos y en Brasil⁴¹⁷ se definió y estableció directamente en el texto constitucional

Ahora bien, el neoconstitucionalismo y el nuevo constitucionalismo son corrientes complementarias en cuanto al cumplimiento del objetivo relacionado con el acceso y consolidación del Estado constitucional.

3.2. Reflexiones sobre aspectos que pueden afectar el desarrollo del nuevo constitucionalismo

3.2.1. Mercado populismo

Debe entenderse que este término es considerado como peyorativo por parte de los líderes de la región. Sin embargo, algunos autores lo han definido como “movimientos políticos liderados por individuos de personalidades fuertes y carismáticas, cuyo atractivo para las masas se basa en una encendida retórica centrada en la desigualdad. Su discurso pone los intereses de “la gente” o “el pueblo” en contra de los de la oligarquía, las corporaciones, el capital financiero, el sector empresarial y las compañías extranjeras”⁴¹⁸. De la misma

⁴¹⁶ Artículo 75 núm. 22 “Corresponde al Congreso: ... 22. Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos”.

⁴¹⁷ Artículo 5 Capítulo I de los Derechos y deberes individuales.

⁴¹⁸ Para otras definiciones relacionadas con el populismo puede consultarse a LACRAU, entre otros. De los autores revisados, podemos concluir la dificultad de generar una definición exacta de lo que debe entenderse por populismo, por tanto, lo que intentan

manera, se ha establecido una clasificación entre populismo clásico⁴¹⁹ y el neopopulismo⁴²⁰ para encuadrar los fenómenos políticos ocurridos en los últimos años en Latinoamérica (EDWARDS, 2009).

es realizar aproximaciones teóricas. En este sentido, FREIDENBERG en su obra define el populismo a partir del ejercicio del liderazgo de los políticos, teniendo como punto de referencia los antecedentes populistas latinoamericanos. Así para la autora el populismo es “un estilo de liderazgos, caracterizado por la retaliación directa, personalista y paternalista entre líder-seguidor, que no reconoce mediaciones organizativas o institucionales, que hablan en nombre del pueblo y potencia la oposición de éste a los “otros”, donde los seguidores están convencidos de las cualidades extraordinarias del líder y creen que gracias a ellas, a los métodos redistributivos y/o al intercambio clientelar que tiene con el líder (tanto material como simbólico), conseguirán mejorar su situación personal o la de su entorno” (FREIDENBERG, 2007). Por su parte, LACLAU en su estudio de la razón populista intenta establecer una aproximación conceptual del populismo a través de momentos. En el primero de ellos afirma que el populismo debe entenderse como “una forma de construir la propia unidad de grupo” (LACLAU, 2005), desechando la definición que concibe al populismo como la ideología o tipo de movilización que conduce de un grupo ya constituido, como la expresión de una realidad totalmente diferente a esa expresión. Pero a esta primera aproximación conceptual que nos presenta LACALU es necesario agregarle tres elementos que nos permitan determinar de manera plena el concepto de populismo; los cuales son: (i) relaciones de equivalencia representadas a través de significantes vacíos; (ii) desplazamiento de las fronteras internas a través de la producción de significantes flotantes; y (iii) heterogeneidad constitutiva que hace imposible las recuperaciones dialécticas y otorga su verdadera centralidad a la articulación política. Por su parte dentro de un intento teórico por definir el populismo posmoderno PICCONE sostiene que el populismo debe entenderse como la conciliación de las ideas tradicionales de la izquierda y la derecha, presentándose como una posible respuesta a los intentos fracasados de reconstruir tanto la izquierda como la derecha en las realidades posmodernas posteriores a 1989, lo que permite la reconstrucción de un pasado en términos de las necesidades del presente haciendo el restablecimiento de una identidad socio histórica clara (ADLER, FLEMING, GOTTFRIED, LUKE, PICCONE, & TAGUIEFF, 1996). Dentro de las Ciencias Sociales colombianas, PALACIOS ha definido el populismo como una ideología determinada sin “padres fundadores” no vínculos sólidos con movimientos similares de otras naciones, que para legitimar la acción presenta busca héroes populares y mitos esplendorosos que le relevan la continuidad de su acción en un común proyecto de la humanidad y de la historia, y al señalar a sus enemigos dentro de los confines geográficos de la nación, busca conexiones profundas con el enemigo general de todas las naciones y así su nacionalismo es su internacionalismo vago y si se quiere pre-político (PALACIOS, 1971).

⁴¹⁹ Para mayor información véase EDWARDS, quien establece cuatro etapas por las que transita el populismo en América Latina, la primera relacionada con el crecimiento de salarios, empleos, la reducción de bienes importados, control de la inflación; segunda etapa creciente falta de divisas para importar, devaluación de la moneda, se empeoró el déficit presupuestal por los subsidios a determinados productos; tercera etapa escasez

Así las cosas, encontramos que “las reformas o las nuevas constituciones habrían operado esencialmente como mecanismos de relegitimación de los órdenes sociales y políticos existentes, que siguen siendo desiguales y excluyentes”, por lo que las transformaciones se quedarían más en un impacto político que en un verdadero cambio. Ahora bien, debe tenerse mucho cuidado con la adopción de formas de democracia directa como son los referendos o plebiscitos que en ocasiones buscan el reforzamiento del poder presidencial (“con el argumento de es que es necesario fortalecer una voluntad unificada de cambio capaz de superar desigualdades y exclusiones”), puede generarse un “cesarismo democrático”, por tanto, lo importante es superar la tendencia al caudillismo y al hiperpresidencialismo⁴²¹ para que no se atente contra la democracia participativa (UPRIMNY, 2010).

3.2.2. Presidencialismo

Las constituciones conservaron poderes demasiado amplios para el Presidente, que desborda lo que se conocía del modelo presidencial clásico norteamericano, además incluyeron la reelección inmediata y en algunos casos indefinida. Así las cosas, los esfuerzos por moderar el poder presidencial terminaron siendo completamente tibios frente a los resultados obtenidos (UPRIMNY, 2010).

generalizada de bienes, aceleración de la inflación, fuga de capitales, recortes en los subsidios y devaluación de la moneda para controlar la inflación y por último vuelta al modelo tradicional de las políticas del FMI, reducción de salarios (EDWARDS, 2009).

⁴²⁰ Las diferencias fundamentales con el populismo tradicional radican en que actualmente no se ha hecho énfasis en las políticas fiscales y monetaria expansionistas ni en el incremento de salarios masivos e insostenible para el sector público; el acceso al poder se da a través de un proceso democrático y por último para los neopopulistas los efectos de la globalización son contrarios a la identidad nacional y al patrimonio de la nación (EDWARDS, 2009). Estas críticas hacen parte de una corriente conservadora que se ha clasificado como los positivistas, que defiende la limitación del poder constituyente y por otra parte, la neoconservadora que plantea que las nuevas constituciones hacen parte de una serie de medidas de carácter neopopulistas. Frente a esta exposición teórica véase (MARTÍNEZ DALMAU, 2011).

⁴²¹ Frente al hiperpresidencialismo y otras preocupaciones relacionadas con la democracia en Latinoamérica, véase a (CARPIZO, 2009).

Ahora bien, podría pensarse que estas constituciones que inician sus reformas en los años noventa si bien consolidan los poderes del Presidente, por otro lado, otorgan una serie de mecanismos de participación y control de la sociedad civil sobre los órganos y decisiones del Estado. Sin embargo, esta dualidad es considerada por algunos autores como una contradicción en sí misma, ya que terminarían relegando a la institución más nueva que sería la originada en la participación de la sociedad civil. En este sentido, GARGARELLA afirma que “es dable esperar que la vieja estructura presidencialista, ya sólida además de fortalecida por las nuevas reformas, corra con ventajas, entonces, por encima de las instituciones participativas más nuevas, jóvenes y sujetas a regulación por parte de las autoridades ya en el poder” (GARGARELLA, 2010).

Por tanto, podría pensarse que el poder ejecutivo goza de cierto privilegio frente a las otras ramas del poder, privilegio emanado de la misma Constitución. Así las cosas, como lo menciona el tratadista GARGARELLA podría llegar a vetar decisiones que vayan en contra de su soberanía. Esta situación se observa en las constituciones de Ecuador y Venezuela donde se ampliaron poderes presidenciales y se recortaron los del legislativo⁴²² (GARGARELLA, 2010).

3.2.3. Funcionamiento de las asambleas constituyentes

Autores como SALGADO consideran que “el principal riesgo de una Asamblea Constituyente cuando existe un orden democrático frágil es que, además de elaborar la Ley de leyes, se quiera utilizar sus atribuciones o poderes superiores en actos de gobierno. Cuestión que significará alterar el orden constituido —el estado de derecho existente— y propiciará discordia y pugna de poderes” (SALGADO PESANTES, 2009). Considero que más que la asamblea constituyente constituirse en un riesgo debe tenerse en cuenta al momento de su conformación y ejecución el periodo de transición entre las instituciones en funcionamiento y las propuestas para evitar lagunas o confrontación

⁴²² Para revisar los ejemplos directos utilizados por el autor para ilustrar sobre las disposiciones constitucionales que amplia poderes al ejecutivo véase (GARGARELLA, 2010).

institucional, situación que puede superarse a través de la propuesta de disposiciones transitorias⁴²³ como ocurrió en el caso colombiano.

En este mismo sentido, frente a la función realizada por la Asamblea Constituyente de Bolivia se ha manifestado que los dos momentos en los que tuvo lugar, no contó con la adecuada deliberación e incluso mantuvo sin un mayor análisis aspectos claves como el desarrollo del derecho de la integración, ya que la visión integracionista planteada en la actual Constitución no se encuentra enmarcada dentro de la concepción moderna de la misma, ya que deja por fuera principios relevantes como el de la delegación de competencias a órganos supranacionales, la aplicación de la primacía y efecto directo de la norma comunitaria (SOLARES GAITE, 2010)⁴²⁴.

De la misma manera, algunos autores encienden alarmas sobre lo que puede ocurrir después de activado el proceso constituyente pero más que esto es el llamado a que no se diluya la voluntad del constituyente primario una vez este ha cumplido con su función originaria. “El gran problema de las constituyentes es que el pueblo hace las propuestas, tiene la fuerza para promover la Constitución, pero una vez que la Constitución está hecha, el poder del pueblo desaparece. El poder constituido sobrelleva y, de alguna manera, absorbe al poder constituyente. Si dejamos cuestiones experimentales o cláusulas abiertas,

⁴²³ Frente a la crítica sobre las disposiciones transitorias incluidas en la Constitución ecuatoriana revisar (SALGADO PESANTES, 2009).

⁴²⁴ Véase, aspectos críticos presentados en el funcionamiento de la Asamblea Constituyente de Bolivia. “Son quizá consecuencia de la falta de un cuidadoso análisis de compatibilidad normativa - inexistente también en varias otras áreas - como resultado de la ausencia de una deliberación razonada del texto en la Asamblea Constituyente - que como es sabido procedió a la aprobación de la Constitución en forma precipitada, primero en un recinto militar asediado por el pueblo (Sucre) y después en un recinto resguardado sin la presencia de asambleístas opositores (Oruro) - y, por tanto, sin ninguna reflexión, votando los artículos en forma genérica o numérica pero sin ninguna deliberación sobre el contenido de los mismos. Si bien esta realidad, ampliamente polemizada en el país, motivó a que el Parlamento nacional - sin ninguna competencia pero en virtud de un pacto político -se viera obligado a realizar numerosas correcciones al texto aprobado originalmente” (SOLARES GAITE, 2010).

se plantea un proceso histórico que permite mantener al pueblo organizado y, pacíficamente, al poder constituyente en sus manos” (DE SANTOS SOUSA, 2007).

3.3. Análisis de los elementos de la integración en los textos constitucionales del nuevo constitucionalismo latinoamericano

Para realizar el análisis de los diferentes textos constitucionales que pueden enmarcarse dentro de la corriente doctrinal del nuevo constitucionalismo, se utilizaron los elementos relacionados con la integración, iniciando con la revisión de la consagración constitucional de la posibilidad del respectivo Estado de hacer parte de un bloque regional continuando con los aspectos que soportan su vocación pro integracionista, tal y como sería la posibilidad de conformar órganos de carácter supranacional, el desarrollo de un derecho de la integración o derecho comunitario, la posibilidad de realizar transferencia de competencias a los órganos supranacionales, entre otros.

3.3.1. Colombia

3.3.1.1. Antecedentes del proceso constituyente

Movimiento de la “séptima papeleta”

Colombia se encontraba viviendo un momento político, económico y social enmarcado por la violencia y por la presencia de actores no estatales relacionados con el narcotráfico que tenían el Estado sumido en una gran crisis institucional. Debe entenderse que la Constitución colombiana vigente en el momento era la Constitución de 1886, con un carácter rígido que no permitía su reforma vía asamblea constituyente sino a través de un acto legislativo⁴²⁵.

⁴²⁵ “Artículo 209.- Esta Constitución podrá ser reformada por un acto legislativo, discutido primeramente y aprobado en tres debates por el Congreso en la forma ordinaria, transmitido por el Gobierno, para su examen definitivo, a la Legislatura subsiguiente, y por ésta nuevamente debatido, y últimamente aprobado por dos tercios de los votos en ambas Cámaras” (Constitución Política de Colombia 1886).

Por otra parte, como garantía por parte del gobierno se expidió el Decreto Legislativo 1926 de 1990 ⁴²⁶ en el que reconocía de manera directa la insuficiencia de las instituciones actuales para enfrentar la ola de violencia que vivía el país, además del reconocimiento de otros actores como los grupos alzados en armas como parte integrante del proceso a partir de otorgarles la “oportunidad de vincularse a la vida democrática institucional, lo cual es necesario para alcanzar la convivencia pacífica de los colombianos”.

Todo lo anterior, se vivió en un contexto de dolor nacional y crisis política producto del asesinato del candidato con mayor opción de llegar a la presidencia, Luis Carlos Galán Sarmiento⁴²⁷. Fue después de la muerte del caudillo liberal donde las manifestaciones lideradas por los estudiantes universitarios tenían como objetivo declarar el rechazo a toda forma de violencia y de exigir el respeto de los derechos humanos y de las instituciones democráticas. Instituciones que debían ser reformadas para hacerle frente a las fuerzas desestabilizadoras como paramilitares, guerrillas y narcotráfico. Los estudiantes debieron luchar contra las manipulaciones de grupos de izquierda y de los partidos tradicionales que pretendían abrogarse el impacto revolucionario de la propuesta de crear una Asamblea Nacional Constituyente⁴²⁸. El movimiento fue denominado el de la “séptima papeleta”,

⁴²⁶ “Artículo 10. Mientras subsista turbado el orden público y en Estado de Sitio todo el territorio nacional, la Organización Electoral procederá a adoptar todas las medidas conducentes a contabilizar los votos que se emitan el 9 de diciembre de 1990, para que los ciudadanos tengan la posibilidad de convocar e integrar una Asamblea Constitucional”.

⁴²⁷ La muerte de Luis Carlos Galán revivió en la memoria de los colombianos los hechos ocurridos en el bogotazo tras el asesinato de Jorge Eliecer Gaitán, evento que sin duda es considerado por algunos analistas como el inicio de la violencia en Colombia. En esta fecha se produce la primera marcha del silencio seguida de la segunda marcha el 25 de agosto de 1989 promovida por el inconformismo de lo ocurrido en el asesinato de Galán.

⁴²⁸ Se considera que el término fue mal empleado por que lo que se pretendía en ese momento era la reforma de unos aspectos puntuales de la constitución y no la creación de una nueva carta constitucional. El temario propuesto por el movimiento estudiantil era de siete puntos: “ a) reforma al Congreso, b) reforma del régimen de derechos civiles y garantías sociales, c) reforma a la administración de justicia, d) reglamentación de los estados de excepción, e) reforma de los mecanismos de planeación de la economía, f) ampliación de los mecanismos de descentralización administrativa, y g)

porque el 11 de marzo de 1990 cuando se iban a llevar a cabo las elecciones, se iba a decidir sobre seis asuntos más, por tanto, en la séptima papeleta se preguntaría al electorado sobre la posibilidad de convocar una Asamblea constitucional para reformar la Constitución (AMADOR VILLANEDA, 2005).

En este proceso, también lo jurídico le dio paso a lo político al aceptar por parte de la Corte Suprema de Justicia ⁴²⁹ que las acciones adelantadas por el movimiento estudiantil fuesen consideradas como la voluntad del constituyente primario la cual no podría desconocerse aunque no existiera norma jurídica anterior que así lo contemplase (OBERLAENDER ROJAS, 2005). Situación similar se replicaría en el caso venezolano donde la Corte venezolana respaldó el movimiento social que se materializó en un Decreto presidencial, situación no contemplada dentro de la Constitución venezolana.

Frente al análisis de la Constitución colombiana debe indicarse que esta es considerada la primera Constitución en Latinoamérica con una real vocación integracionista, que no surgió de manera espontánea, sino que se evidencia desde los primeros intentos realizados incluso desde cuando se encontraba vigente la Constitución de 1886⁴³⁰. Esto ha permitido construir unas bases

definición de los mecanismos de reforma a la Constitución” (AMADOR VILLANEDA, 2005).

⁴²⁹ Fallos de las altas Cortes relacionadas con el poder constituyente, Corte Suprema de Justicia: Sentencia 54 del 9 de julio de 1987; Sala Plena del 25 de mayo de 1990; salvamento de voto de la sentencia de octubre 9 de 1990; Corte Constitucional Auto 03 de 1992; Sentencia C-544 de 1992; SC-551/03; C-141/10; sobre distinción entre el poder constituyente y el poder constituido SC-1200/03; c-303/10; diferenciación entre poder constituyente y reforma SC-574/11.

⁴³⁰ Frente al tema de la integración se produjo una enmienda institucional de 1968 a través de un acto legislativo que concluyó con la reforma constitucional de 1968, en cuyo artículo 76 sobre las competencias del Congreso, consagró en su inciso 18, la posibilidad de “Aprobar o improbar los tratados o convenio que el gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de tratados o convenios aprobados por el Congreso podrá el Estado obligarse para que, sobre bases de igualdad y reciprocidad, sean creadas instituciones supranacionales que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados [Ley 7 de 1944]”. Contraria a la disposición constitucional se profiere la ley 8 de 1973 mediante la cual se aprobó el Acuerdo de Cartagena, la ley en mención consagró en su artículo 2 de manera contradictoria a lo que se venía planteando a través del Tratado constitutivo, la negación a la aplicación del derecho comunitario de manera inmediata. “Artículo 2: El Gobierno Nacional podrá poner en vigencia las decisiones de la Comisión y de la Junta

sólidas a nivel jurídico para que el Estado colombiano pueda incorporarse y avanzar en los procesos de integración existentes y en los que eventualmente puedan surgir en el futuro.

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia colombiana profirió la sentencia del 27 de febrero de 1975, mediante la cual revisa la exequibilidad de la Ley 8 de 1973. Esta sentencia es fundamental para el fortalecimiento de la integración en Colombia ya que de manera expresa afirmó que “Es así como providencias de los órganos del acuerdo son eficaces respecto de las naciones a cuyo cumplimiento se destinan. Desde este punto de vista las disposiciones regionales, en el seno de los Estados que han de aplicarlas, se confunden a menudo, por sus results, con las prescripciones del derecho interno, del cual se diferencian por su origen: mientras las primeras derivan de **un ente supranacional** las últimas proceden de las autoridades internas. Pero versan sobre parecidas materias. La adquisición de poderes reguladores por los órganos comunitarios en el derecho de la integración económica, viene de un traslado de competencias que las partes contratantes les hacen voluntaria e inicialmente, en el tratado constitutivo. Y así se opera, pues, según terminología corriente, un cambio, una cesión, **un tránsito de prerrogativas de los nacional a lo supranacional**” (subrayado es mío).

Confirmando la posición de monismo moderado que maneja el Estado colombiano, la Corte Suprema continuó su línea jurisprudencial, manteniendo su posición sobre la preeminencia del derecho comunitario y las transferencias de competencias a los órganos supranacionales. En este mismo sentido, antes de

del Acuerdo Subregional Andina, siempre que no modifiquen la legislación o no sean material del legislador.

En cambio, tales decisiones, para su aprobación y entrada en vigencia; deberán ser sometidas al Congreso por el Gobierno, cuando sean materias de la competencia del Legislador o modifiquen la legislación existente o cuando el gobierno no haya sido investido de facultades legales anteriores”. Disposición que fue declarada inexecutable mediante Sentencia del 27 de febrero de 1975, mediante la cual se estudiaron las demandas de inexecutable contra leyes aprobatorias de tratados públicos-Decisiones de la Comisión y de la Junta del Acuerdo de Cartagena. Constitucionalidad del inciso 1 del artículo 2 de la Ley 8 del 14 de abril de 1973, <por la cual se aprueba un convenio internación y se determinan las modalidades de su aplicación>-inexecutable de los incisos segundo y tercero del artículo 2 de la ley 8 de 1973”.

la reforma constitucional de 1991 se emite la Sentencia 1-9-88, en la que afirmó que: "...dado el carácter preeminente del derecho comunitario, autorizado por nuestra Constitución, **una norma legal doméstica anterior contraria a un derecho de la integración ha de entenderse derogada**, según la operancia de este fenómeno en el derecho colombiano, o suspendida o desplazada como acostumbra a decirse en aquel derecho; y una posterior debe tenerse como inconstitucional, no tanto por la fuerza que tenga o el respeto que merezcan los tratados constitutivos o iniciales que constituyen temas controvertibles, sino porque la competencia para regular esas materias, como atributo de la soberanía nacional, ha pasado de las autoridades internas a las comunitarias y esto se ha hecho con fundamento en preceptiva específica de la Carta Política. Hay indudablemente, una limitación y una transferencia de potestades de los poderes nacionales a favor de los organismos supranacionales que así, por traslado o cesión, ganan la respectiva competencia".

Ahora bien, frente a la consagración constitucional de la integración a partir de la expedición de la Constitución de 1991 se puede decir que, el texto constitucional inicia su vocación integradora desde el preámbulo, al señalar de manera expresa su compromiso con la integración latinoamericana. Premisa que reitera en el Título I: de los principios fundamentales, artículo 9 "... de igual manera, la política exterior de Colombia se orientara hacia la integración latinoamericana y del Caribe". Frente a estas disposiciones constitucionales puede entenderse que el énfasis de la integración es eminentemente regional pero no descarta a manera de prohibición expresa la posibilidad de integrarse con terceros países, aunque no lo consagra como de forma expresa como ocurre en el caso de la Constitución argentina.

De la misma manera, existe la habilitación constitucional de transferir atribuciones a organismos internacionales, lo cual podría entenderse que contempla las organizaciones supranacionales previstas en la integración. Para esto se requiere, que existan razones de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional. Continúa la mencionada disposición señalando de manera expresa

que el objetivo es “promover o consolidar la integración económica con otros Estados”, norma que es más amplia que las anteriormente señaladas, configurándose en una cláusula de apertura para la integración con otros Estados por fuera del ámbito geográfico regional.

Por su parte, el artículo 150 núm. 16 faculta de manera expresa al Congreso a aprobar o improbar los tratados en los que se transfieran competencias o atribuciones a organismos internacionales. Por tanto, se entiende que el constituyente reconoce un poder externo, en la que se resguarda la soberanía del Estado, pues en últimas es este a través del Congreso quien delimita el tiempo y el alcance de las competencias transferidas (REVELO MOLINA, 1998).

El artículo 227⁴³¹ de relaciones internacionales, es la regla que reúne todos los requisitos de un proceso integracionista porque permite por una parte la posibilidad de pertenecer a procesos de integración, de crear organismos supranacionales e incluso de realizar elecciones directas para conformar un órgano supranacional como es el Parlamento Andino y el Parlamento Latinoamericano. Cabe resaltar la importancia de la consagración de este tipo de elecciones por parte de un país miembro de la CAN, lo que puede considerarse como respaldo directo al fortalecimiento de la democracia en este tipo de esquemas.

3.3.2 Venezuela

3.3.2.1. Antecedentes del proceso constituyente 1999 y consagración de la integración en la Constitución de 1999

A finales de los años ochenta el nivel de desarrollo era análogo al de Haití a pesar de haber sido un país rico en recursos. Esto da origen “al caracazo” que es parte de la crisis social y económica de la época. La intención de llegar al poder

⁴³¹ “Artículo 227. El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones. La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano”.

por parte del líder del partido bolivariano estaba enmarcado en luchar contra la corrupción imperante en el país, a partir de una constituyente creada para “refundar la República, relegitimar el poder y rehacer la democracia mediante una nueva Constitución” (CHÁVEZ FRÍAS, 1996).

Producto de un golpe de Estado⁴³² sube al poder Hugo Chávez Frías, quien el día de su posesión expidió el Decreto 3 mediante el cual consultaba al pueblo sobre la convocatoria de una asamblea constituyente, camino que no fue fácil sortear teniendo en cuenta que la iniciativa fue tildada de nula por parte del partido puntofijista⁴³³, ya que señalaban que la Constitución vigente que era de 1961 solo podría ser reformada con la aprobación parlamentaria donde ellos gozaban de la mayoría. Ante esta situación, el partido en el poder que eran los bolivarianos “apelando a la doctrina clásica del poder constituyente⁴³⁴, puesto que ésta era originaria, ilimitada y soberana. Por lo tanto, el poder constituyente no podía depender del parlamento” (MARTÍNEZ DALMAU, 2006). Posición que sería confirmada mediante sentencia de la Corte Suprema de Justicia.

El proceso venezolano tuvo como consecuencia un referéndum activador del proceso constituyente llevado a cabo el 25 de abril de 1999 y referéndum de aprobación del texto constitucional adelantado el 15 de diciembre de 1999⁴³⁵, dieron origen al texto constitucional de 1999 vigente hasta el momento.

Ahora bien, en la exposición de motivo de la Asamblea Nacional Constituyente publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 5.453 Extraordinario. Marzo 24, 2000, quedó consignada la aplicación de los

⁴³² Sobre la lucha política entre partidos, el liderazgo del puntofijismo (alianza entre partidos dominantes, uno de los fundadores pertenecientes al Copei <Rafael Caldera> fue elegido por dos periodos presidente), las maquinarias de los adecos (partido liderado por Rómulo Gallegos era social demócrata, se denominó Acción Democrática (AD) y copeyanas (partido social cristiano denominado Comité de Organización Política Electoral Independiente <Copei>), así como las características que rodearon el proceso de elección de Hugo Chávez Frías consultar (MARTÍNEZ DALMAU, 2006).

⁴³³ Sobre los antecedentes de cuarenta años del Puntofijismo en el poder. Consultar a (VICIANO PASTOR & MARTÍNEZ DALMAU, 2001).

⁴³⁴ Frente a la discusión sobre la tensión que se genera entre democracia y poder constituyente, véase (MARTÍNEZ DALMAU, 2012).

⁴³⁵ Preámbulo “...y consolide la integración latinoamericana de acuerdo con el principio de no intervención y autodeterminación de los pueblos...”

principios del derecho de la integración, en la medida en que “las decisiones que adopten los órganos supranacionales que surjan de los procesos de integración, son de aplicación directa e inmediata en Venezuela”, queda claro que la intención del constituyente fue otorgarle un marco constitucional a la integración adelantada por el Estado.

Artículo 153, consagra la posibilidad de crear órganos supranacionales⁴³⁶, transferir competencias y primacía del derecho comunitario. Frente a la delegación de competencias se debe estudiar en concordancia con el artículo 73, ya que señala que los tratados en los cuales se comprometa la soberanía o se transfieran competencias a órganos supranacionales podrán ser sometidos a referendo. Esta es una cláusula potestativa, ya que consagra el verbo “podrán”, lo cual faculta o no a los sujetos establecidos en el artículo para que discrecionalmente decidan si inician o no el trámite de referendo.

Frente al trámite de aprobación de los tratados, las normas que lo consagran son los artículos 187 dentro de las competencias de la Asamblea Nacional; el artículo 236 atribuciones del Presidente de la Republica basada en la posibilidad de celebrar y ratificar acuerdos internacionales y el artículo 336 inciso 5 que consagra la posibilidad de ejercer un control previo por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, quien a solicitud del Presidente o de la Asamblea podrá verificar la conformidad del Tratado con la Constitución.

⁴³⁶ La Constitución de 1999 cambió radicalmente el contenido del alcance del derecho de la integración en Venezuela, ya que consagró una serie de elementos necesarios para su materialización. Para conocer el estudio comparado entre los principios del derecho de la integración desarrollados bajo la Constitución de 1961 y la de 1999, véase (PÉREZ NAVARRO, 2010).

3.3.3. Ecuador 2008

3.3.1.1. Antecedentes y consagración de la integración en la Constitución de 2008

Para el análisis de los antecedentes que precedieron a la Asamblea Constituyente que dio origen a la Constitución de 2008, se tendrán en cuenta dos momentos claves ocurridos en 1998 y en la llegada al poder del actual Presidente RAFAEL CORREA. Así las cosas, debe tenerse en cuenta que los movimientos sociales en Ecuador son representativos en la medida en que provocaron el derrocamiento de tres presidentes entre los años 1997 y 2005: ABDALÁ BUCARAM (1997), JAMIL MAHUAD (2000) Y LUCIO GUTIÉRREZ (2005). Todo este cambio político y crisis institucional estuvo signado por las presiones del pueblo, las cuales han sido un ejemplo a nivel regional, ya que no se dieron enmarcadas dentro de la violencia ni el levantamiento armado, como ocurrió en otros países vecinos. Todos estos movimientos lograron que Rafael Correa⁴³⁷ llegara al poder. El proceso ecuatoriano de 2008 tuvo importantes innovaciones relacionadas con la inclusión de un catálogo de derechos y por la referencia expresa al concepto de Estado constitucional.

En el marco de la Constitución ecuatoriana de 2008, se consagra desde el preámbulo⁴³⁸ la integración en la parte dogmática del texto constitucional al señalar dentro de los principios generales del régimen de desarrollo, el objetivo de: “5. Garantizar la soberanía nacional, promover la integración latinoamericana e impulsar una inserción estratégica en el contexto

⁴³⁷ “Después de haber derrotado en la segunda vuelta de elecciones para presidente al candidato de la derecha ÁLVARO NOBOA (57% frente a 42%), la Revolución Ciudadana logró una aplastante victoria histórica en las elecciones para la conformación de la Asamblea Constituyente al alcanzar 80 de los 130 curules en juego. Gracias a estos resultados, por vez primera en los últimos 27 años de vida “democrática” el voto no reflejó las históricas divisiones regionales del país (Costa/Sierra, Quito/ Guayaquil), consiguiendo incluso como movimiento nuevo, triunfar en esta última ciudad, que llevaba quince años dominada por la derecha a cargo del Partido Social Cristiano (PSC)” (PEÑA Y LILLO, 2009).

⁴³⁸ Decidimos construir...” Un país democrático, comprometido con la integración latinoamericana – sueño de Bolívar y Alfaro-, la paz y la solidaridad con todos los pueblos de la tierra;”.

internacional, que contribuya a la paz y aun sistema democrático y equitativo mundial”. Parece que dentro del artículo se consagrara la intención de la integración limitada tanto por la soberanía nacional como con la obligación de contribuir a la paz, a la democracia y a un orden equitativo mundial. Es necesario entender qué implica el ejercicio de esa soberanía nacional para que no se constituya en un obstáculo al momento de fortalecer la supranacionalidad al interior de cada esquema.

Dentro de la consignación de las normas que promueven la creación de procesos de integración así como el fortalecimiento de los mismos, se encuentra el artículo 416⁴³⁹ dentro del capítulo de las relaciones internacionales, donde consagra una limitación geográfica a la integración circunscribiéndola a la región Andina, América del Sur y Latinoamérica.

Sin duda, la Constitución ecuatoriana va más allá de su homóloga la colombiana, considerada en una época como el texto constitucional más vanguardista en materia de consagración de la integración, ya que dedica un capítulo completo al desarrollo de los preceptos integracionistas, sobre todo de la voluntad del Estado ecuatoriano para promover este tipo de procesos. En este sentido, el artículo 423⁴⁴⁰ en el inciso primero, fomenta la integración

⁴³⁹ “Artículo 416: ...11. Impulsa prioritariamente la integración política, cultural y económica de la región andina, de América del Sur y de Latinoamérica”.

⁴⁴⁰ “Art. 423.- La integración, en especial con los países de Latinoamérica y el Caribe será un objetivo estratégico del Estado. En todas las instancias y procesos de integración, el Estado ecuatoriano se comprometerá a: 1. Impulsar la integración económica, equitativa, solidaria y complementaria; la unidad productiva, financiera y monetaria; la adopción de una política económica internacional común; el fomento de políticas de compensación para superar las asimetrías regionales; y el comercio regional, con énfasis en bienes de alto valor agregado. 2. Promover estrategias conjuntas de manejo sustentable del patrimonio natural, en especial la regulación de la actividad extractiva; la cooperación y complementación energética sustentable; la conservación de la biodiversidad, los ecosistemas y el agua; la investigación, el desarrollo científico y el intercambio de conocimiento y tecnología; y la implementación de estrategias coordinadas de soberanía alimentaria. 3. Fortalecer la armonización de las legislaciones nacionales con énfasis en los derechos y regímenes laboral, migratorio, fronterizo, ambiental, social, educativo, cultural y de salud pública, de acuerdo con los principios de progresividad y de no regresividad. 4. Proteger y promover la diversidad cultural, el ejercicio de la interculturalidad, la conservación del patrimonio cultural y la memoria común de América Latina y del Caribe, así como la

económica al permitir incluso la adopción de una política económica internacional común, elemento que se acerca al fortalecimiento de la supranacionalidad e incluso permitiría avanzar en los niveles de integración para llegar a una unión económica. Adicionalmente, a través de esta disposición constitucional se legitima la participación de Ecuador en el SUCRE y en el Banco del Sur, ya que a través de estos sistemas se busca la convergencia económica y monetaria entre países de la región. El inciso segundo, fortalece la posibilidad de diseñar políticas conjuntas en materia ambiental, científica y tecnológica, elementos que favorecen la creación de un mercado común. El inciso tercero, plantea la posibilidad de lograr una integración jurídica a través de la armonización de las legislaciones nacionales basada en los principios de progresividad. El inciso cuarto, fomenta la posibilidad de lograr una integración cultural a través del fortalecimiento de la memoria común, lo que favorece los lazos de unión de estos países con historia común. El inciso quinto, permite avanzar hacia una integración política, donde se promueve la creación de una ciudadanía latinoamericana, la implementación de políticas que garanticen los derechos humanos y en general la protección común de los pueblos latinoamericanos y caribeños. El inciso sexto, sería el habilitante para pertenecer a organizaciones de defensa como sería el caso de UNASUR, fortaleciendo la soberanía de los países de la región, lo que agrega un componente geográfico a este tipo de organizaciones.

creación de redes de comunicación y de un mercado común para las industrias culturales. 5. Propiciar la creación de la ciudadanía latinoamericana y caribeña; la libre circulación de las personas en la región; la implementación de políticas que garanticen los derechos humanos de las poblaciones de frontera y de los refugiados; y la protección común de los latinoamericanos y caribeños en los países de tránsito y destino migratorio. 6. Impulsar una política común de defensa que consolide una alianza estratégica para fortalecer la soberanía de los países y de la región. 7. Favorecer la consolidación de organizaciones de carácter supranacional conformadas por Estados de América Latina y del Caribe, así como la suscripción de tratados y otros instrumentos internacionales de integración regional” (Constitución Política de Ecuador). Véase esta norma en concordancia con el artículo 416: “10. Promueve la conformación de un orden global multipolar con la participación activa de bloques económicos y políticos regionales, y el fortalecimiento de las relaciones horizontales para la construcción de un mundo justo, democrático, solidario, diverso e intercultural”. Lo que permite la consolidación del Estado plurinacional ecuatoriano basado en la diversidad.

Frente a la prelación de los tratados internacionales, Ecuador aplica la teoría monista y a través del artículo 425 establece el criterio jerárquico como el encargado de resolver conflictos de leyes. El artículo en mención sitúa a los tratados internacionales por encima de la ley, pero con un carácter Infraconstitucional.

Así las cosas, bajo la constitución de 2008, los tratados internacionales se sujetan a la Constitución haciendo especial referencia a los tratados sobre Derechos Humanos que son de aplicación inmediata. Ahora bien, en principio para esta Constitución como en el caso de la colombiana deberá realizarse una interpretación sistemática e integrativa para que no se generen contradicciones al interior de la Carta, ya que por un lado se sostiene la primacía constitucional de los tratados sobre Derechos Humanos que estén ratificados y en el artículo 11 numeral 3 se reitera la aplicación inmediata de estos tratados sin condicionamientos adicionales. Ahora bien, frente a los tratados de la integración bajo los preceptos de la Carta de 2008 tienen una categoría infraconstitucional pero conservan la supralegalidad (art. 425). En este sentido, es similar a lo que ocurre con la Constitución venezolana de 1999, al sujetar las normas y los tratados a los principios de favorabilidad y a los preceptos constitucionales.

3.3.4. Bolivia 2009

3.3.4.1. Antecedentes y consagración de la integración en la Constitución de 2009

Entre los años 2000 y 2005 se inició todo un proceso de movimientos sociales en contra de las políticas neoliberales que tendían a la privatización de los recursos naturales a costa del bienestar popular. En este sentido, surgió la “guerra del agua en Cochabamba” y la “guerra del gas en el 2003”; las fuertes presiones originaron la dimensión de dos presidentes de la época GONZALO SÁNCHEZ DE LOZADA (agosto de 2002 a octubre de 2003) y CARLOS MESA (octubre de 2003 a junio de 2005); es por esto que algunos autores señalan que

“Del proceso de regeneración de las reivindicaciones sociales, nacerá el proyecto de llevar a cabo una Asamblea Nacional Constituyente, con el fin de posibilitar una transformación estructural que permita refundar el Estado y por esta vía por vez primera incluir en él a todos los bolivianos que habían sido excluidos por las instituciones pro-neoliberales” (PEÑA Y LILLO, 2009).

Todos estos movimientos tuvieron nuevos protagonistas encabezados por los indígenas, campesinos y las clases menos favorecidas, donde el liderazgo de un “dirigente cocalero”⁴⁴¹ marco un camino distinto, donde la lucha política busca la reivindicación indígena, el ataque a todo aquello que representara el imperio y el giro ideológico hacia una marcada izquierda. El caso boliviano, ha estado enmarcado en grandes altibajos producto de la fuerte oposición liderada por los conservadores, pero sobre todo por las fuerzas de poder económicas bolivianas que se rehúsan a mantener un líder de izquierda. Esto ha originado grandes enfrentamientos que han llevado a una crisis de gobernabilidad que terminó en un pacto histórico con la oposición parlamentaria (Podemos), el 21 de octubre del 2008, acuerdo político logrado con la condición de que el presidente Morales renunciara a sus aspiraciones reeleccionistas para el 2014 y a cambio de esto se pudiese dar vida a la nueva Constitución celebrada a partir de una Asamblea constituyente⁴⁴².

La Asamblea Constituyente de Bolivia se inauguró en la ciudad de Sucre el día 6 de agosto del año 2006, luego de numerosos inconvenientes presentados

⁴⁴¹EVO MORALES, subió al poder convirtiéndose en el primer presidente indígena de Bolivia, un país que tradicionalmente había sido gobernado por blancos, en contraposición con la mayoría étnica imperante en el territorio. “En las elecciones de diciembre de 2005 Evo Morales y el MAS lograron ratificar lo que venían concibiendo desde hace años al ganar democráticamente las elecciones con el 54% de los votos, frente al 28% de su rival Jorge Quiroga (conservador). Este importante resultado permitió por primera vez en la historia de Bolivia (país que tiene la mayor población indígena de América del Sur) que un indígena llegue al poder y se apreste a dirigir un país que hasta entonces solo había sido conducido por generaciones de “blancos”. Ya desde el poder, como presidente electo, Evo Morales señalaba: “Son tiempos nuevos. Este milenio será para los pueblos, no para el Imperio”, y añadía que su objetivo no será otro “que cambiar Bolivia y liberar al pueblo boliviano” (PEÑA Y LILLO, 2009).

⁴⁴² Sobre el debate surgido en torno a la realización de una asamblea constituyente o una reforma constitucional véase (MARTÍNEZ DALMAU, 2011).

durante las celebraciones de la Asamblea Constituyente; se presentó al pueblo para su aprobación un referéndum⁴⁴³ aprobado por el pueblo el 25 de enero de 2009.

Como puntos estratégicos del gobierno se encuentran la recuperación de los recursos y sectores estratégicos de la economía⁴⁴⁴ que se encontraban en manos de los particulares e incluso de algunas potencias. El proceso tuvo como principales resultados la consignación de un Estado plurinacional, la conjunción de valores liberales y de los indígenas y la creación del primer Tribunal Constitucional elegido por sufragio universal por parte de los ciudadanos.

La Constitución boliviana de **vocación integracionista** consagra dentro de su articulado la promoción de la integración, la posibilidad de cesión de competencias a órganos de carácter supranacional, así como la contemplación de la posibilidad de aplicar el derecho comunitario al interior del territorio boliviano.

En virtud de lo anterior, en su segunda parte relacionada con la estructura y organización funcional del Estado, específicamente en el Título VIII, sobre las relaciones internacionales, fronteras, integración y reivindicación marítima, dedica el capítulo III a la integración, específicamente en su artículo 265,⁴⁴⁵

⁴⁴³La tasa de participación, superó todas las expectativas al situarse cercana del 90,26 %. La nueva Constitución fue finalmente aprobada con 2.064.397 votos válidos favorables a la misma (61,43%), frente a los votos en contra de 1.296.175 (38,57%). Para mayor información véase Misión de Observación de la Unión Europea, Informe Final y Referéndum Constituyente del 25 de enero 2009 en Bolivia consultado en <http://es.scribd.com/doc/13672355/INFORME-FINAL-Referendum-Nacional-Constituyente-2009> consultado el 27 de septiembre de 2012.

⁴⁴⁴ “la reactivación de empresas como la estatal YPFB (Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos), lo que ahora le permite intervenir directamente en la gestión productiva de la riqueza, así como en la regulación de contratos. Al controlar la explotación de todo el gas que posee Bolivia, YPFB podrá definir los precios, los volúmenes y los lugares de distribución, lo que significa para Bolivia un incremento que va del 6 o 7% al 19% del Producto Interno Bruto (PIB)” (PEÑA Y LILLO, 2009).

⁴⁴⁵ “Artículo 265. I. El Estado promoverá, sobre los principios de una relación justa, equitativa y con reconocimiento de las asimetrías, las relaciones de integración social, política, cultural y económica con los demás estados, naciones y pueblos del mundo y, en particular, promoverá la integración latinoamericana. II. El Estado fortalecerá la

donde establece la promoción de la integración latinoamericana teniendo en cuenta la equidad y el reconocimiento de las asimetrías. Por tanto, es necesario considerar la fundamentación expresada en el informe definitivo presentado por la Asamblea Constituyente, Comisión No. 20 de Fronteras Nacionales, Relaciones Exteriores e Integración, en la cual se manifestó que la redacción del artículo obedecía a que:

“El Parágrafo primero de este artículo fija los principios bajo los cuales se deben promover los procesos de integración **sabemos que no es posible el desarrollo basado en el aislamiento**, todas las economías del mundo son interdependientes, por ello **el país requiere de una política de integración basada en la equidad, justicia, reconocimiento de las asimetrías y solidaridad**, en la que nuestros socios del mundo nos permitan a los países en desarrollo, reducir los niveles de pobreza a través de la generación de ingresos basados en la producción destinada a los mercados de los países desarrollados”(subrayado es mío)(Comisión No. 20 de Fronteras Nacionales, Relaciones Exteriores e Integración, 2007).

Respecto de la posibilidad de realizar cesión de competencias a órganos supranacionales como requisito clave para el desarrollo de la integración, la Constitución boliviana establece la posibilidad de realizar este tipo de transferencias competenciales siempre y cuando antes de la ratificación sea sometido a referendo popular, situación que es plenamente coherente con la protección de la voluntad del constituyente primario, además esta impregna de legitimidad a un proceso que necesariamente debe ser validado por el pueblo quien es el que lo legitima. El artículo 257 consagra la jerarquía de los tratados internacionales y la obligación de aprobación vía referendo de los tratados internacionales que impliquen: “4. Cesión de competencias institucionales a organismos internacionales o supranacionales, en el marco de procesos de integración”. Frente a la redacción del articulado encontramos como antecedente el pronunciamiento realizado por los asambleístas quienes manifestaron:

“que el anuncio **de la convocatoria a referéndum suspende el procedimiento de aprobación del Tratado en cuestión, hasta la obtención del resultado**, no se ha colocado un plazo, por cuanto, consideramos que debe ser una ley la que regule estos aspectos y se reglamente

integración de sus naciones y pueblos indígenas originarios campesinos con los pueblos indígenas del mundo”.

posteriormente para que no existan contradicciones” (*subrayado es mío*)(Comisión No. 20 de Fronteras Nacionales, Relaciones Exteriores e Integración, 2007).

Frente a la conformación de un derecho comunitario, así como de la aplicación de los principios derivados de la integración, encontramos como en la quinta parte, se establece la jerarquía normativa y reforma de la Constitución, la cual se encuentra desarrollada en su Título único primacía y reforma de la Constitución, artículo 410 en el que se **señala la primacía de la Constitución sobre cualquier disposición normativa**, incluyendo de manera expresa **las normas que hacen parte del bloque de constitucionalidad**,⁴⁴⁶ dentro del cual se **incluyen las normas de Derecho Comunitario, ratificadas por el país**, continúa el artículo señalando que este sentido “La aplicación de las normas jurídicas se regirá por la siguiente jerarquía, de acuerdo a las competencias de las entidades territoriales:

1. Constitución política del Estado.
2. Los tratados internacionales⁴⁴⁷.
3. Las leyes nacionales, los estatutos autonómicos, las cartas orgánicas y el resto de legislación departamental, municipal e indígena.
4. Los decretos, reglamentos y demás resoluciones emanadas de los órganos ejecutivos correspondientes”.

Frente a lo anterior, puede decirse que las **normas comunitarias o pertenecientes al derecho de la integración hacen parte del bloque de constitucionalidad boliviano**, lo que debemos considerar un avance desde el punto de vista jurídico, para fomentar la integración jurídica en la medida en que ubica dentro del rango constitucional a las normas comunitarias,

⁴⁴⁶ Véase Tribunal Plurinacional Sentencia 0594/2012 sobre conformación del bloque de constitucionalidad.

⁴⁴⁷ Frente al trámite de aprobación de los Tratados véase los artículos 172 No. 5; 202 No. 9 sobre el control previo de constitucionalidad; 255; 257 de la Constitución política boliviana (CPB).

posición contraria a la sostenida por la Corte Constitucional colombiana, quien en sentencia decidió que las normas de la Comunidad Andina no hacían parte del bloque de constitucionalidad.

De todas maneras, en la redacción de la propuesta del articulado estaba consagrado un artículo específico sobre el derecho de la integración, en el que se señalaba el carácter supranacional de las normas derivadas de un tratado de integración “*III. Las normas internacionales que se adopten en virtud de un tratado de integración, tienen carácter supranacional, de conformidad a dichos tratados*”. Su justificación según la Comisión No. 20 se fundamentó en los siguientes postulados:

“**1. Observaciones generales.** La importancia adquirida por el **derecho de la integración**, como disciplina que derivando del derecho internacional público **estudia las bases jurídicas para la interrelación más intensa entre Estados**, ha llevado a que el derecho comparado le dé un tratamiento particular.

2. Cláusula de supranacionalidad. La llamada **cláusula de supranacionalidad**, que se encuentra inserta en los tratados constitutivos de organizaciones internacionales de estructura integrada o comunitaria, establece que las normas emitidas por ciertos órganos (supranacionales) de la organización tienen vigencia inmediata y rango supralegal en los ordenamientos jurídicos de los Estados Parte del tratado constitutivo. Así, por ejemplo, la Decisión 486 del Consejo de Ministros de la Comunidad Andina de Naciones sobre Propiedad Industrial, rige en Bolivia con carácter supralegal, a pesar de no haber sido aprobada por el Congreso Nacional, de acuerdo con el procedimiento formal actual de integración de tratados al orden estatal. Y es que la característica principal de este tipo de organizaciones internacionales o de integración, es la de precisamente “**integrarse**” a través de normas comunes que, para su entrada en vigor no necesitan de aprobación congresal, respetando así principalmente el carácter dinámico de las relaciones comerciales, que, por tanto, necesitan de una regulación eficiente y expedita. En ese sentido, el artículo propuesto no hace más que confirmar la característica esencial del derecho de integración al respetar la vigencia efectiva de la *cláusula de supranacionalidad*, siempre y cuando el Estado boliviano haya consentido, a través del procedimiento formal de integración de tratados al orden estatal, a saber, a través de una aprobación del Congreso Nacional, ser Parte de una organización internacional de dichas características.

3. Control de constitucionalidad. Por último, y en razón de los argumentos expuestos sobre el artículo anterior, la propuesta no desestima las posibilidades

de control constitucional posterior e incluso de control previo de constitucionalidad de las normas de derecho de integración, a cargo del Tribunal Constitucional” (subrayado es mío) (Comisión No. 20 de Fronteras Nacionales, Relaciones Exteriores e Integración, 2007).

Sin embargo, esta disposición no quedó consagrada a nivel constitucional, a pesar de la importancia que le otorgan a los procesos de integración, tal vez, debido a la preocupación por el mantenimiento de la soberanía clásica y la renuencia de algunos sectores a no negociar sobre el otorgamiento de una supranacionalidad que va más allá de la norma constitucional.

3.4. Función económica del Estado en las Constituciones del nuevo constitucionalismo frente a lo establecido por el “consenso de Washington”

En este acápite se realizará un análisis de los principales artículos constitucionales donde se consagran preceptos de carácter económico de cara a efectuar una identificación de carácter comparativo frente a los preceptos consagrados en el denominado “consenso de Washington”⁴⁴⁸. Teniendo en cuenta que dentro del paquete de políticas neoliberales establecidas en el consenso, se encuentra como común denominador la liberalización tanto del

⁴⁴⁸ Frente a las críticas planteadas en torno a las políticas desarrolladas al interior del consenso de Washington, debe tenerse en cuenta lo establecido por FFRENCH-DAVIS, quien manifiesta que “se requiere un escenario de amigable con el mercado y de precios correcto para que una economía de mercado alcance el desarrollo. El punto clave es que, para ello, debe otorgarse prioridad a las actividades productivas y al empleo; es imposible, en términos generales, tener buenos consumidores que sean malos productores” (Ffrench-Davis, 2005). Como puede observarse, esto continúa ocurriendo en los países en vía de desarrollo especialmente en los Andinos que dependen gran parte de su economía del sector primario, poco tecnificado y en muchas ocasiones rodeado de conflictos internos como es el caso colombiano. En este sentido, en la celebración del TLC entre Colombia y USA, se planteó como uno de los objetivos la tecnificación del agro con la asesoría y ayuda técnica del Estado norteamericano; sin embargo, a la fecha aunque el TLC se encuentra en marcha, las ayudas en tecnificación agrícola no han sido las esperadas.

mercado como de las tasas de interés, de las condiciones de ingreso de la inversión extranjera, la seguridad en materia de propiedad⁴⁴⁹.

Específicamente en el caso colombiano, encontramos que la Constitución de 1991 a pesar de pertenecer al nuevo constitucionalismo⁴⁵⁰ tiene una marcada influencia neoliberal en el manejo de la economía, tan es así, que a partir de la puesta en marcha de la Constitución a nivel económico se vivió el proceso denominado “apertura económica”, donde se dio una liberalización del mercado y una facilidad para el ingreso de la inversión extranjera en Colombia; sin embargo, se dio en un contexto en el que el país no contaba con la competitividad suficiente para hacerle frente al ingreso de productos y servicios extranjeros lo que trajo como consecuencia que algunos sectores económicos desaparecieran.

Esta liberalización económica contrasta con otras disposiciones constitucionales consagradas desde el preámbulo, en donde se establece que el orden económico debe ser justo. De la misma manera, se rompe el principio neoliberal de la mano invisible preconizada por ADAM SMITH, al señalar de manera enfática que “la dirección general de la economía estará a cargo del Estado” ⁴⁵¹(artículo 334), quien intervendrá para racionalizar la economía y de esta forma obtener el mejoramiento de vida de sus habitantes. En el caso venezolano ⁴⁵² ,

⁴⁴⁹ Frente a la aplicación de las políticas del Consenso de Washington en el Mercosur encontramos cómo los principales líderes del proceso se encuentran identificados con las políticas neoliberales emanadas del consenso; en ese sentido, se necesita la convergencia entre la liberalidad del mercado y las políticas acordes con la democracia, los equilibrios macroeconómicos, la seguridad jurídica y la protección del medio ambiente; para mayor claridad sobre la posición del Mercosur frente al Consenso de Washington, véase (FERRER, 1997).

⁴⁵⁰ Para revisar los aportes del nuevo constitucionalismo en la Constitución colombiana de 1991, véase (NOGUERA-FERNÁNDEZ & CRIADO DE DIEGO, 2009).

⁴⁵¹ Ver normas relacionadas en los artículos sobre desregulación de mercados, Título “Del régimen económico y Hacienda Pública”, artículos 333 sobre actividad económica, libre competencia; 336 prohibición de monopolios; 337 promoción de zonas fronterizas. (Constitución política colombiana).

⁴⁵² En su artículo 156 consagra la competencia del poder público nacional de regular la banca central, el sistema monetario, el cambiario, el régimen monetario, financiero y de capitales. En este sentido, Venezuela posee un sistema de control de cambio cerrado el cual es controlado a través del CADIVI (Comisión de Administración de Divisas) creado a partir de un decreto presidencial del 5 de febrero de 2003. Este sistema ha sido

específicamente en su artículo 112 consagra la facultad que tiene el Estado para “dictar medidas para planificar, racionalizar y regular la economía e impulsar el desarrollo integral del país”. En este sentido, estos son claros ejemplos de cómo no se aplica el principio de la reducción del papel de lo público en el control de los aspectos económicos en las constituciones del nuevo constitucionalismo.

Esta tendencia se evidencia en las Constituciones de Bolivia y Ecuador. La primera, en su artículo constitucional número 298 señala de manera expresa como competencias privativas del nivel central del Estado: “1. Sistema financiero, 2. Política monetaria, Banca Central, sistema monetario y la política cambiaria”, en otras palabras hay control estatal completo sobre las decisiones relacionadas con las políticas económicas bolivianas, no se deja nada al control del mercado⁴⁵³. Por su parte, Ecuador continúa con la misma línea sobre el papel de líder del Estado en la conducción de la economía⁴⁵⁴, por lo que tiene la facultad de intervenir cuando lo considere necesario siempre y cuando sea para evitar perjuicio a los derechos económicos y a los bienes públicos y colectivos (artículo 335). Frente a la libertad de comercio, consagra de manera directa en su artículo 336 que el Estado ecuatoriano propenda por un comercio justo evitando al máximo las distorsiones de la intermediación. Por lo que debe asegurarse de lograr la transparencia y eficiencia de los mercados.

Frente al tratamiento de la seguridad en la propiedad, debe considerarse en primera medida que estas constituciones tienen una protección especial frente

duramente criticado por diferentes sectores económicos, ya que en la práctica entorpece el flujo financiero necesario para realizar cualquier actividad comercial en el comercio internacional. Esta situación la deberá revisar el gobierno al momento de poner en marcha el tráfico pleno del comercio con el MERCOSUR, para que el CADIVI no se convierta en un obstáculo, tanto para el exportador como para el importador venezolano.

⁴⁵³ Ver artículos en concordancia política fiscal artículo 323, 306 sobre el modelo plural de la economía boliviana (Constitución política de Bolivia de 2009).

⁴⁵⁴ “La formulación de la política monetaria, crediticia, cambiaria y financiera es facultad exclusiva de la función ejecutiva y se instrumentara a través del Banco Central” (artículo 303 de la Constitución Política Ecuatoriana de 2008).

al tratamiento de los recursos naturales y en general de la utilización y fines de esa propiedad privada⁴⁵⁵.

En términos generales en las cuatro constituciones analizadas se encuentra estipulado el respeto de la propiedad privada, siempre y cuando esta cumpla una función social como lo establece la Constitución colombiana; esté sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general⁴⁵⁶. Pareciese que es una reivindicación consagrada a nivel constitucional la necesidad que la propiedad cumpla una utilidad, sobre todo en los Estados latinoamericanos donde el modelo latifundista ha prevalecido hasta nuestros días. No es en vano que en el caso Colombiano, existan propuestas serias a partir de la necesidad de desarrollar una ley de tierras acorde con las necesidades del país⁴⁵⁷.

En caso de no respetar los criterios antes establecidos sobre los fines de la propiedad privada, esta puede ser objeto de expropiación⁴⁵⁸ o de confiscación, tal y como se establece en la Constitución venezolana en su artículo 116. La diferencia fundamental entre las dos figuras es el pago de la indemnización que no aplica en las confiscaciones a pesar de mediar una sentencia judicial en firme; en el presente caso, pueden ser sujetos pasivos de estas medidas las

⁴⁵⁵ Sobre la seguridad de los derechos de propiedad véase los artículos 115, 116, 117 de la Constitución política de Venezuela de 1999.

⁴⁵⁶ Artículo 115 Constitución política de Venezuela de 1999.

⁴⁵⁷ Actualmente, en septiembre de 2012 puede seguirse el caso de las reivindicaciones de tierras que habían sido objeto de despojo por parte de grupos paramilitares en la región de Córdoba en Colombia, donde representantes del gobierno nacional (Ministerio de Agricultura) instauraron acciones ante los jueces agrarios con el fin de recuperar las tierras que en este momento se encuentran en cabeza de testaferros.

⁴⁵⁸ En el caso de la Constitución colombiana, el artículo 50 estipula que “la propiedad es una función social” y le es inherente una función ecológica. Solo en caso de guerra, se contempla la expropiación sin indemnización (artículo 59). Constitución de Bolivia artículo 56 y 57, la propiedad debe cumplir una función social, la expropiación se impondrá por necesidad o utilidad pública contemplando la indemnización “justa”. Por su parte, el Estado ecuatoriano en su artículo 66 reconoce el derecho de las personas a la propiedad con función y responsabilidad social y ambiental.

personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras responsables de delitos contra el patrimonio público.

De la misma manera, observamos cómo la Constitución se aleja de los parámetros establecidos en el “consenso de Washington” donde habían prevalecido en las constituciones anteriores, pero teniendo en cuenta las nuevas metas del gobierno y el camino de redefinición estatal que tenía el Estado, la visión económica de Venezuela debía modificarse sustancialmente para alcanzar estos fines. Situación que se evidencia además de la participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones, también en el artículo 299 donde se establece que el régimen socioeconómico se fundamenta en “los principios de justicia social, democratización, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad, a los fines de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad”.

Así las cosas, el Estado garantiza la protección de los recursos naturales⁴⁵⁹ constitucionalizando la propiedad pública de la empresa petrolera nacional, PDVSA, además de la protección de las aguas que son consideradas de dominio público, la prohibición de los latifundios al considerarlos contrarios al interés social, la protección de la mediana, pequeña empresa, de las zonas agrícolas. Sin duda un elemento importante en el que se evidencia la visión contraria de las políticas neoliberales es la configuración del Banco Central de Venezuela, en el que su principal objetivo son las necesidades de la nación (artículos 303, 304, 305, 306, 307, 308, 318 de la Constitución de la República Bolivariana de 1991 <CRB>) (VICIANO PASTOR & MARTÍNEZ DALMAU, 2001).

En Venezuela, la función económica se encuentra en cabeza del Estado, sin embargo debe tenerse en cuenta que existe la posibilidad de participación

⁴⁵⁹ Véase normas relacionadas artículo 113 sobre prohibición de monopolios (Constitución Política Venezolana de 1999). Artículo 304 consagra dentro los objetivos de la política comercial evitar las prácticas monopólicas y oligopólicas, particularmente del sector privado (Constitución Política Ecuatoriana de 2008). Podría entenderse entonces que estaría permitido las prácticas monopolísticas por parte del Estado, aunque no se encuentre consagrado de manera expresa. En el caso de Bolivia, el artículo 314 prohíbe de manera expresa el monopolio y el oligopolio privado.

directa de los ciudadanos en el ámbito económico, entre los cuales se encuentra la autogestión, la cogestión o las cooperativas, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y otras formas de asociación guiadas por los valores de mutua cooperación y solidaridad (artículo 70 Constitución venezolana 1999). Estas instituciones han sido consideradas como el “eje de la construcción de un nuevo modelo económico y de producción en Venezuela” (VICIANO PASTOR, 2006).

Frente a la liberalización de la inversión extranjera, así como el estímulo al incremento de la misma en los Estados latinoamericanos, encontramos diversas posiciones planteadas al interior de los textos constitucionales. En la constitución colombiana, se plantea la regulación del régimen de cambios internacionales⁴⁶⁰ por parte del Congreso de la República; a partir de esta función, se reglamentó a través de la ley 9 de 1991 todo lo relativo con las normas generales sobre control de cambios internacionales. En este sentido, esas son las disposiciones que se encuentran a nivel constitucional, sin embargo, hay constituciones como el caso de la Constitución Venezolana donde de manera expresa se sujeta la inversión extranjera a las mismas condiciones de la inversión nacional; en este sentido, se entiende que no se le podrán otorgar ventajas ni gravámenes adicionales en su condición de extranjero (artículo 301).

En el caso boliviano frente a la apertura de inversión extranjera, se observa que la Constitución señala que en materia de inversión prevalecerá la inversión boliviana sobre la extranjera, la cual estará sometida a la legislación territorial; asimismo, no se podrán otorgar condiciones más beneficiosas que las establecidas para los bolivianos (artículo 320). Este artículo es claro, en cuanto al tratamiento no preferencial que tiene la inversión extranjera, lo cual responde a las situaciones vividas anteriormente donde la liberalización de la inversión, causó grandes perjuicios al Estado boliviano al punto de no disponer de sus propios recursos⁴⁶¹. Ecuador también contempla como prioridad la inversión nacional frente a la extranjera (artículo 339).

⁴⁶⁰ Véase normas concordantes artículo 371 y 372.

⁴⁶¹ Véase artículo 366 sobre la obligación de la empresa extranjera que participe en el sector de hidrocarburos de someterse a la soberanía del Estado.

Respecto del manejo de la liberalización del mercado, las constituciones intentan buscar un equilibrio donde se respete y dé prioridad a la inversión interna. En el caso de Bolivia, la Constitución consagra en su artículo 158 como atribución de la Asamblea Legislativa Plurinacional, “decidir las medidas económicas estatales imprescindibles en caso de necesidad pública”, por lo que podría entenderse como una limitación a la libertad del mercado aunque no es contradictoria con el texto constitucional porque la economía está bajo la dirección estatal. Sin embargo, en su artículo 334 señala que el Estado fomentará la apertura de mercado, como una clara incidencia de las políticas neoliberales en el texto constitucional⁴⁶², ahora bien, lo que debe tenerse en cuenta de manera general en todas las constituciones estudiadas bajo el modelo del nuevo constitucionalismo, es que si bien se habla de una apertura de mercados, esta no se puede dar de cualquier manera sino en armonía y equilibrio con las prioridades y necesidades nacionales. En la Constitución ecuatoriana el artículo 283 sobre el sistema económico social y solidario, recalca la necesidad de lograr un equilibrio entre el Estado, la sociedad y el mercado, el cual debe estar en armonía con la naturaleza que permitan cumplir con los fines del buen vivir.

En el caso colombiano, el artículo 334 también incluye una protección y control especial sobre los recursos naturales, así como la prohibición de configurar una posición dominante en el mercado por parte de una persona o empresa. Esto es un claro ejemplo de regulación y control de los mercados. El artículo 113 de la Constitución Venezolana también apunta por un tratamiento especial en el tratamiento de los recursos naturales, siempre garantizando por parte del Estado su utilización y conservación.

Todo lo anterior, nos lleva a concluir que las constituciones enmarcadas en el nuevo constitucionalismo se apartan de la mayoría de las políticas establecidas en el “Consenso de Washington”, como una forma de reafirmar su soberanía y

⁴⁶² Véase el artículo 335 donde consagra que la industrialización y comercialización de los recursos naturales serán prioridad del Estado, bajo condiciones de revertir sus utilidades en la promoción de la diversificación económica. Igualmente el artículo 357 señala que los recursos naturales son propiedad social del pueblo boliviano, por lo que no se podrá realizar ningún tipo de reivindicación a título de propiedad.

de aplicar políticas económicas acordes con la realidad latinoamericana, donde el interés principal se centra en el desarrollo sostenible, en la protección de los recursos naturales y de los intereses de los Estados, prevaleciendo el criterio de lograr el bienestar de la población y de los sectores olvidados a la largo de la historia.

3.5. Reflexiones analíticas sobre diferentes aspectos de la integración incluidos en los textos constitucionales

Por tanto, podemos afirmar que las constituciones del nuevo constitucionalismo si bien avanzan en su vocación pro integracionista, no profundizan sobre los elementos reales para el desarrollo del derecho de la integración o en la aplicación del mismo a través de los órganos supranacionales ya que aún quedan por fuera de la estructura constitucional aspectos claves relacionados con la transferencia de competencias soberanas. En este sentido, BREWER CARIAS apunta a que las “exigencias jurídicas de un proceso de integración implican la necesaria transferencia de poderes y competencias estatales de los órganos constitucionales de cada Estado miembro, es decir de los órganos del poder legislativo, ejecutivo y del poder judicial, al órgano supranacional”. Lo que se encuentra representado en la necesidad de otorgarle primacía al derecho comunitario sobre el derecho nacional, garantizando la igualdad de los Estados miembros al obtener la misma fuerza obligatoria en todos los Estados sin depender de los condicionamientos del derecho interno⁴⁶³(BREWER CARIAS A. R., 1998).

Por otra parte, encontramos como elemento común de las constituciones del nuevo constitucionalismo su marcada vocación latinoamericanista, en este sentido, al interior de los textos constitucionales se encuentra el establecimiento de la promoción de la integración privilegiando que esta se realice entre Estados latinoamericanos y caribeños, así como la conformación de órganos supranacionales que deberán realizarse entre los miembros de la región. Lo

⁴⁶³ Lo que evitaría todos los problemas derivados de la incorporación de la norma comunitaria en el derecho nacional como ocurre el caso del MERCOSUR.

anterior, refuerza la necesidad de los Estados latinoamericanos de fortalecer sus lazos políticos, económicos y sociales intentando blindarlos de cualquier injerencia extranjera sobre todo relacionada con lo que se considera como las potencias opresoras de otros tiempos.

Por tanto, podría entenderse que la prioridad está enfocada en profundizar las relaciones con América Latina, a la promoción de los acuerdos subregionales y a los mercados sur-sur, para a partir de esta unión buscar la construcción de “una región más fuerte y cohesionada económica, social y físicamente”; sin embargo, la creación de un espacio económico más fortalecido debe servir de plataforma para lograr una integración con otras economías, que permita posicionar a Suramérica en la economía global. La preocupación radica en que a pesar de las consagraciones constitucionales el discurso político, así como la práctica real de los países a nivel comunitario, resulta contradictoria (CHIRIBOGA VEGA, 2009).

Frente a las constituciones de los Estados de la CAN y el MERCOSUR se debe lograr coordinar el impulso de la integración de cara al órgano responsable del mismo, esto es, se observa que existen constituciones de carácter voluntarista donde no hay una consagración constitucional expresa, por lo que depende del órgano ejecutivo o del legislativo como el caso de Perú y Uruguay la promoción del proceso; por otro, encontramos constituciones en las que se consagra de manera expresa el compromiso con la integración como en el caso de las constituciones del nuevo constitucionalismo y dentro de las cuales se puede incluir la Constitución argentina donde existen soluciones constitucionales que permiten el desarrollo y fortalecimiento de los principios de la integración.

Así las cosas, se pueden identificar los siguientes enfoques relacionados con el contenido del derecho de la integración al interior de las Constituciones analizadas:

1. Enfoque integracionista con tendencia a la supranacionalidad

En estos casos, ocurrirá un cambio en el sistema de fuentes del derecho interno, ya que se acepta la prevalencia o primacía⁴⁶⁴ del derecho comunitario sobre el derecho nacional. En este sentido, los operadores judiciales deben ser conscientes de la sujeción a este tipo de ordenamiento de carácter supranacional. Ahora bien, en el caso latinoamericano debe tenerse en cuenta que hasta el momento son muy pocas las competencias transferidas a órganos supranacionales, ejemplo de esto sería la normatividad sobre propiedad intelectual vigente para los Estados andinos pertenecientes a la CAN, igualmente los órganos de la integración como el Tribunal de Justicia Andino como se estudió en anteriores capítulos, ha sido enfático en manifestar los atributos del derecho comunitario procedente de la CAN.

De la misma manera, el enfoque integracionista se relaciona con la cláusula habilitante a nivel constitucional que dependiendo de cada Estado, se orientará hacia la posibilidad de crear órganos supranacionales, transferir competencias y/o otorgarle primacía o efecto directo al derecho comunitario. Esto se evidencia en el caso argentino, en donde la cláusula de apertura apunta hacia la creación de órganos supraestatales frente a los cuales se les puede delegar competencias, lo que podrá considerarse como el acercamiento más concreto que hace la Constitución hacia la incorporación de la supranacionalidad a través de la creación de los órganos supraestatales.

Por otro lado, se encuentra la Constitución del Paraguay, la cual consagra en su artículo 145 “el orden jurídico supranacional”, su cláusula de habilitación es completa en cuanto a la posibilidad de creación del órgano, mas no otorga los mecanismos para su ejercicio como se expuso anteriormente. La vocación integracionista en este caso, refleja la intención de someterse a una

⁴⁶⁴ En caso de contradicción entre una norma de la integración y una norma nacional, esta no deberá aplicarse, para darle paso a la unificada regulación comunitaria (REVELO MOLINA, 1998). Es decir, no ocurre lo previsto por el derecho internacional y su forma de resolver los conflictos de leyes, en la que se aplica las teorías dualista y monista. Frente al monismo en caso de contradicción entre una norma internacional y una interna, se recurre a dos vías o se declara nula o se deroga la norma interna contradictoria.

supranacionalidad emanada de ese nuevo orden. Por tanto, es necesaria la reforma constitucional donde desarrolle las condiciones en las que se realizará la delegación de competencias y la aplicación del derecho emanado de esos órganos.

CIENFUEGOS reitera que estamos en presencia de una Constitución que consagra la integración supranacionalidad, cuando afirma “La Constitución paraguaya se refiere correctamente a un "orden jurídico supranacional" al que le atribuye gran alcance, puesto que no subordina su existencia a la exigencia de la reciprocidad, lo que suele ser incompatible con un proceso de integración, sino a otros países más avanzados, como la vigencia de los derechos humanos, la justicia, la cooperación y el desarrollo. Además, no circunscribe ni prioriza la integración al ámbito latinoamericano. En fin, establece como garantía procedimental la toma de decisiones por mayoría absoluta de cada Cámara de su Congreso. La única sombra que arroja este precepto estriba precisamente en esta garantía procedimental, porque podría referirse no solo a los tratados constitutivos, como parece lo más lógico, sino también a su derecho derivado, en cuyo caso chocaría frontalmente con la esencia misma de la supranacionalidad” (CIENFUEGOS, 2001).

Colombia inicia su enfoque integracionista a partir del preámbulo y posteriormente a través de los artículos 150 inc. 16 y 227, manifiesta el cómo desarrollar la integración, la cual se hará a través de la creación de órganos supranacionales, permitiendo la atribución de competencias e incluyendo una fórmula adicional sobre la creación de Parlamentos latinoamericanos y de la CAN, los cuales serán legitimados por medio del sufragio universal y elecciones directas.

Por su parte, la Constitución venezolana y ecuatoriana desarrollan otros elementos que permiten generar una mayor claridad frente a la vocación integracionista de estos Estados. Podría pensarse que esa consolidación surge a partir de los vacíos encontrados en la Constitución Colombiana, es el caso, de la consagración de la primacía del derecho comunitario por parte de la Constitución venezolana, el despliegue normativo que hace la Constitución de Ecuador en cuanto a los elementos que implica la integración.

Perú podría ser otra Constitución con enfoque supranacional, si nos atenemos a lo expuesto por PIZZOLO cuando afirma que la constitución Peruana contempla de manera indirecta la posibilidad de delegar competencias a órganos supranacionales, cuando en su artículo 57.2 plantea un procedimiento especial en el evento en que un “tratado afecte disposiciones constitucionales”, incluso el autor menciona que podría asimilarse como lo que sucede en el caso irlandés sobre la fórmula aplicada a la interpretación de la supranacionalidad (PIZZOLO, 2002).

2. Enfoque integracionista con tendencia a la intergubernamentalidad

En estos casos, las constituciones consagran una vocación integracionista pero blindando su posición soberana frente a cualquier tipo de delegación que implique una “cesión de competencias soberanas”, por tanto, privilegian la integración desarrollada a través de un enfoque intergubernamental. Estas constituciones se encuentran ampliamente relacionadas con las normas programáticas.

De hecho, la posición de Brasil ha sido tan radical que se ha opuesto en reiteradas ocasiones a la creación de un Tribunal supranacional en el Mercosur, alegando imposibilidad constitucional para su aprobación. En 1996 por medio de una reunión de magistrados del Tribunal Supremo, coincidieron en manifestar frente a la creación del Tribunal del Mercosur, que no adelantarían ningún tipo de gestión ante el gobierno ya que su país encuentra un impedimento constitucional para hacerlo en el artículo 35 de la Ley de Leyes. “Si el Brasil decidiese acompañar la idea –dijeron—el gobierno debería promover la reforma constitucional mediante el voto mayoritario del Congreso” (CENTURIÓN MORÍNIGO, 1996). Algunos autores coinciden en señalar que esta oposición proviene en mayor medida del sector político, ya que el sector empresarial considera que la creación de un Tribunal del Mercosur con las características supranacionales permitiría que se incrementara la seguridad jurídica en la región (MARTÍNEZ PUÑAL, 2005).

Igualmente, la Constitución de Brasil consagra de manera expresa la distribución de competencias, el cual sería la norma cerrojo para el caso de una posible transferencia de competencias soberanas, aquí se identificaría el obstáculo mayor para el desarrollo de la integración a partir de un modelo supranacional. Sin embargo, en 1994 se propuso una revisión constitucional en la que se incluían dos nuevos párrafos en el artículo 4 que permitían desarrollar la supranacionalidad; estos nuevos numerales incluían la posibilidad de que las normas generales y comunes del derecho internacional público serían parte integrante del ordenamiento brasileiro y además señalaba el artículo que las normas emanadas de los órganos competentes de las organizaciones internacionales de las que hiciera parte el Estado, entraran en vigor desde el momento en que estén incluidos en el Tratado constitutivo (MARTÍNEZ PUÑAL, 2005). Con esta modificación al artículo 4 se incluirían los mecanismos para el desarrollo de la integración y sobre todo se resolverían varias inquietudes relacionadas con la aplicación de las normas surgidas en el Mercosur, aunque dejaba abierta la posibilidad para continuar la discusión sobre la aplicación del derecho derivado. De todas maneras, esta propuesta fue rechazada en pleno por el Congreso Nacional.

Por tanto, con las limitaciones existentes en la distribución de competencias, Brasil quedaría sujeto a continuar con el esquema de participación en órganos intergubernamentales tal y como se encuentra diseñada la estructura institucional actual del Mercosur. Ahora bien, esta participación está condicionada por la misma Constitución, en cuanto al cumplimiento de las decisiones de estos órganos si no cumplen con el sistema de distribución de competencias (PIZZOLO, 2009).

3. Enfoque integracionista de carácter programático

En este caso, encontramos la Constitución de Uruguay que si bien no consagra de manera expresa la construcción de un orden supranacional de la interpretación sistemática de la misma, se entiende que uno de los objetivos de la Constitución es la promoción de la integración a partir de lo consignado en su

artículo sexto. Esta norma de carácter programático permitirá fomentar la creación de un mercado común; por tanto, para su materialización será necesaria la reforma constitucional que permita el desarrollo del derecho de la integración a partir de la delegación de competencias que puedan ser atribuidas a órganos supranacionales⁴⁶⁵.

Ahora bien, la consagración del elemento programático es parte de las Constituciones modernas porque además de recoger la aspiración consagran la garantía de su cumplimiento, por lo que tienen efectos obligatorios. En ese sentido, este tipo de normas se encuentran condicionadas por un acto posterior que debe ser proferido por parte de uno de los órganos del Estado, una vez esto ocurra, la nueva norma deberá ajustarse al programa constitucional que define su imperatividad. Por tanto, la interpretación constitucional, debe realizarse con fundamento finalista y teleológico, por lo que si la integración se encuentra consagrada de manera general en la Constitución los órganos del Estado deben alcanzar el fin propuesto (ANDUEZA, 1986).

Sin embargo, en la práctica se generan inconvenientes en la solución de los conflictos de leyes ya que tanto para Brasil como para el Uruguay los Tratados y Protocolos tienen el mismo valor normativo de la ley, en caso de expedirse una ley nacional posterior prevalecerá sobre el Tratado dándole una categoría infralegal a estos instrumentos internacionales que dificultarían la aplicación de las normas de la integración en estos procesos, lo que reafirma el concepto de soberanía absoluta en estos Estados (MORENA PINTO, 2010). Por tanto, los autores si bien han coincidido en el carácter programático de la norma habilitante uruguaya, se han generado posiciones discordantes en cuanto a su alcance, ya que algunos consideran que se puede llegar incluso a la participación en órganos supranacionales lo que resulta contraria a la interpretación restringida del artículo 6 que es la más acogida por la doctrina. Sin embargo, en virtud del carácter programático de la norma debería acogerse la posición

⁴⁶⁵ Frente al tema de la necesidad de la reforma constitucional para hacerle frente a la integración, véase (GALLICCHIO & SCHIAVONE, 1991). De la misma manera, debe tenerse en cuenta que el carácter programático de la norma constitucional uruguaya deriva de las interpretaciones de la misma, que siempre han procurado ser coherentes con la integración latinoamericana, por tanto, ha sido a través del artículo 6 la norma que le ha dado vía a Uruguay a ser un país parte del Mercosur (DELPIAZZO, 1999).

intermedia que busca a través de la interpretación realizar una adaptación constitucional a las nuevas realidades, ya que el artículo 6 podría considerarse como un mandato al Estado para el cambio de su política exterior, que debe ser cumplida por todos los órganos, por tanto, “todo acto jurídico que obstaculice la integración será inconstitucional” (GROS ESPIELL, 1999).

4. Enfoque no integracionista (Chile)

No hay consagración expresa en el texto constitucional sobre la construcción de bloques regionales o de integración comunitaria o entre Estados. Esto se explica desde la perspectiva de la apuesta de este país por la suscripción de tratados de libre comercio, es decir, estamos en la presencia de un Estado que no apuesta por la integración latinoamericana ni mucho menos por los efectos que esta conlleva. Lo que no le ha impedido para ser socio observador tanto de la CAN como del MERCOSUR, sin necesidad de optar por cambios trascendentales en su política exterior.

En virtud de lo anterior, se pueden identificar dos aspectos dentro del análisis de las constituciones que pueden llegar a incidir en la consolidación del proceso de integración. Por un parte, se evidencia que cada constitución regula un aspecto distinto frente a la integración y por otro lado, que existen límites constitucionales a la integración.

Cada Constitución regula un aspecto distinto:

En el caso de Colombia, frente a la integración se regula la cesión de competencias; Bolivia la jerarquía de las normas comunitarias, pero no hay igualdad de criterios. Esto necesariamente genera un “desnivel entre el derecho comunitario y el derecho constitucional”, el cual resulta de las diferentes soluciones planteadas en cada ordenamiento para la solución de los conflictos de leyes, toda vez que los Estados deben garantizar que independiente del procedimiento empleado, la solución debe ser la misma, es decir, un resultado igual sin importar el método utilizado, por tanto, se debe realizar un llamado a

armonizar las estructuras constitucionales de los Estados, a fin de no generar resultados disímiles. En estos casos, existe una propuesta para restablecer la armonía entre los tratados y la Constitución, por un lado puede realizarse una labor de interpretación por parte, de los jueces internos con las consecuencias que de esto se desprende y por otra parte tomar la iniciativa de realizar una revisión constitucional (CONSTANTINESCO, 1970).

En este sentido, para el desarrollo del derecho comunitario, es necesario tener en cuenta aspectos relacionados con la “unidad de interpretación”, con el fin de evitar que cada Tribunal interno profiera interpretaciones diferentes; tanto el derecho comunitario originario una vez ratificado y el derivado deben sustraerse del control constitucional; las leyes posteriores, ordinarias o constitucionales no pueden derogar ni modificar el derecho comunitario (CONSTANTINESCO, 1968).

Ahora bien, al aplicar estas particularidades del derecho comunitario al derecho de la integración desarrollado en los procesos de la CAN y el MERCOSUR, encontramos inconvenientes al momento de implementar una “unidad de interpretación”, en la medida en que los Tribunales y Cortes constitucionales realizan esta función de cara a los lineamientos establecidos al interior de las constituciones de cada Estado parte, interpretación que varía de conformidad a la vocación integracionista de cada uno, que fluctúa entre la aplicación de un monismo y un dualismo respecto de aceptar la relación entre el derecho interno y el emanado de la integración. Ahora bien, en el caso de la CAN se cuenta con la acción prejudicial que permite generar claridad y seguridad jurídica al momento de interpretar el derecho comunitario, función que se realiza por parte del Tribunal Andino de Justicia, pero una vez que este efectúa la interpretación, se genera un carácter obligatorio para el Estado parte que lo solicitó. En este mismo sentido, se aplican los criterios para realizar el control constitucional⁴⁶⁶ que en la mayoría de los Estados se ejerce para el derecho

⁴⁶⁶En el derecho argentino, al no poseer los Tratados Internacionales de integración económica un carácter supra constitucional ni constitucional (art. 75 núm. 24 del texto constitucional), es deber de la Corte Suprema de Justicia de la Nación realizar un estudio de constitucionalidad de dichos Tratados, el mismo se puede realizar previo o posterior a la ratificación del respectivo Tratado (PEROTTI, p. 465). Para el caso brasileño, el artículo 102 III b) prevé que el Supremo Tribunal Federal tiene la facultad de juzgar mediante recurso extraordinario, la inconstitucionalidad de un Tratado;

originario y no para el derivado; por último, frente a la necesidad de no emitir leyes posteriores que deroguen al derecho de la integración, vemos cómo en los países de carácter dualista como Brasil no se puede aplicar esta premisa, ya que el Estado en virtud de sus normas constitucionales permite que leyes

quiere decir ello que los Tribunales Federales también tienen la facultad de realizar control de constitucionalidad de los Tratados Internacionales. La Constitución Política del Estado de Bolivia, en su artículo 202 dispone que es función del Tribunal Constitucional Plurinacional ejercer el control de constitucionalidad de los Tratados Internacionales para su ratificación, es decir un control previo. Por su parte la Constitución Nacional ecuatoriana de 2009 prevé expresamente en su artículo 438 numeral 1 el control de constitucionalidad previo de todos los Tratados Internacionales, ejercido por la Corte Constitucional, una vez el mismo haya sido ratificado por la Asamblea Nacional. El artículo 240 numeral 10 de la Constitución Política de Colombia prevé el Control Constitucional de los Tratados Internacionales en cabeza de la Corte Constitucional, una vez estos han sido ratificados por el Congreso de la República; se plantea un control de constitucionalidad previo a la entrada en vigor del Tratado. No obstante, el artículo 224 de la Constitución permite también la aplicación provisional de Tratados de naturaleza económica y comercial acordados en el ámbito de organismos internacionales, que así los dispongan. Para el Estado paraguayo, debido a la infra constitucionalidad de los Tratados Internacionales, estos deben ser sometidos a un control de constitucionalidad (arts. 137 y 141 de la Constitución de la República del Paraguay) pero no se determina con exactitud si el mismo es previo o posterior a la entrada en vigencia del Tratado; respecto a este punto, PEROTTI afirma que el control de constitucionalidad en Paraguay puede realizarse de oficio o a petición de parte, utilizando los mecanismos constitucionales para el que la Corte Suprema, los Tribunales de Apelación o los Jueces de Primera Instancia, realicen el estudio de constitucionalidad (p. 342). En el derecho peruano, el control de constitucionalidad de los Tratados Internacionales, puede afirmarse es un control no oficioso, pues en los términos de los artículos 32 inc. 2 y 200 inc. 4 de la Constitución Política del Perú el Tribunal Constitucional solo puede realizar un estudio de constitucionalidad de los Tratados ante una eventual acción de inconstitucionalidad. Ahora bien, la Constitución peruana prevé (art. 53) que para ciertas materias el Tratado debe ser aprobado por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente. El artículo 239 numeral 1 de la Constitución uruguaya dispone como obligación de la Corte Suprema de Justicia juzgar cuestiones relativas a Pactos, Tratados y otras Convenciones con Estados, sin realizar una distinción si este control es previo a la entrada en vigencia del respectivo Acuerdo Internacional. Por otra parte, los artículos 256 y 85 numeral 7 prevén que la Corte Suprema tiene la obligación de conocer las acciones de inconstitucionalidad contra las leyes, y en esta medida procedería también la acción contra las leyes aprobatorias de Tratados Internacionales. En el caso venezolano el control constitucional de los Tratados Internacionales, ejercido por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo, es un control previo en virtud del artículo 365 ordinal 5 de la Constitución Bolivariana de Venezuela. Para mayor información, véase (BAZÁN, 2003); (RIBERA NEUMANN, 2007).

posteriores modifiquen el ordenamiento Mercosureño, por su carácter infralegal.

El fenómeno del control de constitucionalidad para el derecho derivado ha sido ampliamente estudiado, para llegar al punto de señalar que en los Estados en los que se permite realizar tal control sobre el derecho derivado se generaría la posibilidad de los Estados de no acogerse a sus respectivas obligaciones amparadas en su Constitución como sucede en el caso brasileño.

Límites constitucionales a la integración

En cada una de las constituciones se observan dos momentos claves frente al derecho de la integración, el primero relacionado con el reconocimiento de la necesidad de integrarse por parte de los Estados, incluso podría decirse que es el ejercicio “al derecho a integrarse”; por otro lado, estaría un momento posterior, relacionado con la eficacia y aplicación del derecho de integración, en el que encontramos constituciones donde se manifiesta de manera expresa que existe una primacía del derecho comunitario frente a las normas internas y en otros casos, que son la mayoría de las constituciones latinoamericanas donde nada se dice sobre la jerarquía de esas normas emanadas de los órganos supranacionales.

Dentro de los límites se puede considerar el aspecto relacionado con el papel de los Tribunales o Cortes constitucionales de los Estados⁴⁶⁷ partes, quienes en cierta medida ven limitadas sus competencias en cuanto al derecho comunitario o de la integración, ya que contrario a lo que sucede en cuanto a sus competencias constitucionales relacionadas con ser el guardián o garante de los derechos consagrados en la carta constitucional frente al derecho comunitario, lo máximo que pueden hacer es solicitar interpretación prejudiciales para fomentar la armonización y aplicación del derecho de la integración como en el caso andino, de control de constitucionalidad frente a los tratados de

⁴⁶⁷ Si bien la competencia es específica, debe reconocerse que a partir de la doctrina jurisprudencial elaborada por estos Tribunales, el derecho comunitario ha podido aplicarse y desarrollarse en los Estados miembros (PESCATORE, 1981).

integración o de derecho comunitario frente a la aplicación de las normas derivados de la integración.

En caso contrario, es decir, de quedar el control de las normas comunitarias en cabeza de los tribunales o cortes constitucionales, se perdería la igualdad de los Estados miembros, ya que quedaría en potestad de estos órganos el cumplimiento de las obligaciones comunitarias, pudiendo sustraerse del cumplimiento de las mismas, lo que sería contrario a cualquier proceso de integración. Por tanto, un aspecto fundamental para avanzar en el proceso de integración jurídica radica en la “solución constitucional” que no es otra que “el establecimiento y previsión en las constitucionales nacionales, de la posibilidad de modificación de las competencias de los órganos constitucionales nacionales, para transferirlas a los órganos supranacionales, limitando su ejercicio por parte de dichos órganos nacionales” (BREWER CARIAS A. R., 1998).

En nuestro caso de estudio, tanto la CAN como el MERCOSUR, en sus tratados constitutivos se consagra como objetivo la creación de un mercado común, que además de las implicaciones económicas que representa, requiere de un nivel de armonización jurídica.

4. CONSTRUCCIÓN DE LA LÍNEA JURISPRUDENCIAL EN MATERIA DE INTEGRACIÓN POR PARTE DE LAS CONSTITUCIONES DEL NUEVO CONSTITUCIONALISMO

4.1. La integración en la jurisprudencia de los Estados perteneciente al nuevo constitucionalismo

Para delimitar la construcción del derecho de la integración a partir de los pronunciamientos de las tribunales y cortes Constitucionales, es menester centrarnos en la identificación de la tendencia monista o dualista de los Estados a partir de resolver la premisa sobre la ubicación jerárquica de los tratados internacionales en el ordenamiento interno de los Estados, asimismo, si aplican alguna distinción relacionada con la materia objeto del respectivo tratado para otorgarles primacía.

En Colombia, la construcción de la línea jurisprudencial en materia de integración económica podría considerarse como la más consolidada en la región, tal vez producto de los años de experiencia acumulados por la Corte Constitucional. Adicionalmente, la corriente de pensamiento de los magistrados se identifica con los teóricos franceses, lo que resulta palpable en los fallos, en los que se observa que al momento de interpretar el fenómeno de la integración se haga a la luz de la Carta magna, pero también se asuma el análisis del derecho comunitario desarrollado ampliamente por el modelo europeo. Por tanto, es claro por parte de la Corte, la necesidad de respetar las competencias de los órganos comunitarios frente a la aplicación e interpretación del derecho proferido por sus órganos. Así se ha pronunciado en Sentencia C-256 de 1998, M.P. VLADIMIRO NARANJO MEZA, frente a la necesidad de acudir ante los órganos comunitarios cuando exista un conflicto de leyes entre la normatividad andina y las normas comunitarias. En este caso, la Corte señaló:

“En atención a lo hasta aquí reseñado, encuentra esta Corporación que **el valor normativo, la fuerza jurídica interna de los tratados de integración y del derecho secundario** que encuentra en ellos su origen **no se desconoce por el simple hecho de que la Corte Constitucional no los tenga en cuenta como pauta para apreciar la constitucionalidad de una ley y se niegue a declarar la inexecutable de una norma de derecho interno que los contradiga o cuya aplicación práctica desconozca**

normas comunitarias. Sencillamente lo que se ha afirmado es que la vía del control abstracto no es la apropiada para ventilar supuestas contradicciones entre las normas internas y las del derecho comunitario o entre éste y la puesta en práctica de una norma nacional y que, **en la eventualidad de conflictos de semejanza naturaleza, son otras las autoridades y otros los mecanismos establecidos en el derecho nacional y en el comunitario para procurar la solución adecuada**” (Negrita no incluida en el texto original).

Dentro de las vías internas, podría utilizarse una acción de incumplimiento o solicitar una interpretación prejudicial por parte del juez nacional ante el conflicto de una norma interna contra una norma comunitaria. Por tanto, la Corte se reafirma en la Sentencia arriba mencionada, al realizar una explicación sobre el alcance del control de constitucionalidad, de la siguiente manera:

“En síntesis, queda en claro: que el juicio de constitucionalidad de una norma de derecho interno **es** una cuestión diferenciable a) de la constatación de contradicciones entre normas nacionales y el derecho comunitario y b) del incumplimiento de normas del derecho comunitario andino(i); que la declaración de inexecutable de una ley corresponde a la Corte Constitucional en tanto que a) la verificación de posibles contradicciones entre el derecho nacional y el ordenamiento supranacional es un asunto que concierne a otras autoridades y no a la Corte Constitucional encargada de examinar si una ley colombiana se ajusta o no a la Constitución y b) ante el incumplimiento de la norma supranacional constatado por un órgano igualmente supranacional, es el Gobierno nacional el llamado a introducir los correctivos indispensables por orden del organismo supranacional que verifique el incumplimiento (ii) y, finalmente, que, dentro de este orden de ideas, la declaración de inexecutable comporta el retiro de la norma contraria a la Carta del ordenamiento jurídico interno, mientras que la oposición de una norma del derecho nacional con una que pertenezca al derecho comunitario no trae como obligada consecuencia la derogación o el retiro de la norma de derecho interno, pues como lo apuntó la Corte “la legislación expedida por el organismo supranacional goza de un efecto de prevalencia sobre las normas nacionales que regulan la misma materia y, por lo tanto, en caso de conflicto, la norma supranacional desplaza (que no deroga -y cabría agregar, no torna inexecutable-) -dentro del efecto conocido como *preemption*- a la norma nacional” (iii)(Cf. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia No. C-137 de 1996. M.P. DR. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ).

El compromiso con la integración se reitera a partir del análisis que hace la Corte sobre la cláusula democrática contemplada tanto en la CAN como en el Mercosur. En este sentido, a través de la Sentencia C-538 de 2010, M.P. JORGE

CUARTA PARTE

CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

IVÁN PALACIO PALACIO, la Corte define y le da alcance a la Cláusula de Condicionalidad Democrática:

“La existencia de tratados internacionales sujetos a la cláusula de condicionalidad democrática, en los cuales se contemple la posibilidad de adoptar medidas sancionatorias en el marco de cada organización, con el propósito de contribuir a la estabilidad y el restablecimiento del orden democrático en los Estados Partes, cuando quiera que éste se haya visto afectado, debe ser interpretada como un avance en los procesos de integración regional. Los acuerdos de este tipo no sólo son compatibles con la nueva dinámica de las relaciones internacionales, sino que armonizan con los fines, principios y derechos reconocidos en la Constitución de 1991, particularmente con los que orientan las relaciones internacionales y la integración económica, social y política en Latinoamérica y del Caribe”.

Como se ha mencionado, uno de los aspectos fundamentales en la construcción de la integración está dado por la posibilidad de crear órganos supranacionales adicionalmente que las decisiones emanadas por éstos tengan carácter vinculante y se aplique el principio de primacía de la norma de integración sobre el derecho interno. Por tanto, en Venezuela encontramos cómo la jurisprudencia de su alto Tribunal ha estado en sintonía con la interpretación de la norma constitucional de cara a fortalecer y favorecer el proceso de integración, lo que se observa con mucha más claridad a partir de los fallos proferidos después de la última reforma constitucional de 1999⁴⁶⁸. En este orden de ideas, encontramos la Sentencia N° 1942 del 15/07/2003 (caso: *Rafael Chavero vs. Leyes de desacato*), donde el Tribunal dejó en claro que las decisiones emanadas de los órganos supranacionales son de obligatorio cumplimiento y de aplicación inmediata, siempre y cuando no vayan en contradicción con las normas de Derechos Humanos contempladas y acogidas por el Estado. Lo anterior, se deriva de las consideraciones del fallo donde se estipula que:

“En lo atinente a actos jurisdiccionales, estos organismos podrían dividirse en: 1) Supranacionales, cuyas decisiones de cualquier clase se ejecutan forzosamente en los países signatarios de los Convenios que los crean, quienes al suscribirlos

⁴⁶⁸ Véase, en (ZUBILLAGA DE MEJÍA, 1995) la Sentencia del Caso José Guillermo Andueza frente a la Ley aprobatoria del Acuerdo de Cartagena como antecedente a la discusión de la doctrina judicial en relación con la aplicación de las normas de la integración.

CUARTA PARTE

CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

ceden en alguna forma su soberanía y de allí que la ejecución de los fallos sea incondicional. Los artículos 73 y 153 constitucionales, contemplan la posibilidad que puedan transferirse competencias venezolanas a órganos supranacionales, a los que se reconoce que puedan inmiscuirse en la soberanía nacional. Pero la misma Constitución señala las áreas donde ello podría ocurrir, cuales son -por ejemplo- las de integración latinoamericana y caribeña (artículo 153 eiusdem). Áreas diversas a la de los Derechos Humanos per se, y donde las sentencias que se dicten son de aplicación inmediata en el territorio de los países miembros, como lo apunta el artículo 91 de la Ley Aprobatoria del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.

Entiende la Sala que, fuera de estas expresas áreas, la soberanía nacional no puede sufrir distensión alguna por mandato del artículo 1 constitucional, que establece como derechos irrenunciables de la Nación: la independencia, la libertad, la soberanía, la integridad territorial, la inmunidad y la autodeterminación nacional. Dichos derechos constitucionales son irrenunciables, no están sujetos a ser relajados, excepto que la propia Carta Fundamental lo señale, conjuntamente con los mecanismos que lo hagan posible, tales como los contemplados en los artículos 73 y 336.5 constitucionales, por ejemplo.

Consecuencia de lo expuesto es que en principio, la ejecución de los fallos de los Tribunales Supranacionales no pueden menoscabar la soberanía del país, ni los derechos fundamentales de la República. Las decisiones pueden resultar obligatorias respecto a lo decidido, creando responsabilidad internacional por el incumplimiento (por ejemplo el artículo 87.7 de la Ley Aprobatoria del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional), pero nunca en menoscabo de los derechos contenidos en el artículo 1 constitucional, disminuyendo o enervando las competencias exclusivas de los órganos nacionales a quienes la Constitución atribuye determinadas competencias o funciones.

2) Multinacionales y Transnacionales, que nacen porque varias naciones, en determinadas áreas, escogen un tribunal u organismo común que dirime los litigios entre ellos, o entre los países u organismos signatarios y los particulares nacionales de esos países signatarios”.

Este fallo es fundamental, porque consigna el desarrollo del concepto de soberanía en el Estado venezolano y cómo su aplicación deriva de la materia objeto de estudio. Es decir, en el fallo se aclara cómo la soberanía puede ser derogada en vía de excepción en dos casos puntuales entre los que se encuentra, la “existencia de un sistema jurídico generado entre ellos”, lo que quiere decir,

que en el caso de los procesos de integración, se entiende que se ha creado un ordenamiento jurídico propio y obligatorio entre los Estados partes⁴⁶⁹.

Sin embargo, algunos autores consideran que a mediante la Sentencia N° 1939 del 18/12/2008 (caso: *Gustavo Álvarez y otros*), se da un cambio en la doctrina constitucional venezolana, ya que a través de este fallo el Tribunal expresó en su parte motiva que los tratados de derechos humanos no tenían rango supraconstitucional⁴⁷⁰ y al declarar inejecutable la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, contradijo su posición sobre el respeto de las decisiones proferidas de los órganos supranacionales (ANTELA GARRIDO, 2010). Sin embargo, considero que no hay tal giro en la línea jurisprudencial porque si bien en la Sentencia anterior se proclamó el respeto por los órganos

⁴⁶⁹ “Afirma la Sala, como principio general, la preeminencia de la soberanía que solo puede ser derogada por vía de excepción en casos singulares y precisos, ya que el sistema internacional dentro del cual vivimos, desde sus orígenes en el siglo XVI, tiene como principios existenciales los siguientes: **1) La coexistencia en el globo terráqueo de un conjunto de Estados soberanos por definición; 2) La existencia de un sistema jurídico generado entre ellos, cuyas normas solo son obligatorias en la medida en que no menoscaben dicha soberanía, aun cuando hayan sido adoptadas entre ellos voluntariamente.**

Distinto es el caso de los **acuerdos sobre integración donde la soberanía estatal ha sido delegada, total o parcialmente, para construir una soberanía global o de segundo grado, en la cual la de los Estados miembros se disuelve en aras de una unidad superior.** No obstante, incluso mientras subsista un espacio de soberanía estatal en el curso de un proceso de integración y una Constitución que la garantice, **las normas dictadas por los órganos legislativos y judiciales comunitarios no podrían vulnerar dicha área constitucional, a menos que se trate de una decisión general aplicable por igual a todos los Estados miembros,** como pieza del proceso mismo de integración” (negrita por fuera del texto original) (Sentencia N° 1942 del 15/07/2003 (caso: *Rafael Chavero vs. Leyes de desacato*. MP: Jesús Eduardo Cabrera Romero)).

⁴⁷⁰ Véase Sentencia No. 1505. 21 de noviembre de 2002, en la cual el Tribunal reitera su línea sobre la negación de la supraconstitucionalidad de los Tratados internacionales relativos a Derechos Humanos, “Ha habido una **notoria insistencia de la Sala sobre los tratados internacionales sobre derechos humanos, lo cual en principio está muy bien; pero pareciera que a veces en Venezuela se le quisiera dar ahora más importancia a esos tratados que a la propia Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.** En efecto, en Venezuela ya muchos están creyendo, incluso muy distinguidos abogados penalistas, que hay una supraconstitucionalidad de tales tratados sobre la Constitución. **No hay tal**” (negrita por fuera del texto original).

CUARTA PARTE

CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

supranacionales estos tenían como límite la Constitución y las normas más favorables. Análisis que se desprende de los fundamentos jurídicos del Tribunal:

“En primer término, es necesario advertir que la Convención Americana sobre Derechos Humanos es un tratado multilateral que tiene jerarquía constitucional y prevalece en el orden interno solo *“en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables”* a las establecidas en la Constitución, de conformidad con lo pautado en el artículo 23 de nuestro texto fundamental. (Negrita no incluida en el texto original)(...)Por otra parte, el citado artículo 23 de la Constitución no otorga a los tratados internacionales sobre derechos humanos rango *“supraconstitucional”*, por lo que, en caso de antinomia o contradicción entre una disposición de la Carta Fundamental y una norma de un pacto internacional, correspondería al Poder Judicial determinar cuál sería la aplicable, tomando en consideración tanto lo dispuesto en la citada norma como en la jurisprudencia de esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, atendiendo al contenido de los artículos 7, 266.6, 334, 335, 336.11 *eiusdem* y el fallo número 1077/2000 de esta Sala”.(Sentencia N° 1939 del 18/12/2008 MP: Arcadio Delgado Rosales) (Caso: *Gustavo Álvarez y otros*).

Por tanto, resulta pertinente destacar un rasgo que diferencia a la posición de la jurisprudencia venezolana frente a la de los otros Estados enmarcados en el nuevo constitucionalismo y es precisamente, el no otorgarle prevalencia a la aplicación de los tratados en materia de los Derechos Humanos, tal y como ocurre en la Constitución colombiana en su artículo 93. Igualmente, lo observamos en el caso boliviano y ecuatoriano. Así las cosas, frente a la construcción del derecho de la integración por parte de Venezuela encontramos cómo el Tribunal Constitucional ha consagrado la aplicación directa y preeminencia del derecho comunitario frente al ordenamiento interno⁴⁷¹. De la

⁴⁷¹Véase Exp. 00-0853 del 8 de febrero de 2002, en este caso el Tribunal considero que “De allí que una medida de prohibición de “desaduanamiento” es compatible y además consigue sustento en la normativa comunitaria andina que rige la materia de propiedad industrial y que, como se explicó supra, **es parte integrante del derecho interno venezolano, de conformidad con el artículo 153 de la Constitución de 1999, que impone, además, la aplicación directa y preferente de esa normativa frente a la legislación nacional.** (Cfr., al respecto, S.C. n° 2167 de 14.09.04, caso: Cámara de Laboratorios Venezolanos y otros.)(Negrita no incluida en el texto original); Sentencia No. 0139 del 24 de marzo de 2008. El Tribunal declara la errónea interpretación de la norma sobre propiedad intelectual y añade “debe destacarse, que en **razón de los procesos de integración y unión de los países latinoamericanos y del Caribe, Venezuela ha suscrito tratados internacionales como el acuerdo de Cartagena, también conocido como**

CUARTA PARTE
CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

misma manera, se resalta el compromiso con la integración, cuando en pronunciamientos por parte del Tribunal este ha establecido que pese al retiro de la Comunidad Andina y por ende de la jurisdicción del Tribunal Andino de Justicia, seguirá aplicando su normatividad de cara a los asuntos desarrollados mientras era un Estado miembro de la CAN:

“No obstante, **estima la Sala que pese a la pérdida del Estado venezolano de su condición de país miembro de la Comunidad Andina de Naciones, se hace necesario resolver el caso de autos considerando el régimen jurídico contenido en el Acuerdo de Integración Subregional Andino “Acuerdo de Cartagena”, así como de las normas derivadas de dicho acuerdo, por haber sido dictado el acto recurrido para el momento en que la República Bolivariana de Venezuela formaba parte de la Comunidad Andina de Naciones** (Vid. Sentencias números 02012 y 00151 de fechas 12 de diciembre de 2007 y 13 de febrero de 2008, respectivamente)(Recurso de Nulidad, Exp. No. 2003-0514 del 2 de junio de 2009). (Negritas no incluida en el texto original).

Por su parte, Ecuador mantiene la línea **en cuanto al respeto de la normatividad surgida del derecho de la integración**, pero le otorga dentro del esquema de jerarquización una infraconstitucional. En este sentido, se pronunció el Tribunal Constitucional en el Dictamen N.º 028-10-DTI-CC, Caso N.º 0024-10-TI de Quito, D. M, 19 de agosto del 2010:

Pacto Andino, cuyo origen se remonta al año 1969, y en virtud del cual inició sus funciones la Comunidad Andina de Naciones (CAN), **organización subregional con personalidad jurídica internacional**, conformada por Bolivia, Colombia, Perú, Ecuador y Venezuela, entre cuyas finalidades se encuentra alcanzar la integración física y fronteriza en materia de transporte, infraestructura, desarrollo fronterizo y telecomunicaciones, integración cultural y colectiva.(...) la cual, por ser Venezuela uno de los países firmantes del aludido Acuerdo, **es de obligatoria aplicación en caso de asuntos de igual naturaleza que del sub iudice, relativa a la propiedad industrial**”(Negrita no incluida en el texto original); Sentencia No. 1.142 del 15 de mayo de 2003, caso Freddy Belisario y Fanny Brito de Belisario; Sentencia No. 2.167 del 14 de septiembre de 2004, caso Cámara de Laboratorios Venezolanos y otros; EXP. 08-0794 del 31 de octubre de 2008, MP: MARCOS TULLIO DUGARTE PADRÓN. En todas las Sentencias coinciden en sostener que las normas comunitarias tienen aplicación preferente frente a la legislación interna.

CUARTA PARTE

CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

“Los Estados latinoamericanos que forman parte de un proceso de integración requieren del concurso de una normativa específica tendiente a dar cumplimiento a los objetivos trazados en dichos acuerdos fundacionales de integración, para lo cual deben hacer un miramiento hacia la jerarquización y adaptación de las normas jurídicas internas de los Estados miembros, las constituciones de los respectivos países que forman parte del proceso integracionista y las normas del derecho internacional para alcanzar los fines trazados inicialmente. En aquel sentido, debemos expresar que la Constitución ecuatoriana determina que los instrumentos internacionales tienen una jerarquización supralegal, pero infraconstitucional, a excepción de los tratados acerca de Derechos Humanos, que por su naturaleza tutelar gozan de un rango similar a la Constitución; por ende, cualquier instrumento internacional debe ser contrastado con las normas contenidas en la Constitución de la República, asegurándose de esta forma la supremacía material de la Constitución. Posición que también es sustentada por la doctrina constitucionalista, que habla de una "soberanía de la Constitución. Según esta corriente, es la Constitución la que permite que el Estado participe en un proceso de integración, y de aquella se desprende que ciertos órganos comunitarios gocen de facultades, atribuciones y poderes”. (Negrita no incluida en el texto original).

Sin duda, lo que sí podría considerarse como un retroceso frente a la vocación integracionista del Ecuador y a la línea jurisprudencial desarrollada antes del 2008, es la negación del efecto directo de la norma comunitaria. Posición desarrollada por el Tribunal en el fallo en mención:

“De lo expuesto, se colige que el artículo 2 del Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica N.º 59 **se encasilla dentro de los principios de supremacía material de la Constitución, al determinar que el mismo solo entrará en vigor una vez que hayan sido incorporados dentro del Estado ecuatoriano en el término de sus respectivas legislaciones**, por lo que guarda conformidad con lo preceptuado en los artículos 424 y 425 de la Constitución ecuatoriana; **asegurándose de esta forma además una legitimidad democrática de este instrumento internacional**, ya que dentro de la Constitución de la República se hallan consagrados los fines del Estado ecuatoriano y sus habitantes. (...) **De manera general las Constituciones de los estados miembros de un proceso de integración determinan y fijan los parámetros dentro de los cuales se aplicará, en el territorio de sus naciones, el Derecho de Integración, así como la jerarquía que el mismo alcanza dentro de su ordenamiento jurídico interno; así lo prevé la Constitución ecuatoriana en sus artículos 424 y 425; por ende, se puede deducir que en el Ecuador la principal fuente de legitimidad en los procesos de integración continúa siendo el respeto a las normas contenidas en la Constitución de la República.** Como producto de aquello se ha generado un fenómeno que se ha denominado "**la constitucionalización de la integración**", la misma que consiste en que el contenido material y formal de los instrumentos internacionales de integración deben guardar armonía con el texto constitucional.

CUARTA PARTE

CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

Adicionalmente, bajo una democracia representativa, el rol que asume el órgano legislativo es primordial, ya que encarna la voluntad popular expresada mediante sus representantes en el parlamento. De esto se colige que siendo el parlamento el órgano de representación popular del Estado, debe aprobar los acuerdos en donde se vean inmersos intereses económicos del Estado ecuatoriano. **La integración económica es un pilar fundamental dentro de todo proceso de integración, por ende, es una obligación del Estado ecuatoriano propender a dicho objetivo, más aún si la propia Constitución de la República consagra como un objetivo principal el fomentar la integración latinoamericana,** la cual requiere de instrumentos como son los acuerdos de complementación en materia económica, y los protocolos adicionales en donde se determinan preferencias tendientes a superar las asimetrías existentes en la región” (Negrita no incluida en el texto original).

Ahora bien, la doctrina judicial elaborada por el Tribunal Constitucional ecuatoriano sobre la “constitucionalización de la integración”, podría entenderse como el mejor camino para legitimar estos procesos, altamente criticados precisamente por carecer del elemento de legitimidad democrática como se ha manifestado anteriormente.

En el caso boliviano, es importante considerar que antes de la actual Constitución de 2009, existía un desarrollo jurisprudencial interesante en el que se **establecía la primacía del derecho internacional sobre el derecho interno**⁴⁷², tal y como lo consignó en la Sentencia Constitucional 1843/2003-

⁴⁷² Véase sobre la inmunidad diplomática, como en la sentencia se plantea el problema jurídico sobre ¿Gozan los funcionarios de FONPLATA del beneficio de Inmunidad Diplomática, **aun cuando estos no son reconocidos en el Derecho Nacional sino en Tratados Internacionales?**; el cual fue resuelto por el Tribunal Constitucional al señalar que “(...) *y con ello, lo establecido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 que también ha sido suscrito por Bolivia así como también el mismo Convenio sobre Relaciones Diplomáticas también aprobado por Bolivia, los cuales protegen la inmunidad de FONPLATA por ser un sujeto de derecho internacional regulado por normas del Derecho Internacional Público que tiene supremacía sobre las normas del Derecho Interno*”. (Negrita no incluida en el texto original)(Sentencia Constitucional 1843/2003-R Sucre, 12 de diciembre de 2003).

R Sucre, 12 de diciembre de 2003, Expediente: 2003-07636-15-RAC⁴⁷³. Ahora bien frente a la primacía de las normas emanadas del derecho de la integración, el Tribunal ha decidió mantener su tesis sobre la prevalencia de estas frente al ordenamiento interno. A pesar de la Sentencia de 2004, en la cual se interpuso un recurso de inconstitucionalidad por parte del entonces diputado JUAN EVO MORALES, destinado a solicitar la no sujeción de la Constitución boliviana a las normas de la integración, en este caso, el Tribunal constitucional declaró la improcedencia del recurso y se abstuvo de proferir un fallo sobre el fondo del asunto⁴⁷⁴. El fundamento principal se centro en que el Decreto objeto del recurso había sido abrogado por un Decreto Supremo posterior No. 27328 de fecha 31 de enero de 2004, el mencionado Decreto eliminó la referencia expresa que existía en el anterior Decreto Supremo 27040 del 16 de mayo de 2003, que en su artículo 10 estipulaba “(FINANCIAMIENTO EXTERNO Y ACUERDOS INTERNACIONALES). Las contrataciones públicas realizadas en el marco de los **tratados internacionales, acuerdos comerciales o de integración o acuerdos con una institución financiera internacional de carácter intergubernamental o gobiernos extranjeros, se regularán por los respectivos tratados o acuerdos, los mismos que prevalecerán sobre cualquier norma interna**” (Negrita no incluida en el texto original).

Continúa la línea el Tribunal cuando mediante Auto Constitucional 278/2010-RCA Sucre del 21 de septiembre de 2010, Expediente: 2008-19047-39-RAC, revisó la Resolución 81/2008 ya que los accionantes consideraron que se habían

⁴⁷³ La misma *Ratio Decidendi* se repite en: (SENTENCIA CONSTITUCIONAL 0071/2005 Sucre, 3 de octubre de 2005 Expediente: 2005-11914-24-RDI).

⁴⁷⁴ “Mediante el párrafo I. inciso b) de las Disposiciones Derogatorias y Abrogatorias, el referido Decreto Supremo ha abrogado expresamente el D.S. 27040 de 16 de mayo de 2003, cuyos arts. 2 inc. a) y b), 10, 19.I, 23, 28 y 31, han sido impugnados mediante el presente recurso, lo que significa que las disposiciones legales impugnadas han dejado de tener existencia en el ordenamiento jurídico del Estado; hecho que impide a este Tribunal ingresar a desarrollar el juicio de constitucionalidad y pronunciarse sobre el fondo de la problemática planteada; toda vez que, como se dijo en el punto anterior, no puede efectuar control normativo de constitucionalidad sobre disposiciones legales que han dejado de tener existencia”(Sentencia Constitucional 0031/2004 Sucre, 7 de abril de 2004 Expediente: 2003-07333-14-RDI).

“vulnerado derechos y garantías, pese a que el pago de salvaguardas y gravamen arancelario impuestos por el citado Decreto Supremo, resulta improcedente y arbitrario, no correspondiendo tomarse esas medidas, por aplicación de las normas establecidas en el Convenio de la Comunidad Andina de Naciones (CAN)”. Sin embargo, el Tribunal conceptuó que en este caso no existía ninguna vulneración, sino que había problemas de trámite y adicionalmente se requerían autorizaciones previas que no fueron consideradas por los accionantes⁴⁷⁵. Cabe destacar que el Tribunal Constitucional cita al interior de sus pronunciamientos la jurisprudencia emanada del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina⁴⁷⁶,

⁴⁷⁵Las autoridades bolivianas por mandato de la Ley (Código Tributario Boliviano – CTB -) en materia tributaria deben aplicar de manera preferente los Convenios y Tratados Internacionales, tal cual como lo relatan los hechos del caso: “*Las autoridades recurridas al haber emitido sus Resoluciones debieron aplicar con preferencia los Convenios y Tratados Internacionales a momento de resolver la solicitud de acción de repetición, conforme lo establece el art. 5 del Código Tributario Boliviano (CTB), que establece las fuentes del derecho tributario de forma prelativa, toda vez que el DS 27269 que aplicaron es ilegal y está por debajo de los Convenios Internacionales en su aplicabilidad*”. De lo anterior, se concluye *a contrario sensu* que las autoridades bolivianas al emitir las Resoluciones no aplicaron la normativa internacional con preferencia, como lo determina el CTB. Ahora bien, en sus consideraciones, el TP determinó que la pretensión de los demandantes es establecer que las autoridades bolivianas con la expedición de las Resoluciones *sub judice* desconocieron la normativa internacional aplicable al caso por expresa remisión de la Ley, y por ende se implicara la misma. Si bien es cierto, el TP determinó la aplicación de la Resolución 81 del 17 de diciembre de 2008, lo hizo al considerar que la vía incoada por los recurrentes no fue la apropiada, toda vez que la pretensión de los mismos no era de amparo por haberse vulnerado un derecho fundamental; sino que el actor pretendía que el TP estudiará la sujeción de la Resolución al ordenamiento jurídico boliviano, incluida la normativa internacional. De manera que, el TP ordenó la aplicación de la Resolución aun cuando desconoció los lineamientos del Derecho Internacional, porque la vía jurídica no fue la acertada, pero recalcó en sus considerandos la primacía del Derecho Comunitario Andino en materia de Derecho Tributario Boliviano.

⁴⁷⁶ Véase dentro de los fundamentos jurídicos del fallo, “En ese entendido, el principio *Audiatur et altera pars*, cuya expresión en latín, significa escuchar al otro lado, relacionado con el art. 119.I de la CPE, mantiene la idea principal del derecho a la igualdad que les asiste a las partes en el desarrollo del proceso; en ese sentido, **el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, señaló dentro del proceso 25-IP-96 en la Sentencia del 18 de octubre de 1996, que: “El principio *audiatur altera pars* (óigase a la otra parte), debe orientar a todo proceso judicial o administrativo; es consecuencia de la bilateralidad del proceso,** de manera que todas las partes en el mismo deben gozar de iguales derechos para su intervención en el proceso, en cuanto impugnación, alegatos, conclusiones,

con lo cual puede determinarse el acercamiento doctrinario jurisdiccional de ambos órganos que podría interpretarse como una simpatía a la aplicación del derecho comunitario emanado por el TJCA.

4.2. Solución planteada por la jurisprudencia de los Tribunales constitucionales⁴⁷⁷ en caso de conflicto entre una norma de la integración frente a una norma de derecho interno

En Colombia, a partir de la Constitución política de 1991, se profundiza por parte de la Corte Constitucional el análisis de los tratados internacionales y la prelación de los mismos dentro del ordenamiento jurídico. En este sentido, antes de 1991 el Estado Colombiano a través de su jurisprudencia no dejaba muy claro su tendencia a mantener un dualismo, sin embargo, con la Carta de 1991, centró su jurisprudencia sobre la base de la aplicación de un monismo moderado, haciendo la distinción **frente a los Tratados sobre Derechos Humanos que tienen prelación sobre las normas internas**, tal y como lo establece de manera expresa el texto constitucional. Por tanto, la Corte inicia el estudio de la aplicación del concepto de **bloque de constitucionalidad**⁴⁷⁸ para determinar su conformación. Por tanto, a partir de

etc.”.(Sentencia Constitucional 0154/2010-R Sucre, 17 de mayo de 2010 Expediente: 2007-17028-35-RHC)(negrita no incluida en el texto original); SENTENCIA CONSTITUCIONAL 0018/2005 Sucre, 8 de marzo de 2005 Expediente: 2004-10408-21-R11.

⁴⁷⁷ Frente al tema de los Tribunales o Salas constitucionales debe revisarse la ponencia de Sagüés sobre los desafíos de la jurisdicción constitucional en América Latina donde se destacan los aspectos de la independencia de los demás órganos del poder como el legislativo y de la influencia política que puedan repercutir en la toma de decisiones y en sentencias no ajustadas al interés común (SAGÜÉS, 2004).

⁴⁷⁸ Véase Sentencia C-574/92, donde la Corte determina que debe replantearse los conceptos clásicos de soberanía, igualmente reconoce la existencia de valores supraconstitucionales que se entiende como la definición del bloque de constitucionalidad, cuando afirma que: “Sexta. Los valores y principios incluidos en el texto constitucional cumplen la función de asegurar la permanencia y obligatoriedad del contenido material de la Constitución. Aquí se refleja la voluntad constituyente de hacer obligatorio el respeto de principios considerados como universales e inherentes a la persona, cuya obligatoriedad va más allá de las contingencias propias del ordenamiento jurídico nacional. La referencia a valores y principios constitucionales y

CUARTA PARTE CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

este parámetro determina la jerarquía que tienen los tratados internacionales en Colombia, enfatizando que no todos los tratados internacionales⁴⁷⁹ por el hecho

supraconstitucionales, se explica como una pretensión enérgica de los constituyentes acerca de la validez material de la Constitución que en opinión de BACHOF⁴⁷⁸: “implica un orden de valores que ha sido considerado por la Constitución como anterior a ella misma (...)”. (Negrita no incluida en el texto original). Frente a la definición y clasificación realizada por la Corte Constitucional sobre el concepto de bloque constitucional véase Sentencia C-578 de 1995; C-225 de 1995 (se encargó de sistematizar el concepto de bloque de constitucionalidad hasta la fecha elaborado por la Corte); C-538 de 1997; C-191 de 1998; C-708 de 1999; C-697 de 1999 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; C-067 de 2003. Así las cosas, frente al análisis de los tratados que no hacen parte del bloque se encuentra la Sentencia C-350/1997 reiterada mediante Sentencias C-327/97; C-400/98 y C-191/98. Los tratados que integran el bloque pueden revisarse en las Sentencias C-2002/02 (la Corte afirmó que la revisión de Constitucionalidad de los asuntos sometidos a su competencia debe realizarla de conformidad con los parámetros establecidos por el bloque de constitucionalidad); C-067/2003 y en Sentencia C-295/1993; C-088/1994; T-410/1994; C-176/1994; C-179/1994; C-270/1994; T-275/1994; C-256/1998; C-774/2001 (estableció la Corte los criterios para que un tratado internacional hiciese parte del bloque); C-505/2001; C-872/2003; C-1056/2004; C-1001/2005; C-401/2005 (amplia los elementos constitutivos del bloque de constitucionalidad al incluir las normas de la OIT); C-592/2005 (la Corte en esta oportunidad decidió que las “Reglas de Mallorca”, es decir las Reglas propuestas por las Naciones Unidas para el procedimiento penal, no hacen parte del bloque); T-585/2006; C-073/2006.

⁴⁷⁹ Véase Sentencia C-358 de 1997 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz “Los tratados internacionales no constituyen por el solo hecho de serlo parte del bloque de constitucionalidad y, por lo tanto, elemento de juicio para el examen de constitucionalidad de una norma.(...) La Carta reconoce fuerza jurídica interna al derecho internacional. La Corte ha señalado con claridad **“que siempre que se habla de bloque de constitucionalidad, se hace porque en la Constitución una norma suya así lo ordena y exige su integración, de suerte que la violación de cualquier norma que lo conforma se resuelve en últimas en una violación del Estatuto Superior”**. Esto significa que la incorporación de una norma al bloque de constitucionalidad debe tener fundamento expreso en la Carta. **Es lo que ocurre con los tratados de derechos humanos, los cuales fueron integrados expresamente por la Constitución al bloque de constitucionalidad al señalar que sus normas prevalecen en el orden interno y al prescribir que los derechos y deberes constitucionales serán interpretados de conformidad con los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia (CP art. 93)**. Con todo, la Constitución colombiana no señala en ninguna de sus disposiciones que el conjunto de los tratados ratificados por Colombia debe ser tenido en cuenta por la Corte al examinar la constitucionalidad de las leyes. Esto significa, si se sigue el principio que permite identificar la normatividad

de serlo hacen parte del bloque de constitucionalidad, sino que deben sujetarse a las materias analizadas por la Corte. Tal y como lo ha señalado, cuando expuso que en materia de Derechos Humanos los tratados internacionales que hacían parte del bloque eran aquellos que no podrían suspenderse ni siquiera bajo los estados de excepción⁴⁸⁰. Por tanto, además de consagrar la jerarquía supralegal de estos tratados les concede la posibilidad de servir de parámetro de interpretación de las normas nacionales, tal y como lo estableció en Sentencia C-033 de 1993:

“El artículo 93 de la Constitución, en efecto, **le confiere a los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por Colombia el carácter de norma prevalente en el orden interno** si se ajustan al orden constitucional; **además les otorga la condición de criterio de interpretación constitucional** para buscar el sentido de los derechos y deberes consagrados en la Carta Fundamental” (Negrita no incluida en el texto original).

Ahora bien, en Colombia el Tribunal Constitucional **ha reiterado que en caso de conflicto entre una norma comunitaria y una interna prevalecerá la primera**⁴⁸¹, a pesar de no contemplar dentro del bloque de

que conforma el bloque de constitucionalidad, que no todos los tratados internacionales forman parte de él” (Negrita no incluida en el texto original).

⁴⁸⁰ Sentencia C-295 de 1993, M.P. CARLOS GAVIRIA.

⁴⁸¹ En este mismo sentido, véase la Sentencia C-137 de 1996 M.P. EDUARDO CIFUENTES Muñoz: en esta Sentencia la Corte estudia los efectos de la supranacionalidad derivados del derecho comunitario. “Como es sabido, **el concepto de supranacionalidad - dentro del que se inscribe el Acuerdo de Cartagena - implica que los países miembros de una organización de esta índole se desprendan de determinadas atribuciones que, a través de un tratado internacional, son asumidas por el organismo supranacional que adquiere la competencia de regular de manera uniforme para todos los países miembros sobre las precisas materias que le han sido transferidas**, con miras a lograr procesos de integración económica de carácter subregional. **Las normas supranacionales despliegan efectos especiales y directos sobre los ordenamientos internos de los países miembros del tratado de integración, que no se derivan del común de las normas de derecho internacional.** Por una parte, esta legislación tiene un **efecto directo sobre los derechos nacionales, lo cual permite a las personas solicitar directamente a sus jueces nacionales la aplicación de la norma supranacional** cuando ésta regule algún asunto sometido a su conocimiento. En segundo lugar, **la legislación expedida por el organismo supranacional**

constitucionalidad a los tratados de integración económica⁴⁸². Así las cosas, en Sentencia C-256 de 1998 M.P. FABIO MORÓN DÍAZ, el Tribunal realizó la distinción sobre la naturaleza jurídica de las normas comunitarias y su jerarquía dentro del ordenamiento colombiano, al considerar la **supremacía de la Constitución**, en el siguiente sentido:

“El Acuerdo de Cartagena es un tratado internacional que hace parte del derecho comunitario andino pero que no es todo el derecho comunitario andino, dado que éste "no se desarrolla únicamente a partir de tratados, protocolos o convenciones, puesto que los órganos comunitarios están dotados de la atribución de generar normas jurídicas vinculantes. Por eso, en el caso del derecho comunitario se habla de la existencia de un derecho primario y un derecho secundario, siendo el primero aquel que está contenido en los tratados internacionales, y, el **segundo, el que es creado por los órganos comunitarios investidos de competencia para el efecto**", **cuyas decisiones "son obligatorias desde el mismo momento de su promulgación**, salvo que expresamente se consagre que la norma concreta deba ser incorporada al derecho interno de cada país. **Así mismo debe destacarse que las normas comunitarias prevalecen sobre las normas locales**". (...) Ni los tratados de integración ni el derecho comunitario se acomodan a los supuestos normados por el artículo 93 constitucional, ya que sin perjuicio del respeto a los principios superiores del ordenamiento constitucional, **su finalidad no es el reconocimiento de los derechos humanos sino la regulación de aspectos económicos, fiscales, aduaneros, monetarios, técnicos, etc. No existe la superioridad del derecho comunitario sobre la Constitución**, y que no es cierto que comparta con ella idéntica jerarquía. Adicionalmente, **el derecho comunitario tampoco conforma un cuerpo normativo intermedio entre la Carta Fundamental y la ley ordinaria**, ya que la aprobación de los tratados por el Congreso se lleva a cabo mediante una ley ordinaria, de modo que, analizadas las cosas desde la perspectiva del juicio de constitucionalidad, **las presuntas contradicciones entre la ley y el derecho comunitario andino no generan la declaración de inexecutable, cuyo presupuesto es la inconformidad de una norma inferior con otra superior y no con otra de la misma jerarquía o proveniente de algún órgano comunitario**”(Negrita no incluida en el texto original).

goza de un efecto de prevalencia sobre las normas nacionales que regulan la misma materia y, por lo tanto, en caso de conflicto, la norma supranacional desplaza (que no deroga) - dentro del efecto conocido como *preemption* - a la norma nacional”(Negrita no incluida en el texto original). Véase también el Auto 056/2007.

⁴⁸² Véase Sentencia C-988/2004 M.P. HUMBERTO SIERRA PORTO, mediante la cual la Corte manifestó que la normativa Andina no hacía parte del bloque de constitucionalidad al no consagrar asuntos relacionados con los derechos humanos.

A partir de esta Sentencia se estudió por parte de la Corte Constitucional los presupuestos **para no considerar que el derecho comunitario o de la integración hacía parte del bloque de constitucionalidad**⁴⁸³. “Ni los tratados de integración ni el derecho comunitario se acomodan a los supuestos normados por el artículo 93 constitucional, ya que sin perjuicio del respeto a los principios superiores del ordenamiento constitucional destacado en la citada sentencia No. C-231 de 1997⁴⁸⁴”. Continúa la Corte apuntando que “Así pues, vistas las cosas a partir del artículo 93, **el derecho comunitario andino no conforma el bloque de constitucionalidad y, por ende, tampoco comparte la supremacía de la Carta Fundamental frente a la ley.** Empero, cabría considerar la hipótesis de que la incorporación del derecho comunitario en el bloque de constitucionalidad tuviera una base constitucional diferente del artículo 93. En este sentido, es de mérito anotar que para esta Corte, “la incorporación de una norma al bloque de constitucionalidad debe tener fundamento expreso en la Carta”.

Cabe destacar que en la Sentencia C-231 de 1997, la Corte a pesar de su doctrina judicial sobre el desarrollo y la aplicación de la supranacionalidad en la CAN, así como el respeto por el derecho comunitario, en la Sentencia en mención de manera enfática establece **la necesidad de preservar los principios constitucionales** los cuales no pueden ser vulnerados por las autoridades de la región, por tanto, todo el desarrollo normativo deberá estar sujeto al respeto de los mencionados principios.

Esto no ha sido óbice para que la Corte reconozca **el efecto directo y la aplicación inmediata**⁴⁸⁵ **de la norma comunitaria sobre todo en**

⁴⁸³ Para analizar las consideraciones que la Corte ha esgrimido para no considerar a los tratados de integración como normas incluidas dentro del bloque de constitucionalidad, véase Sentencias C-582/1999; C-1490/2000; C-988/2004; C-433/2010; C-251/2012.

⁴⁸⁴M.P. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ, en la Sentencia en mención se analizaron los efectos del derecho comunitario para diferenciarlo de los surgidos en la aplicación del derecho internacional.

⁴⁸⁵ Véase también Sentencia C-227/1999; Auto 056 de 2007.

determinadas materias. Así las cosas, en la Sentencia C-228 de 1995⁴⁸⁶M.P. ANTONIO BARRERA CARBONELL, se determinó que frente al derecho comunitario se debía tener en cuenta que:

“El derecho comunitario, surgido como resultado del traslado de competencias en diferentes materias del quehacer normativo por los países miembros y las subsecuentes regulaciones expedidas por las autoridades comunitarias apoyadas justamente en tales competencias y atribuciones, ofrece la doble característica de un sistema preeminente o de aplicación preferencial frente al derecho interno de cada país miembro y con una capacidad de aplicación directa y eficacia inmediata, porque a las regulaciones que se expidan con arreglo al sistema comunitario, **no es posible oponerle determinaciones nacionales paralelas que regulen materias iguales o que obstaculicen su aplicación, ni su eficacia** puede condicionarse a la voluntad del país o de las personas eventualmente afectadas por una decisión. (...)

La capacidad de regulación por los países miembros sobre materias reservadas al derecho comunitario es muy restringida, limitándose apenas a la expedición de normas complementarias cuando el estatuto de integración lo autorice para reforzar las decisiones de las autoridades comunitarias o si fuere necesario para establecer instrumentos de procedimiento destinados a la aplicación de las sanciones, trámites y registros de derechos y, en fin, para la ejecución de medidas de carácter operativo que deban cumplirse ante las autoridades nacionales (Negrita no incluida en el texto original).

Esta misma línea, la continúa desarrollando en la Sentencia C-1490 de 2000 M.P. FABIO MORÓN DÍAZ, al llegar a **contemplar la posibilidad de incluir la Decisión 351 de 1993 emanada de la Comisión del Acuerdo de**

⁴⁸⁶ Frente al derecho comunitario en sentido restringido, véase también Sentencia C-231/1997 (En esta sentencia la CC solo se expresó sobre la materia restringida del DCA derivado en el siguiente sentido: “El derecho comunitario derivado del Acuerdo, **puede repercutir en la reducción o condicionamiento de las competencias de entes o instituciones nacionales que en el ordenamiento gozan de un margen de relativa autonomía e independencia.** Si se asume la legitimidad del traslado de competencias soberanas a la comunidad, dentro de su radio de acción, ello normalmente acarrea la consecuencia que acaba de enunciarse. No obstante, en el plano interno el deber de colaboración y lealtad entre los órganos del Estado, **obliga al Jefe del Estado como supremo director de las relaciones internacionales a informar a las autoridades concernidas sobre las materias que para ellas revistan interés** y, en lo posible, buscar y estimular su participación en el proceso de articulación de la voluntad nacional que se transmite a la comunidad a la hora de crear y aplicar el derecho que de ella emana”(Negrita no incluida en el texto original); y Sentencias C-256/1998; C-664/2004.

Cartagena como parte del bloque de constitucionalidad⁴⁸⁷ bajo el fundamento jurídico que la Decisión consagra derechos morales de autor que son derechos fundamentales. En este sentido, la Corte consideró que:

“Así las cosas, **la Decisión en comento, expedida en desarrollo del Acuerdo de Cartagena, que como se anotó antes es un acuerdo de integración económica**, tiene por objeto armonizar instrumentos y mecanismos de regulación en comercio exterior necesarios para impulsar el proceso de integración, específicamente en materia de Derecho de Autor, lo que implica que regule de manera minuciosa tal derecho, el cual presenta dos categorías: **los derechos morales y los derechos patrimoniales de autor; en esas circunstancias y atendiendo el carácter de fundamental que la Corte le reconoció a los derechos morales de autor, se produce la incorporación de la citada decisión al bloque de constitucionalidad**, dado que su materia, a la luz del artículo 93 de la C.P. así lo impone.

“... los **derechos morales de autor se consideran derechos de rango fundamental**, en cuanto la facultad creadora del hombre, la posibilidad de expresar las ideas o sentimientos de forma particular, su capacidad de invención, su ingenio y en general todas las formas de manifestación del espíritu, son prerrogativas inherentes a la condicional racional propia de la naturaleza humana, y a la dimensión libre que de ella se deriva. Desconocer al hombre el derecho de autoría sobre el fruto de su propia creatividad, la manifestación exclusiva de su espíritu o de su ingenio, es desconocer al hombre su condición de individuo que piensa y que crea, y que expresa esta racionalidad y creatividad como manifestación de su propia naturaleza, **Por tal razón, los derechos morales de autor, deben ser protegidos como derecho que emana de la misma condición de hombre**. Por su parte, los derechos patrimoniales derivados de los derechos de autor, aunque no se consideran fundamentales, merecen también la protección del Estado. (Corte Constitucional, Sentencia C-155 de 1998, M.P. DR. VLADIMIRO NARANJO MESA)”(Negrita no incluida en el texto original).

En el caso Venezolano, debe diferenciarse el asunto sobre el cual versa el tratado internacional, no hay duda de que el Tribunal ha intentado mantener una posición monista frente a la aplicación de la norma internacional frente al

⁴⁸⁷ En este mismo sentido, véase también Sentencia C-339 de 2006 M.P. JAIME CÓRDOVA TRIVIÑO.

CUARTA PARTE

CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

derecho interno⁴⁸⁸, sin desconocer que esta aplicación estará supeditada a la Constitución del Estado. Por tanto, se ha pronunciado sobre la relación de coordinación entre ambas ramas del Derecho, al afirmar:

“La especial dinámica de las relaciones entre los sujetos del Derecho Internacional Público, está signada por un marcado rigor formal que supone el seguimiento de un proceso complejo a través del cual los distintos componentes que interactúan en ella forjan su voluntad con miras a la creación de normas convencionales de derecho internacional. La complejidad de ese proceso se proyecta en dos planos: **(i)** el internacional, que supone el seguimiento de un conjunto de negociaciones como actos preparatorios de la voluntad de los estados o entre éstos y organizaciones internacionales, para perfilar los términos en los cuales cada una de las partes comprometerán su responsabilidad y que puede culminar con la adopción de un texto definitivo del acuerdo y su posterior autenticación; **(ii)** el interno, que supone un múltiple control político y jurídico respecto del contenido del acuerdo internacional y su adecuación al ordenamiento jurídico interno, satisfecho lo cual podría procederse a su ratificación”(Sentencia No. 463 de abril 28 de 2009).

Por otra parte, en Ecuador en desarrollo de los preceptos constitucionales el Tribunal ha sostenido la primacía de los tratados de Derechos Humanos sobre otras normas como las de derecho internacional o del ordenamiento jurídico de la CAN. En este sentido, el Dictamen N.º 025-10-DTI-CC, Caso N.º 0028-10-ti de Quito, D. M., 22 de julio del 2010, en el cual se pronunció sobre la infraconstitucionalidad de los Tratados internacionales y el control de constitucionalidad, de la siguiente manera:

“El control de constitucionalidad de los tratados internacionales es previo a su perfeccionamiento y anterior a la ratificación de la Asamblea. En el caso específico, el mismo se enmarca dentro del numeral 4 del artículo 419 de la Constitución. El control es integral debido a que la Corte debe analizar el

⁴⁸⁸ Los tratados internacionales una vez se vinculan al ordenamiento jurídico adquieren la calidad de Ley. “En este sentido la República de Venezuela tiene suscritos diversos Tratados de Extradición con otros países, los cuales son Leyes vigentes siendo además normas de Derecho Internacional que regulan el cumplimiento de la pena.(...) y es por ello que en anteriores oportunidades esta Sala ha resuelto de conformidad con las prescripciones del Derecho Internacional, tomando para ello diversos tratados de extradición suscritos por la República de Venezuela con otros países, los cuales son leyes vigentes en la República. Sentencia No. 1119 del 28 de enero de 1999.

CUARTA PARTE

CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

aspecto formal y material del "Acuerdo", confrontándolo con el texto constitucional, y decidir sobre la compatibilidad o no del tratado o instrumento internacional para que la Asamblea lo apruebe, lo cual excluye la revisión posterior por vía de acción pública de inconstitucionalidad. Finalmente, cabe referir que este control es automático e ineludible por el mandato constitucional establecido en el artículo 438 (...), **la Constitución Nacional del Ecuador posee jerarquía sobre los Tratados (...)**De conformidad con lo dispuesto en los artículos 417, 424 y 425 de la Constitución, el principio de supremacía de la Constitución establece la superioridad de la Constitución de la República frente a los tratados Internacionales, los mismos que a excepción de los pactos internacionales referentes a derechos humanos, deberán someter sus disposiciones al contenido de la norma constitucional del Ecuador”(Negrita no incluida en el texto original).

Es tanta, la necesidad de sujetar a los tratados internacionales a lo consagrado en la Constitución de 2008, que incluso el Tribunal Constitucional ha revisado la constitucionalidad del Convenio sobre "Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Popular de China para el Fomento y Protección Recíprocos de Inversiones", el cual se suscribió bajo la Constitución de 1998. En este caso, Para la Corte Constitucional del Ecuador es procedente la revisión de constitucionalidad de un Tratado Internacional con normativa diferente a la vigente al momento de su suscripción, tal y como se desprende de su fallo:

“El "Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Popular de China para el Fomento y Protección Recíprocos de Inversiones" fue suscrito el 21 de marzo de 1994 y ratificado mediante Decreto Ejecutivo N.O 352-B del 2 de junio de 1997, es decir, cuando se encontraban vigentes las codificaciones de la Constitución de 1993 (Ley 25, Registro Oficial No 183 del 5 de mayo de 1993) y la de 1997 (Registro Oficial 2 del 13 de febrero de 1997), respectivamente, **en las cuales no existía la prohibición de celebrar dicho tratado, por el cual el Ecuador se somete a la jurisdicción y competencia de tribunales arbitrales, tanto para el caso de controversias entre los Estados Partes (Ecuador y China)** derivadas de la interpretación y aplicación del Convenio, como de las controversias surgidas, en relación con una inversión, entre un inversionista nacional de alguno de estos Estados y el Estado receptor de inversiones, por tanto, no se transgredía ninguna norma constitucional. **En cambio, al expedirse la actual Constitución a partir de octubre del 2008, se estableció un nuevo modelo de constitucionalidad en el Ecuador, al cual se debe sujetar todo el ordenamiento jurídico, así como el procedimiento y**

condiciones para la suscripción y ratificación de los convenios internacionales.

Los objetivos señalados en el "Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Popular de China para el Fomento y Protección Recíprocos de Inversiones" guardan relación con la norma contenida en el artículo 416, numeral 1 de la actual Constitución de la República, esto es que el Ecuador, en sus relaciones internacionales, "proclama (...) la cooperación, la integración y la solidaridad". El artículo 422 de nuestra Constitución dispone lo siguiente:

"No se podrá celebrar tratados o instrumentos internacionales en los que el Estado ecuatoriano ceda jurisdicción soberana a instancias de arbitraje internacional, en controversias contractuales o de índole comercial, entre el Estado y personas naturales o jurídicas privadas. Se exceptúan los tratados e instrumentos internacionales que establezcan la solución de controversias entre Estados y ciudadanos en Latinoamérica por instancias arbitrales regionales o por órganos jurisdiccionales de designación de los países signatarios. No podrán intervenir jueces de los Estados que como tales o sus nacionales sean parte de la controversia. En el caso de controversias relacionadas con la deuda externa, el Estado ecuatoriano promoverá soluciones arbitrales en función del origen de la deuda y con sujeción a los principios de transparencia, equidad y justicia internacional".

De la norma citada se infieren dos aspectos:

- 1) La ratificación de que el arbitraje es una institución reconocida por el Derecho Internacional Público, al cual el Ecuador reconoce como norma de conducta para desenvolverse en el concierto internacional de naciones en determinados asuntos; y,
- 2) **La expresa prohibición de celebrar convenios o tratados internacionales en los que el Ecuador ceda jurisdicción soberana a instancias de arbitraje internacional** en controversias relativas a asuntos contractuales o comerciales con personas naturales o jurídicas privadas.

En el presente caso, el contenido del artículo 9, numeral 3 del convenio, puesto a conocimiento de esta Corte, **somete al Ecuador a un tribunal arbitral ad-hoc, para la resolución de controversias surgidas con un inversionista (persona natural o jurídica) que tenga la nacionalidad de la República Popular China, lo que implica renunciar a la "Jurisdicción del Estado"**, considerada como una de las manifestaciones más importantes de la soberanía territorial y que se refiere a la administración de justicia por tribunales del Estado (Ecuador); por tanto, la citada norma del Convenio objeto de análisis **contraviene lo preceptuado en el primer inciso del artículo 422 del texto constitucional, por lo que es procedente su denuncia**"(Negrita no incluida en el texto original).

Ahora bien, esto no es óbice para que el Tribunal a la luz de la norma internacional encuentre su fundamento jurídico para realizar la denuncia de un

tratado internacional y de esta manera respalde una disposición que adicionalmente se encuentra consagrada en el texto constitucional de este Estado.

“Si bien del análisis efectuado al "Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Popular de China para el Fomento y Protección Recíprocos de Inversiones" se advierte, de manera concreta, que es el numeral 3 del artículo 9 del citado instrumento **internacional el que se halla en contradicción con el artículo 422 de la Constitución de la República, debe tomarse en cuenta que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 44 de la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados, "el derecho de una Parte, provisto en un tratado o emanado del artículo 56, a denunciar ese tratado, retirarse de él o suspender su aplicación, no podrá ejercerse sino con respecto a la totalidad del tratado, a menos que el tratado disponga o las partes convengan otra cosa al respecto"**(énfasis añadido); por tanto, la denuncia que se efectúe del tratado objeto de análisis, afecta a la totalidad del mismo, siendo la consecuencia de ello, que el Ecuador deje de ser parte en dicho instrumento internacional”(Negrita no incluida en el texto original).

Para Bolivia no hay discusión cuando hace alusión a Tratados sobre Derechos Humanos porque los considera como parte del bloque de constitucional⁴⁸⁹, por

⁴⁸⁹ Véase Sentencia Constitucional Plurinacional 0791/2012 Sucre, 20 de agosto de 2012, Expediente:00853-2012-02-AAC ; Sentencia Constitucional Plurinacional 0759/2012

Sucre, 13 de agosto de 2012 Expediente:01003-2012-03-AL; Sentencia Constitucional 0102/2003

Sucre, 4 de noviembre de 2003 Expediente: 2002-07251-14-RII en este caso el Tribunal señaló que “3.*Que, conforme ha establecido este Tribunal Constitucional a través de la interpretación integradora, los tratados, convenciones y declaraciones en materia de derechos humanos forman parte del ordenamiento jurídico del Estado como parte del bloque de constitucionalidad, entonces se convierten también en parámetros del juicio de constitucionalidad de las disposiciones legales impugnadas, en ese marco se pasa a someter a juicio de constitucionalidad las disposiciones legales esgrimidas con las normas de los tratados, convenciones o declaraciones internacionales invocados, como lesionados, por los solicitantes de que se promueva el recurso.* (negrita no incluida en el texto original). Frente a la interpretación extensiva de los Derechos Humanos no contemplados en la Carta, véase Sentencia Constitucional 1662/2003-R Sucre, 17 de noviembre de 2003 Expediente: 2003-07400-15-RAC, precisó que “Sin embargo, cabe señalar que en las normas que forman parte del Derecho Internacional de los Derechos Humanos están expresamente consagrados los

CUARTA PARTE
CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

tanto, le otorga un carácter suprallegal. Sin embargo, sobre los Tratados de integración, la jurisprudencia ha variado. Sin embargo, es menester destacar la Sentencia, mediante la cual el Tribunal Plurinacional al establecer los fundamentos jurídicos del fallo, de manera expresa señalo que las normas de derecho comunitario hacen parte del bloque de constitucional. “En **el bloque de constitucionalidad (art. 410.II de la CPE), que está integrado** por los Tratados y Convenios Internacionales en materia de Derechos Humanos y **las normas de derecho comunitario**”⁴⁹⁰(negrita no incluida en el texto original).

*derechos invocados por la recurrente. En efecto, el art. 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el art. 3 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; el art. 18 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el art. 12 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. (...) **Ahora bien, cabe señalar que este Tribunal Constitucional, realizando la interpretación constitucional integradora, en el marco de la cláusula abierta prevista por el art. 35 de la Constitución, ha establecido que los tratados, las declaraciones y convenciones internacionales en materia de derechos humanos, forman parte del orden jurídico del sistema constitucional boliviano como parte del bloque de constitucionalidad, de manera que dichos instrumentos internacionales tienen carácter normativo y son de aplicación directa, por lo mismo los derechos en ellos consagrados son invocables por las personas y tutelables a través de los recursos de hábeas corpus y amparo constitucional conforme corresponda***(negrita no incluida en el texto original).

⁴⁹⁰ Sentencia Constitucional Plurinacional 0674/2012 Sucre, 2 de agosto de 2012 SALA TERCERA Magistrada Relatora: Dra. Neldy Virginia Andrade Martínez Acción de amparo constitucional Expediente: 00787-2012-02-AAC Departamento: Cochabamba. En este mismo sentido, Sentencia Constitucional Plurinacional 0575/2012 Sucre, 20 de julio de 2012 Sala Primera Especializada Magistrada relatora: Soraida Rosario CháñezChire Acción de Amparo Constitucional Expediente:00784-2012-02-AAC Departamento: Cochabamba; Sentencia Constitucional Plurinacional 0432/2012 Sucre, 22 de junio de 2012 SALA PRIMERA ESPECIALIZADA Magistrada Relatora: Soraida Rosario CháñezChire Acción de amparo constitucional Expediente:00523 -2012-02-AAC Departamento: Santa Cruz; SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 0462/2012 Sucre, 4 de julio de 2012 SALA PRIMERA ESPECIALIZADA Magistrado Relator: Efren Choque Capuma Acción popular Expediente: 00685-2012-02-AP Departamento: La Paz; SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 0371/2012 Sucre, 22 de junio de 2012 SALA PRIMERA ESPECIALIZADA Magistrado Relator: Efren Choque Capuma Acción de amparo Constitucional Expediente: 00607-2012-02-AAC Departamento: Cochabamba. En todas las sentencias antes mencionadas

CUARTA PARTE CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

Por otro lado, Ecuador antes de la reforma del 2008, a nivel jurisprudencial sostenía el Tribunal Constitucional la primacía de la norma comunitaria, al establecer que tienen “mayor jerarquía jurídica que las leyes infraconstitucionales del Ecuador”, basándose en el artículo 163 de la Constitución de 1998. De la misma manera, considero que “al tratarse de normas de derecho comunitario, tienen las siguientes características: 1. **Las decisiones obligatorias que adopta el órgano comunitario no requiere de la aprobación previa del legislativo o ejecutivo nacional, puesto que el derecho de la integración prima sobre el derecho nacional;** 2. **Existe prevalencia de las decisiones comunitarias sobre las normas del Estado;** 3. La promulgación es el requisito para la vigencia legal, debiendo cumplirse de manera obligatoria; 4. No es posible que el derecho comunitario sea susceptible de control constitucional a posteriori”. Debemos tener en cuenta que en la actual reforma constitucional de 2008 se eliminó el requisito de la publicación oficial, el cual fue considerado por el TJA como obstáculo al momento de entrar en vigencia la norma comunitaria. (Resolución No. 0026-2006-TC Caso Franklin Mazón Figliole<Presidente de la Asociación de Canales de Televisión>)(Negrita no incluida en el texto original).

del año 2012, el Tribunal de manera expresa que las normas comunitarias ratificadas por el Estado boliviano hacen parte del bloque de constitucionalidad, respaldada en el artículo 410 de la Constitución Política. Continúa el Tribunal a través de la SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 0085/2012 Sucre, 16 de abril de 2012 SALA TERCERA Magistrada Relatora: Dra. Ligia Mónica Velásquez Castaños Acción de amparo constitucional Expediente:00002-2012-01-AAC Departamento: Potosí manifestando que en “En una **interpretación a la luz del principio de “unidad constitucional”**, considerando que tal como ya se dijo, la Constitución Política del Estado se caracteriza por ser axiomática y dogmático-garantista, para que se materialice el fenómeno de constitucionalización e irradiación del orden constitucional en todos los actos públicos y privados de la vida social, debe señalarse con precisión que **el bloque de constitucionalidad que plasmará el orden constitucional imperante y que se encontrará amparado por el principio de supremacía constitucional, estará compuesto por los siguientes compartimentos: 1) La Constitución Política del Estado como texto positivizado; 2) Los Tratados Internacionales referentes a Derechos Humanos; 3) Las normas de derecho comunitarias;** y, 4) Los principios y valores supremos. Compartimentos que deberán irradiar de contenido a todos los actos tanto públicos como privados de la vida social”. (Negrita no incluida en el texto original).

5. PRINCIPIOS DE LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA EN EL NUEVO CONSTITUCIONALISMO

Las nuevas constituciones surgidas en el marco del nuevo constitucionalismo, son constituciones “principistas”; es decir, donde se consagra un extenso grupo de principios⁴⁹¹ en los que conviven de manera coordinada tanto los clásicos como los principios producto del nuevo proceso constituyente, se habla entonces de una “simbiosis” útil al momento de utilizar los criterios de interpretación por parte de las Salas, Tribunales o Cortes constitucionales (VICIANO PASTOR & MARTÍNEZ DALMAU, 2010).

Para PESCATORE la supranacionalidad se define a partir de 3 características relacionadas con el reconocimiento de un grupo de Estados de un conjunto de valores comunes; la creación de un poder efectivo colocado al servicio de estos valores y la autonomía de ese poder. Por tanto, acogiéndonos a esta teoría nos permitimos sugerir los valores de la integración previstos en los textos constitucionales de los Estados suramericanos, teniendo en cuenta que algunos se encuentran consagrados de manera expresa, como en el caso de las constituciones que hacen parte del nuevo constitucionalismo y de otros que si bien no se encuentran incorporados en el cuerpo constitucional de manera taxativa, se desprende del contenido y de las necesidades del Estado.

Por tanto, para realizar una aproximación teórica sobre los principios de la integración en América Latina, especialmente, en el ámbito de la CAN y el MERCOSUR, utilizaremos el análisis realizado de los textos constitucionales así como de los tratados constitutivos de donde surge la construcción de la integración.

⁴⁹¹ Todo estado de derecho posee un diseño axiológico que lo especifica, la recepción constitucional es necesaria, y debe realizarse con una mayor claridad, precisión y flexibilidad, al importar una jerarquización del valor afectado y una asignación a este de una operatividad y generalidad de la mayor extensión e intensidad en el sistema (BAISOTTI, 2010).

5.1. Principios Políticos

5.1.1. Respeto por la democracia

Al realizar el análisis del Tratado constitutivo de la Comunidad Andina se encuentra el principio de la democracia unido al de igualdad, justicia y paz, tal y como reza el artículo 1:

“(...) el presente Acuerdo tiene por objetivos promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social; acelerar su crecimiento y la generación de ocupación; facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano.

Asimismo, son objetivos de este Acuerdo propender a disminuir la vulnerabilidad externa y mejorar la posición de los Países Miembros en el contexto económico internacional; fortalecer la solidaridad subregional y reducir las diferencias de desarrollo existentes entre los Países Miembros.

Estos objetivos tienen la finalidad de procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la Subregión (...)” (Negrita no incluida en el texto original)

De la misma manera, dentro del ejercicio democrático se encuentra el de la participación directa de la sociedad civil. Ahora bien, estamos planteando la participación a partir de lo consagrado en los tratados constitutivos, así como en la norma constitucional de los Estados miembros, las cuales deberán facilitar la relación existente entre el Estado, el órgano supranacional o intergubernamental y los particulares. Esta relación tripartita es la que facilitará la consolidación de un proceso de integración en la región, en la medida en que el particular no solo tenga acceso a las acciones que se puedan instaurar ante los Tribunales de Justicia, como sucede en el caso de la CAN, sino también, que tengan conocimiento de lo que ocurre al interior de los procesos, que no se realicen elecciones al Parlamento Andino con el desconocimiento de la sociedad en general. Es decir, no es suficiente la consagración normativa si esta carece de conocimiento y participación de los actores de la sociedad en general, ya que bajo esta circunstancia se generarían normas ineficaces.

CUARTA PARTE

CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

De la misma manera, el principio de la democracia y la participación ciudadana se encuentran establecidos como principios rectores desde el preámbulo del Tratado constitutivo de la UNASUR de 1980; por tanto, entendemos que hace parte del interés de todos los Estados partes que agrupa esta organización. Ahora bien, Mercosur en el T.A. no hizo una mención expresa a la consagración del principio de la democracia, vacío que subsanó a partir de la expedición de la Declaración Presidencial de Las Leñas, el 26 y 27 de junio de 1992, en el sentido que consagró que “la plena vigencia de las instituciones democráticas es condición indispensable para la existencia y desarrollo del MERCOSUR”, asimismo, reiteran el compromiso democrático con la Declaración Presidencial de 1996, donde los Estados partes acuerdan: “2.- Toda alteración del orden democrático constituye un obstáculo inaceptable para la continuidad del proceso de integración en curso respecto al Estado miembro afectado”. Por último, en aras de preservar la democracia en la región, se estableció como requisito de ingreso bien sea para los socios plenos o los observadores la necesidad de suscribir el Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR.

En el ámbito constitucional, los Estados latinoamericanos han consagrado el principio democrático como parte integral de sus cartas constitucionales. En este sentido, encontramos que Argentina en su artículo 36 refuerza el concepto de las implicaciones del sistema democrático y las garantías para su preservación; Colombia en su preámbulo consigna que se rige por un marco jurídico democrático y participativo; Paraguay también consagra en su preámbulo el principio de democracia republicana; por último, Venezuela en su preámbulo establece que la República estará basada en una sociedad democrática, participativa y protagónica.

5.1.2. Respeto por los Derechos Humanos

Este es uno de los grandes retos presente desde los inicios de la globalización⁴⁹², además de constituirse en un aspecto por proteger por parte de cualquier sistema democrático.

Este principio ha sido recogido por todas las constituciones incluyendo las del viejo constitucionalismo como sucede en el caso argentino, cuando su norma constitucional dispone el respeto que deben tener los tratados por el orden democrático y los derechos humano, en el mismo sentido, se encuentra la Constitución del Paraguay donde admite el orden jurídico supranacional siempre y cuando este garantice la vigencia de los derechos humanos.

Ahora bien, a nivel de los Tratados constitutivos encontramos su consagración expresa en el Tratado de UNASUR, al señalar dentro de los principios rectores los “derechos humanos, universales, indivisibles e interdependientes”, reiterando la necesidad de su protección y comprensión universal, en la medida en que no hay prelación o jerarquía entre ellos y la vulneración de un derecho puede conllevar a la exclusión de otros. En el caso de la CAN, si bien no hay una consagración expresa de este principio, este se desprende de los establecidos expresamente en el Tratado Constitutivo; no puede haber paz, ni justicia, ni igualdad ni democracia en un entorno donde no existan garantías para la protección de los derechos humanos de todos sus habitantes.

⁴⁹² El análisis del respeto de los derechos humanos a partir de los fenómenos de la mundialización y de la globalización, debe ser revisado en globalización, constitucionalismo y derechos: las vías del cosmopolitismo Jurídico (PISARELLO, 2007). De la misma manera, el sentimiento general de los Latinoamericanos se encuentra enmarcado en entender cómo muchas de las decisiones se toman en el marco de las organizaciones internacionales o supranacionales, por lo que la globalización necesariamente debería cuestionar la legitimidad del marco estatal, ya que existen circunstancias relacionadas con el “déficit de representación política de América Latina en la construcción del marco de la globalización”; el disfrute inequitativo de libertades y derechos sociales; el problema de los inmigrantes frente a la representación política (BERNAL PULIDO, 2010). Estos factores impedirían, en términos de HABERMAS, que se produjese una comunicación efectiva que afectaría la legitimidad del derecho y de las decisiones políticas en la medida en que los miembros de la comunidad jurídica no puedan conocer su grado de afectación tras la toma de la respectiva decisión (HABERMAS, 1998).

Ahora bien, a nivel constitucional está mucho más claro el desarrollo de este principio al interior de los textos constitucionales, al punto de ser el elemento fundamental al momento de otorgarle primacía o no a los tratados internacionales. Tal y como ocurre en el caso argentino artículo 75 numeral 22; Brasil artículo 4 cuando establece que las relaciones internacionales de Estado se regirán por la prevalencia de los Derechos Humanos; Paraguay artículo 73; Colombia artículo 93 prevalencia de los tratados sobre Derechos Humanos en el orden interno; Ecuador artículo 158 garantía en la protección de los Derechos Humanos; Perú artículo 44 garantiza la plena vigencia de los Derechos Humanos; Venezuela artículo 2 garantiza la preeminencia de éstos derechos.

5.1.3. Cooperación y solidaridad

Este principio se consagró en la II reunión de Jefes de Estado de 2006, celebrada en Cochabamba, donde los países miembros del ALBA establecieron los principios rectores que debían inspirar el proceso integrador. En este sentido, la integración se considera como el vehículo que facilita a través de la cooperación la solidaridad entre los Estados partes en aras de lograr un desarrollo armónico. En el caso europeo, la solidaridad se ve reflejada en la creación de los fondos estructurales que buscan fortalecer la cohesión social de aquellos países que ingresaban con economías más pequeñas relacionadas con los Estados fundadores, en el caso Latinoamericano podría citarse como ejemplo al FOCEM desarrollado por el Mercosur con la intención de servir como un Fondo para la Convergencia Estructural y Fortalecimiento de la estructura institucional, en términos generales se buscaba el beneficio de los socios más pequeños(COLOMER VIADEL, 2010). Esto podría entenderse como una medida de compensación por la aplicación del principio de reciprocidad en detrimento del trato preferencial que debió consagrarse para los menos desarrollados.

De la misma manera, en el Acuerdo de Cartagena se consagro dentro de los principios la solidaridad como base fundamental de las normas que inspiran el Tratado constitutivo.

A nivel constitucional, los Estados latinoamericanos establecen que la cooperación y la solidaridad son parte de sus normas constitucionales. En este sentido, Bolivia en su artículo 5 promueve la cooperación entre los pueblos de la región y del mundo; Brasil artículo 1 se basa en la cooperación entre los pueblos para el progreso de la humanidad; Ecuador en el Preámbulo sostiene que “Un país democrático, comprometido con la integración latinoamericana – sueño de Bolívar y Alfaro-, la paz y la solidaridad con todos los pueblos de la tierra”; Venezuela en su artículo 4 “se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad”.

5.1.4. Integración Latinoamericana y Caribeña

De manera expresa, tanto el Tratado constitutivo de la Comunidad Andina como del Mercosur, promueven la integración y la creación de un mercado común latinoamericano.

Este principio se ve reflejado en la apuesta por la integración latinoamericana consagrada desde los tratados constitutivos hasta los textos constitucionales de los Estados. A través de la concertación de una política exterior común, de cara a establecer la tendencia por apostar a la creación y el fortalecimiento de la integración o a la otra vía de crecimiento económico representada en acuerdos de cooperación en ámbitos políticos y económicos.

Tan es así, que resulta contradictorio cuando en algunos Tratados de Libre Comercio se menciona el concepto de “integración profunda”, como ocurrió en el suscrito a través de la “Declaración Presidencial sobre la Alianza Pacífico” celebrado el 28 de abril de 2011 entre los Presidentes del Perú, Chile, Colombia y México. Algunos autores han planteado una crítica relacionada con el alcance que pretendieron darle estos países cuando consignaron su compromiso con una “integración profunda”, si del texto del acuerdo no se desprenden que el interés sea la búsqueda de políticas comerciales externas comunes o de armonización macroeconómica, ni mucho menos en la solución de controversias a través de órganos supranacionales (HALPERÍN, 2011).

En las constituciones Latinoamericanas, encontramos como la Constitución colombiana desde el Preámbulo e igualmente en su artículo 9 se orienta hacia la integración latinoamericana y Caribeña; por su parte, Ecuador en su Preámbulo y en los artículos 276 y 423 manifiesta que la integración latinoamericana y Caribeña son objetivos estratégicos del Estado; Venezuela lo consagra de la misma manera en su artículo 153. Puede entonces señalarse que la mayoría de las constituciones pertenecientes al nuevo constitucionalismo inclinan sus esfuerzos hacia la consolidación del espacio latinoamericano.

5.1.5. Equidad

En el Tratado de Asunción, encontramos cómo la equidad es un principio clave al interior de este proceso, puesto que menciona que las relaciones de comercio entre los Estados deben llevarse a cabo con el fin de asegurar condiciones equitativas del comercio. Tal y como lo establece el artículo 4 “(...) A tal efecto, aplicarán sus legislaciones nacionales para inhibir importaciones cuyos precios estén influenciados por subsidios, dumping o cualquier otra práctica desleal. Paralelamente, los Estados Partes coordinarán sus respectivas políticas nacionales, con el objeto de elaborar normas comunes sobre competencia comercial”. De la misma manera, se desprende del artículo 1 la mención hacia la equidad impositiva al tratar sobre la armonización fiscal de los países miembros, incluso puede llegar a relacionarse con “valores económicos como la lealtad comercial, la solidaridad económica y la sustentabilidad del desarrollo” (DROMI SAN MARTINO, 2002).

Dentro de los textos constitucionales de los países suramericanos se reitera la necesidad de fortalecer la equidad y la justicia en las relaciones comerciales, este ha sido un llamado que se desde las constituciones del viejo constitucionalismo como la de Argentina y Paraguay hasta las del nuevo constitucionalismo han hecho a la integración. El desarrollo económico, debe cimentarse en el reconocimiento de las asimetrías para que se pueda dar el equilibrio armónico en un comercio intra y extra zonal. Ahora bien, debe tenerse en cuenta que en

algunos procesos como el Mercosur, en aras de salvaguardar la igualdad, no se tienen en cuenta las asimetrías de los Estados miembros y de los asociados, tal y como lo menciona SOLARES, “la consideración de asimetrías no está reconocida y que en general existe una tendencia de aplicar principios de completa igualdad y eficiencia entre las partes, con abstracción de tratamientos especiales que, se considera, no hacen sino mantener factores de ineficiencia y retrasar la marcha general del proceso”. (SOLARES GAITE, 2010). Lo que sin duda, dejaría en condición de desventaja a países de economía pequeña como sería el caso de Bolivia, Ecuador, Paraguay y Uruguay.

En el texto constitucional colombiano en su artículo 227 se consagra la celebración de los tratados internacionales basados en la equidad; Venezuela por su parte, consigna en el artículo 229 el crecimiento de la economía basado en la equidad.

5.2. Principios Económicos

5.2.1. Trato especial y diferenciado

En primera instancia rompe con el principio establecido por el T.A. en el Mercosur, ya que en su artículo 2 establece que “El Mercado Común estará fundado en la reciprocidad⁴⁹³ de derechos y obligaciones entre los Estados Partes”. Así las cosas, a través de esta no podrían generarse un tratado diferenciado en los países en desarrollo, por lo que podría pensarse que el T.A. se alejó de lo establecido en la ALADI donde Argentina y Brasil habían otorgado trato preferente a los países de economía más pequeña, incluso se apartó de un acuerdo tripartita donde participó Uruguay, en el que se establecía que en el evento de profundizar en la integración se contemplarían las particularidades de cada país y se incluirían en los instrumentos internacionales que lo

⁴⁹³ Este principio puede ser definido como un objetivo de las negociaciones entre los Estados partes para realizar la reducción arancelaria recíproca, en las mismas condiciones, véase (ÚBEDA-PORTUGUÉS, 2010).

materializaran; de esta manera se rompe “el equilibrio dinámico” garante de la equidad (BIZZOZERO & ABREU, 2000).

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que según lo establecido para el proceso europeo, se ha afirmado que no es necesaria la reciprocidad para que opere la transferencia de competencias soberanas (PIZZOLO, 1998), lo que podría interpretarse como una eliminación de un obstáculo para avanzar en la integración.

En este sentido, para el caso Argentina, no podría invocarse la reciprocidad como causal para el incumplimiento de las normas mercosureñas. El dilema se presenta desde la concepción del mismo T.A y de la reciprocidad como principio⁴⁹⁴, tal vez incorporando como mecanismo para asegurar la igualdad soberana. La crítica al principio de reciprocidad tal y como es abordado en el Mercosur, es que deje a un lado la equidad al momento de distribuir beneficios generados por la integración. Puede considerarse que esta posición obedeció al acuerdo inicial entre Argentina y Brasil, donde Paraguay y Uruguay se adhirieron sin solicitar beneficios o trato preferencial en atención a sus economías asimétricas.

Debido a las economías complementarias y asimétricas de los países latinoamericanos la necesidad de aplicar un trato preferencial a los países de economía más pequeña se convierte en una necesidad, aunque como lo analizamos anteriormente, en la práctica no es tan fácil de implementar sobre todo en el caso del Mercosur; por su parte, en los países andinos en sus textos constitucionales se establece este principio tal y como ocurre en Bolivia, al consagrar en su artículo 265 “El Estado promoverá, sobre los principios de una

⁴⁹⁴ Debe tenerse en cuenta que el Tribunal Arbitral Ad hoc ha proferido sus fallos teniendo en cuenta que se vulnera el principio de reciprocidad. En este sentido, el Tribunal ha expuesto sobre la imposición de impuestos provenientes de países fronterizos: “Dicha impuesto inhibe la libre circulación de bienes, según lo que se establece en el artículo 1 del TA y bien la reciprocidad de derechos y obligaciones entre los Estados partes” (Laudo arbitral ad hoc de Mercosur constituido para decidir en la controversia entre la República del Paraguay y a la República Oriental del Uruguay sobre la aplicación del "IMESI" (Impuesto específico interno) a la comercialización de cigarrillos, 2002).

relación justa, equitativa y con reconocimiento de las asimetrías, las relaciones de integración social, política, cultural y económica con los demás estados, naciones y pueblos del mundo y, en particular, promoverá la integración latinoamericana”.

5.2. Competencia sana entre países

El principio de libre competencia se encuentra desarrollado en el artículo 1 del T.A, al señalar que en el Mercosur se coordinarán una serie de políticas en aras de “asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados partes”. En este sentido, a través del ACE N° 35, firmado entre Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay, aborda la defensa de la competencia; sin embargo, no establecen compromisos específicos en la materia. Debe tenerse en cuenta que ambos bloques cuentan con normas que regulan la libre competencia entre los Estados partes. Comunidad Andina (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), poseen instrumentos jurídicos en materia de libre competencia: en la CAN, es aplicable la decisión 608: “Normas para la Protección y Promoción de la Libre Competencia en la Comunidad Andina” aprobada el 29 de marzo de 2005, y para el MERCOSUR, la Decisión 18/96: “Protocolo de Defensa de la Competencia en el MERCOSUR”, aprobado el 17 de diciembre de 1996 (ALADI/MERCOSUR/CAN/14, 2006)⁴⁹⁵.

Al interior de las constituciones, se presenta el caso Bolivia que en su artículo 308 reconoce la libertad de empresa y de la iniciativa privada al interior del Estado; en el mismo sentido, Colombia en el artículo 88 establece la libre competencia económica; Paraguay artículo 107 sobre la libertad de concurrencia y la garantía que brinda el Estado a garantizar la competencia de mercados;

⁴⁹⁵ Frente al tratamiento de las políticas anticompetitivas el informe señala que se pueden trabajar en dos frentes: “Establecer un mecanismo de cooperación entre los órganos nacionales de aplicación para intercambiar información relacionada con la investigación de eventuales actos anticompetitivos. Establecer un marco normativo regional, dictando medidas de carácter general que sean aplicables a todos los países de la región suramericana” (ALADI/MERCOSUR/CAN/14, 2006).

Perú artículo 61 consagra la protección del Estado hacia la libre competencia así como la prohibición de monopolios; por último, Venezuela, artículo 299 proclama la libre competencia.

5.3. Integración energética

Si bien los tratados constitutivos de la CAN y el MERCOSUR no consagran de manera expresa la integración energética como principio rector, este puede deducirse de los posteriores acuerdos realizados entre los Estados partes. Así las cosas, en el 2011 mediante una Declaración de los Ministros de Relaciones Exteriores de la CAN, se manifestó que la institucionalidad de la CAN era una herramienta para llevar a cabo la integración energética entre los Estados miembros cuyas económicas complementarias se verían favorecidas con este tipo de intercambios⁴⁹⁶. Por tanto, se ha expedido derecho derivado en este sentido, la Comisión de la CAN aprobó, el 22 de agosto de 2011, la Decisión 757, que sustituye a la Decisión 720, y que incorpora un régimen temporal para los intercambios eléctricos entre Ecuador y Perú.

De la misma manera, al interior del Mercosur han sido consientes de la necesidad de fomentar la integración energética como una herramienta de promoción del proceso de integración en Latinoamérica; por esto, a través del IIRSA se han apoyado innumerables proyectos de infraestructura entre los que se encuentran la Central Hidroeléctrica de Salto Grande para conectar sistemas eléctricos entre Argentina y Paraguay; el gasoducto Brasil-Bolivia, entre otros. Todos estos proyectos tienen como fin último el fortalecimiento de la economía de los países⁴⁹⁷.

⁴⁹⁶ Para ampliar el análisis de las políticas energéticas al interior de la CAN, véase a (Manco Zaonetti, 2003).

⁴⁹⁷ Para mayor información sobre el estado del sector eléctrico y de los proyectos de integración energética en América del Sur, véase los estudios realizados por el BID, los cuales pueden consultarse en la página web http://www.iirsa.org/BancoConocimiento/E/end_la_integracion_energetica_del_mer

Los Estados a nivel constitucional como protección de sus recursos naturales han consignado la integración energética estableciendo parámetros mínimos que deben cumplirse para que esta se lleve a cabo. Este es el caso de Bolivia que en su artículo 359 consagra el deber del Estado de proteger estos recursos, adicionalmente en el artículo 360 menciona que el Estado garantizará la soberanía energética. Con lo cual podría entenderse, que si bien la apuesta es por la integración energética siempre deberá prevalecer el interés general del Estado sobre cualquier tipo de cooperación realizada. Por su parte, Ecuador en el artículo 423 sobre integración, menciona la protección de los recursos y establece el concepto de complementación energética sustentable.

5.2.4. Desarrollo armónico y sostenible

Este principio se encuentra establecido en el Acuerdo de Cartagena, donde los Estados miembros declararon estar decididos a “alcanzar tales fines mediante la conformación de un sistema de integración y cooperación que propenda al desarrollo económico, equilibrado, armónico y compartido de sus países”. Asimismo, en su artículo 3 del Acuerdo de Cartagena se contempla que: “Para alcanzar los objetivos del presente Acuerdo se emplearán, entre otros, los mecanismos y medidas siguientes: (...) d) Acciones para el aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y del medio ambiente”. De la misma manera, esta premisa se reitera en el Tratado de la UNASUR, donde consagran la armonía con la naturaleza para un desarrollo sostenible como un principio rector, el cual se reitera mediante el Tratado constitutivo del ALBA.

Así las cosas, en el caso de la CAN se continuó con la implementación de políticas que permitiesen dar cumplimiento a los principios de desarrollo armónico planteados en el Acuerdo de Cartagena. En este sentido, profirió la Decisión 596 de 2004 por medio de la cual dio paso a la creación del Consejo de

cosur_ampliado/end_la_integracion_energetica_del_mercosur_ampliado.asp?CodIdioma=ESP (consulta realizada el 17 de diciembre de 2012).

CUARTA PARTE

CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Comunidad Andina. Dentro de los considerandos de la Decisión, cita lo establecido en el Pacto Andino sobre la necesidad de la conservación de los recursos y de la biodiversidad presente en la zona. Con la creación del Consejo de Ministros en mención se le otorgó la competencia de ser la máxima autoridad encargada de definir, aprobar, armonizar y coordinar las políticas comunitarias en el campo del medio ambiente y el desarrollo sostenible. Como seguimiento de estas políticas en abril de 2012, la CAN aprobó la Agenda Ambiental Andina para el período 2012-2016 y el Plan de Acción de la Estrategia Andina para la Gestión Integrada de Recursos Hídricos, durante la VI Reunión Ordinaria del Consejo Andino de Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. Lo anterior, reitera el compromiso de los Estados miembros con la preservación y conservación de los recursos naturales presentes no solo al interior de cada uno de los Estados, sino también de los recursos presentes en la región andina.

Ahora bien, esta necesidad de contribuir a la protección del medio ambiente y de la búsqueda de un desarrollo armónico y sustentable impregna los nuevos textos constitucionales de la región. Por tanto, observamos cómo las constituciones del nuevo constitucionalismo son proclives al consagrar los derechos ambientales y proteccionistas sobre el tratamiento de los recursos naturales con la finalidad de asegurar su preservación. Esto lo vemos reflejado en Colombia en su artículo 334, cuando consagra que el Estado intervendrá en la explotación de los recursos naturales y en la búsqueda de los beneficios del desarrollo y de la preservación de un ambiente sano; Venezuela, artículo 229 menciona la sustentabilidad como parte del región socioeconómico del Estado. Por su parte, las constituciones de Ecuador y Bolivia se encuentran dentro de las más garantistas a nivel de protección del medio ambiente y de sus recursos naturales.

En el caso del Mercosur, se han implementado diversas alternativas de cara al fortalecimiento y perfeccionamiento del principio sobre el desarrollo sostenible, reflejadas desde el TA donde en la parte de los considerandos se establece la “la necesidad de promover el desarrollo científico y tecnológico de los Estados Partes y de modernizar sus economías para ampliar la oferta y la calidad de los

CUARTA PARTE

CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

bienes y servicios disponibles a fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes”. En este sentido, podemos entender que para mejorar el nivel de vida de los habitantes es necesario que se preserve el medio ambiente, cómo quedo consignado en el TA mediante la búsqueda del “más eficaz aprovechamiento de los recursos disponibles, la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de las interconexiones físicas, la coordinación de las políticas macroeconómicas y la complementación de los diferentes sectores de la economía, con base en los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio”.

La implementación de este principio en el Mercosur ha continuado a través de las diferentes medidas adoptadas en relación con el medio ambiente, entre las que se destacan la expedición de la Decisión CMC 02 de 2001 por medio de la cual se creó el acuerdo marco sobre medio ambiente en el Mercosur. De la misma manera, en el 2009 se puso en marcha el proyecto de ECONORMAS⁴⁹⁸ como un "Apoyo a la Profundización del Proceso de Integración económica y desarrollo sostenible del MERCOSUR", dentro del marco de las acciones de cooperación de la Unión Europea con el Mercado Común del Sur.

Por lo anterior, podemos inferir que el tema ambiental es una preocupación mundial que no es ajena a los países latinoamericanos, la conciencia sobre el desarrollo armónico es entendida como un requerimiento de primera necesidad que deben garantizar los Estados, por lo que no puede haber crecimiento económico en detrimento de los recursos naturales del Estado. Si los Estados fuesen conscientes de los beneficios de la integración y de lo que implica alcanzar un desarrollo armónico entre estos, se frenaría la renuencia de algunos Estados de realizar transferencia de sus competencias soberanas a órganos supraestatales que buscaran los fines de un Estado social de Derecho y los beneficios para todos sus habitantes.

⁴⁹⁸ ECONORMAS se formuló tomando como base las políticas regionales del MERCOSUR y las agendas sectoriales de sus grupos técnicos y foros políticos. Sus actividades buscan mejorar la calidad y seguridad de los productos de la región y el crecimiento armonioso de la actividad económica y comercial, fortaleciendo la producción y consumo sostenible, la protección ambiental y de la salud.

5.2.5. Libre circulación de personas, bienes y servicios

Este principio se considera como fundamental en el desarrollo de un proceso de integración. Desde el Acuerdo de Cartagena hasta el Mercosur se ha pretendido la creación de un mercado común latinoamericano, que no vería la luz en la medida en que no se generan las condiciones para la libre circulación de bienes y servicios, así como de los demás factores productivos entre los Estados miembros. Es decir, estamos ante el tratamiento de la libre circulación de personas, bienes y servicios.

Así las cosas, al interior de la CAN se han emitido importantes Decisiones como la 439 de 1998, mediante la cual se estableció el marco general de principios y normas para la liberalización del comercio de servicios entre los Estados partes. Respecto del tránsito de personas se han implementado diversas medidas relacionadas con el pasaporte andino y con la exención de visas entre los Estados a partir del año 2003. Por otra parte, a través de la Decisión 545 de 2003 se crea el *Instrumento Andino de Migración Laboral*, el mismo que “contempla el establecimiento de normas para la progresiva y gradual circulación y permanencia de nacionales andinos en la Subregión con fines laborales bajo relación de dependencia”. En el mismo sentido, la Decisión 583 de 2004 busca la protección de la seguridad social de los migrantes. A pesar de los esfuerzos desde la creación de la CAN se deben consolidar los mecanismos para el fortalecimiento de la libre circulación de bienes intrazona⁴⁹⁹, ya que persisten restricciones que provienen de algunos países que incluso han culminado en procesos instaurados a través de acciones de incumplimiento.

⁴⁹⁹ Sobre la libre circulación de mercancías en la CAN véase, la Decisión 381 de 1995, por medio de la cual se aprobó el texto único de la Nomenclatura Común de los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena (NANDINA), basada en la nomenclatura del Sistema Armonizado; Decisión 657 creó el Arancel Integrado Andino (ARIAN); Decisión 570 Actualización de la Nomenclatura Común, NANDINA, (12.12.03); Resolución 871 Reglamento de Procedimientos de Gestión de la NANDINA, (11.11.04). Establece mecanismos para aplicar de manera uniforme la Decisión 570. Decisión 653 Actualización de la Nomenclatura Común, incorpora la Cuarta Recomendación de Enmienda del Sistema Armonizado (SA), la misma que entraría en vigencia el 1º de enero de 2007.

CUARTA PARTE

CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

En este sentido, en el caso del MERCOSUR encontramos como desde el T.A. se concibe como un presupuesto para alcanzar el mercado común⁵⁰⁰, además de ser desarrollado por los laudos arbitrales del Tribunal Ad-hoc⁵⁰¹ como necesario para la integración regional. Por tanto, la apuesta será para no generar obstáculos o barreras al comercio entre los Estados.

En el caso de la movilidad de los trabajadores se encuentra en materia de seguridad social el “Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur” suscrito en Montevideo el 14 de diciembre de 1997. Sin duda, puede considerarse como un incentivo a nivel de libre circulación de personas ya que se garantiza el respeto por las cotizaciones realizadas en países pertenecientes al Mercosur. En este mismo sentido, se aprobó la “Declaración Sociolaboral del MERCOSUR”, que firman los Estados Partes en Río de Janeiro el 10 de diciembre de 1998. En el plano de los territorios fronterizos se han expedido Decisiones importantes como son la referida al Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados Partes (CMC/DEC. N° 18/99), Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados Partes y Estados Asociados (CMC/DEC. N° 19/99), Reglamentación del Régimen de Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados Partes, entre otras. (CMC/DEC. N° 14/00) y Reglamentación del Régimen de Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados Partes y Estados Asociados (CMC/DEC. N° 15/00).

A nivel constitucional, Argentina en su artículo 10 consagra la libre circulación de los efectos de producción o fabricación nacional así como las mercancías despachadas en aduana por su parte el artículo 14 regula la libre circulación de los habitantes de la Nación y el artículo 20 proclama los derechos de los

⁵⁰⁰ Artículo 1: “Los Estados Partes deciden constituir un Mercado Común, que deber estar conformado al 31 de diciembre de 1994, el que se denominará "Mercado Común del Sur" (MERCOSUR).

Este Mercado Común implica:

- 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;”(T.A).

⁵⁰¹ Frente a la revisión de los análisis de los laudos 1, 4 y 9 del Tribunal ad hoc frente al tema de la libre circulación de bienes y servicios, véase a (DREYZIN DE KLOR, 2007).

extranjeros; Bolivia en el artículo 14 consagra la igualdad de derechos de los extranjeros, que podría entenderse como una garantía a la no discriminación salvo las razones de ley; Venezuela artículo 15 contempla la responsabilidad del Estado de diseñar una política en los espacios fronterizos de la República.

5.3. Principios jurídicos

5.3.1. Respeto por el derecho de la integración

Este principio se desprende de la naturaleza misma del proceso; su propia definición parece obvia pero no por ello puede dejarse por fuera de la clasificación, porque si bien en principio los Estados desean la integración parece que una vez son parte del proceso, las normas y la estructura institucional que de este se derivan sufren los criterios de conveniencia de los Estados al momento de su aplicación.

Esto lo evidenciamos en el alto índice de las acciones de incumplimiento presentadas ante el Tribunal Andino. Dentro de los países infractores se destacan Colombia, Ecuador y Venezuela mientras hizo parte de la CAN. En el Mercosur el panorama no es diferente, si se observan las estadísticas sobre la incorporación de la normatividad andina por parte de los Estados Mercosureños. Así las cosas, el respeto por el derecho de la integración va más allá de aceptar los principios de la integración relacionados con la primacía, efecto directo y aplicación inmediata, sino que van ligados de un componente político reflejado en el querer de los Estados de fortalecer el respectivo bloque, de cumplir con las disposiciones por este emanadas.

Como lo hemos estudiado si bien la consagración constitucional es necesaria para fortalecer el proceso no es suficiente, ya que observamos como países con una fuerte vocación integradora a nivel constitucional presentan altos índices de incumplimiento del derecho de la integración como ocurre en Colombia y Venezuela respecto de las normas de la CAN (ver anexo 2).

5.3.2. Armonización legislativa

La armonización legislativa⁵⁰² además de ser un principio inspirador sirve como herramienta para avanzar en los niveles de integración y sobre todo permite generar seguridad jurídica al interior del proceso. Esto se ve reflejado en el Acuerdo de Cartagena, el cual consigna dentro de las funciones del Parlamento Andino la de promover la armonización de las legislaciones en los Estados miembros. Por su parte, en el T.A se estableció el “El compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración”.

Ahora bien, el campo de la armonización es muy amplio, ya que depende de las materias que se pretendan armonizar y frente a los niveles de integración, los requerimientos de cada uno van a depender del estadio en que se encuentre el proceso; por tanto, no es lo mismo la armonización requerida en un área de libre comercio que en una unión política. En este sentido, podríamos afirmar que tanto en la CAN como en el MERCOSUR se ha iniciado un camino importante para lograr la convergencia normativa en las áreas o materias de interés.

⁵⁰²La armonización es un proceso por el cual las barreras entre los sistemas jurídicos tienden a desaparecer y los sistemas jurídicos van incorporando normas comunes o similares. Es un proceso que se da a distintos niveles, en diferentes campos del derecho y regidos por distintas pautas y principios. Este proceso se desarrolla en estadios: parte de la aceptación de institutos, luego se van acercando las soluciones hasta finalmente quedar limitadas las diferencias a los aspectos técnicos. La última fase sería la adopción de normas comunes, sobre la base de proyectos de unificación.” (LERNER, 1994). Véase también BERMÚDEZ ABREU sobre “La armonización. Su finalidad es la búsqueda de soluciones que minimicen los conflictos de leyes internacionales, mediante la formulación de preceptos normativos obtenidos a partir de la abstracción de criterios materiales que se incorporan al Derecho interno. Es más flexible que la unificación pues no implica per se la adopción por parte de las naciones de un cuerpo normativo uniforme, sino la creación de un conjunto de normas orientadas a la unión de ponderaciones jurídicas provenientes de diferentes Estados” (BERMÚDEZ ABREU, 2008).

CUARTA PARTE

CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

En el caso de ambos bloques, se considera que la armonización no debe tender al reemplazo de los códigos nacionales por un código único comunitario, sino por la identificación de aspectos claves que puedan ser unificados con la posibilidad de incluir nuevas normas de armonización dentro de los códigos nacionales.

Por parte de la CAN, encontramos la Decisión 563 sobre la Codificación del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena), que en su artículo 3 literal b, establece: “b) La armonización gradual de políticas económicas y sociales y la aproximación de las legislaciones nacionales en las materias pertinentes”. De la misma manera, existen materias específicas en que la armonización ha sido una realidad como es el caso de la propiedad intelectual, de la cual podría decirse es la única política común desarrollada a través de un cuerpo normativo sólido. Frente a este tema, los países miembros de la CAN se rigen por la Decisiones 351 y 486 las cuales derogan las normas internas contrarias como ocurre en el caso de la CAN, tan es así, que estas Decisiones se convirtieron en una parte fundamental de las negociaciones del TLC entre Colombia y Estados Unidos ya que las disposiciones relacionadas con la propiedad intelectual no podrían contradecir la normatividad andina. A nivel laboral, el Parlamento en virtud de sus funciones presentó en el 2005 la propuesta de armonización legislativa sobre derechos fundamentales de los trabajadores de la CAN. Igualmente en el 2011 presentó un proyecto para la lucha contra la corrupción por considerarlo como un flagelo contra la democracia⁵⁰³ asimismo, existen acuerdos para establecer políticas comunes en materia de la lucha contra las drogas.

En el caso del MERCOSUR, frente al tema aduanero se avanzó con la aprobación del código Único Aduanero sancionado por la Cámara baja en Argentina en el 2012, el cual es considerado como una herramienta clave para adelantar una unión aduanera y de esta manera continuar progresando en la integración. Respecto a la propiedad intelectual, mencionamos el Protocolo de

⁵⁰³ Sobre los elementos que comprende la democracia avanzada a la luz del estudio del futuro del Estado Iberoamericano véase (COLOMER VIADEL, 2009).

Armonización de Normas sobre Propiedad Intelectual en el Mercosur, en materia de Marcas, Indicaciones de Procedencia y Denominaciones de Origen, firmado en Asunción el 5 de Agosto de 1995, en vigor desde el 6 de agosto de 2000. Otros como el Protocolo de Armonización de Normas en materia de Diseños Industriales de Río de Janeiro del 10 de diciembre de 1998 que aún no ha entrado en vigor. A nivel contractual, el Protocolo de Buenos Aires de 1994 ha armonizado la jurisdicción al interior del MERCOSUR, en asuntos contractuales civiles y comerciales, aunque no hay una normativa común sobre ley aplicable a los contratos celebrados en la región.

5.3.3. Cooperación judicial

La cooperación en materia judicial es fundamental para respaldar la consolidación del proceso de integración, ya que permite la colaboración entre los distintos jueces nacionales de los Estados miembros y de esta manera se logran eliminar barreras de acceso a la justicia. Este principio se encuentra relacionado con el de solidaridad, equidad, reciprocidad y respeto entre los Estados. Adicionalmente, permite que se fortalezca la seguridad jurídica no solo al interior de los Estados nacionales, sino del bloque regional al cual pertenezcan.

En el Acuerdo de Cartagena se le otorga al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores la posibilidad de suscribir acuerdos de cooperación. En este caso, la cooperación está incluida de manera general por lo que podrá comprender asuntos relacionados con cooperación internacional o con la judicial que incluye diversas materias como la penal, laboral, civil o comercial entre otras. En este sentido, en el 2004 el Secretario General inició coordinaciones con las máximas autoridades de los organismos judiciales de los países andinos con miras a profundizar la cooperación judicial en la CAN. En aras de fortalecer la cooperación se han expedido por parte de la CAN una serie de decisiones contra la delincuencia transnacional como por ejemplo la Decisión 552 (tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras), Decisión 587 (trata de personas), decisión 588 (tráfico ilícito de bienes culturales). Asimismo, viene

CUARTA PARTE

CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

coordinando actividades para mejorar las coordinaciones entre las instituciones encargadas de la lucha contra el delito en los países miembros. Lo cual facilita la armonización legislativa sobre este tipo de problemáticas. La Decisión 587 de 2004 sobre los lineamientos de la Política de Seguridad Externa Común establece que tendrá como instrumentos entre otros “6. Los marcos andinos para la cooperación legal, policial y judicial”. Asimismo, a través de la Decisión 710 de 2009 se crea el Consejo de Fiscales de la Comunidad Andina, con el fin “de emitir opinión no vinculante sobre los programas o actividades que desarrolla la Comunidad Andina en materia de cooperación policial y judicial” (artículo 2).

Mercosur también ha desarrollado la cooperación judicial tal y como se encuentra establecido en el Protocolo de Las Leñas⁵⁰⁴ de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en materia Civil, Comercial, Laboral y Administrativa entre los Estados Parte del MERCOSUR, Valle de Leñas, Argentina, mayo 27 de 1992. En su parte considerativa los Estados manifestaron que: “que el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) previsto en el Tratado de Asunción implica el compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración; deseos de promover e intensificar la cooperación jurisdiccional en materia civil, comercial, laboral y administrativa, a fin de contribuir de este modo al desarrollo de sus relaciones de integración en base a los principios de respeto a la soberanía nacional y a la igualdad de derechos e intereses recíprocos”. Así las cosas, la cooperación y la armonización se convierten en un objetivo por alcanzar dentro del proceso de integración del Mercosur. Ahora bien, al interior de este bloque se ha avanzado en afianzar la cooperación en asuntos civiles y comerciales como se desarrolló en el Protocolo de Buenos Aires Sobre Jurisdicción Internacional en Materia Contractual en el Mercosur celebrado en Buenos Aires, el 5 de agosto de 1994⁵⁰⁵. De la misma manera, se ha fomentado

⁵⁰⁴ Aprobado por Decisión No. 5/92 del Consejo del Mercado Común vigente en los Estados partes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

⁵⁰⁵ “CONSIDERANDO: Que el Tratado de Asunción, suscripto el 26 de marzo de 1991, establece el compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes; REAFIRMANDO la voluntad de los Estados Partes de acordar

CUARTA PARTE

CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

la cooperación a través de la expedición de la Decisión 08/02 mediante la cual se crea el “Acuerdo de cooperación y asistencia jurisdiccional en materia civil, comercial, laboral y administrativa entre los Estados partes del Mercosur y la República de Bolivia y la República de Chile”. Debe tenerse en cuenta que esta Decisión se encuentra vigente para los Estados partes, ya no que requiere trámite de incorporación por ser un asunto relativo al funcionamiento del Mercosur, tal y como lo establece el artículo 2. Un aspecto innovador lo constituye el programa de intercambio que realizan los jueces de los distintos Estados, el "Programa de Cooperación e Intercambio de Magistrados y Funcionarios Judiciales"⁵⁰⁶ fue firmado durante la sexta edición de las Cortes Supremas del Mercosur, celebrada en 2008 en el STF. Para estimular el intercambio, la Corte Suprema creó el Programa JOAQUIM NABUCO.

Por tanto, podemos afirmar que en Latinoamérica se han adelantado importantes pasos para la búsqueda de la cooperación judicial que datan incluso desde antes de la conformación del Mercosur; tal es el caso de la Convención Interamericana sobre Exhortos y Cartas Rogatorias suscrita en la Ciudad de Panamá el 30 enero de 1975; la Convención Interamericana sobre eficacia extraterritorial de las sentencias y laudos arbitrales extranjeros Suscrita en Montevideo, Uruguay, celebrada el 8 de mayo de 1979; las cuales

soluciones jurídicas comunes para el fortalecimiento del proceso de integración; DESTACANDO la necesidad de brindar al sector privado de los Estados Partes un marco de seguridad jurídica que garantice justas soluciones y la armonía internacional de las decisiones judiciales y arbitrales vinculadas a la contratación en el marco del Tratado de Asunción; CONVENCIDOS de la importancia de adoptar reglas comunes sobre jurisdicción internacional en materia contractual, con el objeto de promover el desarrollo de las relaciones económicas entre el sector privado de los Estados Partes; CONSCIENTES de que en materia de negocios internacionales la contratación es la expresión jurídica del comercio que tiene lugar con motivo del proceso de integración;” (Protocolo de Buenos Aires Sobre Jurisdicción Internacional en Materia Contractual en el Mercosur, 1994).

⁵⁰⁶ El programa inició en el 2009 “El objetivo de la iniciativa es fomentar el diálogo y el intercambio de experiencias en el marco jurídico, así como la ampliación de la base de la cooperación judicial, contribuyendo al fortalecimiento del Mercosur y la promoción de la seguridad jurídica en la región. Durante su visita a Brasil, los jueces tienen la oportunidad de ver de cerca toda la estructura del Poder Judicial y los órganos auxiliares de la justicia” (Supremo Tribunal Federal de Brasilia, 2012).

han sido ratificadas por la mayoría de los Estados latinoamericanos, especialmente por los Estados miembros de la CAN y el MERCOSUR.

5.3.4. Seguridad jurídica

Este principio se desprende de la necesidad de consagrar a nivel constitucional, los elementos mínimos requeridos para la aplicación del derecho de la integración; en este caso, estaríamos frente a la validez del ordenamiento jurídico comunitario que deberá estar soportado en el poder constituyente⁵⁰⁷. Algunos autores formularon lo que consideraron como la necesidad de unificar el derecho a partir de la integración. En este sentido “un régimen jurídico uniforme, supone la concurrencia de tres elementos: a) una normatividad específica, completa y autónoma; b) una organización propia que dinamice esa normatividad al servirle de brazo ejecutivo en función del proceso integracionista y c) mecanismos de control jurídico eficaces que reproduzcan y mantengan la legalidad del proceso” (LAVOPA, 1996).

En el caso europeo, la importancia del Derecho dentro de la construcción de las Comunidades fue fundamental. En el cual se observan tres niveles; el primero, surge en el derecho constitucional porque el tratado constitutivo a diferencias de los tratados ordinarios nos generan una nueva estructura; el segundo, implica la puesta en marcha de un sistema multinacional de legislación y tercero, se instaura un control jurisdiccional. Es decir, en el primer nivel con la creación de este tipo de Tratados no se están regulando las relaciones exteriores de los Estados sino en buena medida reestructurando las instituciones y poderes del Estado. (PESCATORE, 1973).

Al interior de los procesos de integración, la búsqueda de la seguridad jurídica ha sido una constante, tal y como se predica de las funciones del Tribunal

⁵⁰⁷ Frente a la necesidad de fortalecer el ejercicio del poder constituyente al interior del Estado para habilitar el proceso de integración, véase (Rimoldi De Ladmann, 1987).

CUARTA PARTE

CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

Andino de Justicia⁵⁰⁸ como máximo garante de la interpretación del derecho comunitario, precisamente a través de este instrumento de carácter jurisdiccional las partes al interior de la CAN⁵⁰⁹, tienen la certeza de la correcta aplicación de las normas comunitarias. En el caso del Mercosur, esta labor la desarrollan los Tribunales Ad Hoc, quienes se encargan de armonizar e interpretar las normas mercosureñas a partir de la solución de controversias que se susciten. Por tanto, es perentorio lograr una jurisprudencia uniforme⁵¹⁰ al interior de cada proceso en aras de preservar la seguridad jurídica al interior de los mismos.

⁵⁰⁸ El tribunal a través del fallo donde resuelve el recurso de interpretación prejudicial (Proceso 069-IP-2011), de oficio de los artículos 108 y 110 de la decisión 344 de la comisión del Acuerdo de Cartagena y de la disposición transitoria primera de la decisión 486 de la comisión de la Comunidad Andina con fundamento en lo solicitado por el consejo de estado de la república de Colombia, sección primera. Marca: ranchera (denominativa). Actor: Sociedad Industria de alimentos Zenu S.A. estableció que: “**Con el fin de garantizar la seguridad jurídica y la confianza legítima, la norma comunitaria sustantiva, no surte efectos retroactivos;** en consecuencia, las situaciones jurídicas concretas se encuentran sometidas a la norma vigente en el tiempo de su constitución” (Negrita no incluida en el texto original).

⁵⁰⁹ Sobre aspectos tributarios se expidió de la Decisión 599 de 2004 sobre Armonización de Aspectos Sustanciales y Procedimentales de los Impuestos Tipo Valor Agregado”, la cual estableció en sus considerandos que “**Que la armonización de políticas tributarias** no sólo garantizará las condiciones de competencia entre los Países Miembros, evitando la introducción de obstáculos a las corrientes de comercio intracomunitario, pero además **ofrecerá mayor seguridad jurídica y estabilidad a los regímenes tributarios nacionales;**”(negrita no incluida en el texto original).

⁵¹⁰ En este sentido, los Tribunales Ad-hoc se han pronunciado sobre la necesidad de fortalecer la seguridad jurídica en la región, tal y como lo estipula el Tercer Laudo Arbitra (TAHM: asunto 1/00, Medidas de Salvaguardia sobre Textiles). En este asunto, el tribunal ad-hoc ha manifestado que la prohibición de las restricciones unilaterales al comercio entre los Estados, además de encontrar su fundamento en la regla de derecho, « **reviste una trascendencia primaria** » **para el mantenimiento de un «standard mínimo» de seguridad jurídica**, la cual no sólo debe beneficiar a algunos, sino a «todos los actores» que actúen en el mercado integrado, y que esa exigencia de seguridad jurídica «no se limita al interés de los Estados miembros del MERCOSUR sino que incluye a toda la comunidad relacionada con negocios que tienen una expectativa legítima sobre la existencia actual de un libre comercio »(Negrita no incluida en el texto original).

CUARTA PARTE

CONSTITUCIONES E INTEGRACIÓN

Debemos recordar que la seguridad jurídica es un elemento intrínseco de los Estados democráticos, por tanto, su garantía de cumplimiento es clave para fomentar la legalidad al interior de cada Estado. Por tanto, es importante dentro de la seguridad jurídica la defensa jurídica frente a cualquier abuso o violación de la ley y de los derechos fundamentales de las personas, por tanto, la selección de los miembros del poder judicial debe estar sometida a criterios de “independencia, imparcialidad e integridad”, esto debe ser uno de los principales objetivos del proceso integrador (COLOMER VIADEL, 2007).

La necesidad de considerar al interior de la integración que se debe “hacer operativo un sistema común basado en la seguridad jurídica y en la estabilidad legal, que sirva los propósitos de la integración y garantice el cumplimiento estricto de los compromisos derivados” (SALAZAR MANRIQUE, 1993), permite el fortalecimiento del esquema integracionista en la región así mismo permite que se fortalezcan los lazos comerciales y políticos con distintos bloques regionales.

De la misma manera, para fortalecer la seguridad jurídica es necesario la posición de bloque frente a la incorporación de los nuevos socios comerciales como sería el caso de China quien demanda la explotación de recursos naturales para continuar su crecimiento, por lo que ha logrado realizar alianzas estratégicas con países como Venezuela para la explotación de petróleo entre PDVSA y PetroChina, por su parte, en Argentina inversores chinos han comprado la productora de hierro. De la misma manera, algunos Estados se han vuelto inestables en el tratamiento de la inversión extranjera que como es uno de los elementos claves dentro del comercio internacional, a tal punto que Argentina se enfrenta a Estados Unidos, Japón y la Unión Europea en la OMC por las presuntas políticas proteccionistas implementadas por este país en contra de los socios comerciales antes mencionados.

Por último, en la revisión de los textos constitucionales de los Estados latinoamericanos, encontramos el caso Venezolano, el cual consagra en el artículo 229 de su texto constitucional en la parte relativa al régimen socioeconómico del Estado, la necesidad de garantizar la seguridad jurídica.

CONCLUSIONES

1. Las conclusiones aquí presentadas dan cuenta de un proceso de integración latinoamericano inacabado, que ha transitado por diversas etapas influenciadas por factores históricos, políticos, económicos. En este sentido, encontramos cómo las dinámicas integradoras en la región inician con el panamericanismo, el cual estuvo conformado por un fuerte componente político y el liderazgo del libertador Simón Bolívar, quien luchaba por la unión del continente americano como una forma de proteger a las naciones nacientes de los intereses de las potencias europeas.

2. Respecto a la aplicación de las teorías de la integración en el proceso latinoamericano, encontramos que éste puede enmarcarse dependiendo del bloque de integración que se pretenda analizar. En el caso de la CAN vemos cómo se aplica la teoría de HAAS, en donde prevalecen los elementos supranacionales y el desarrollo del derecho de la integración; por otra parte, el Mercosur se encuentra más cercano a la teoría planteada por MORAVCSIK debido a su marcada intergubernamentalidad y la prevalencia de lo político sobre lo teórico.

3. En los procesos de integración regional en América Latina se pone en evidencia la aplicación de la teoría neofuncionalista, especialmente en los modelos del MERCOSUR y de la CAN. Ésta ocurre a pesar de la resistencia que puede tener Brasil, en el caso del MERCOSUR, de aceptar la transferencia de competencias hacia un ente supranacional y que ha dejado en claro de manera expresa en sus disposiciones constitucionales.

4. En América Latina, el enfoque teórico clásico se ha encaminado hacia el pensamiento neoliberal de la integración, la cual propone una participación importante del Estado en la economía y en la planificación de la producción e intercambio realizado por los países. Dicha situación genera cierta dificultad en la práctica, ya que los Estados carecen de una cohesión nacional que dificulta la creación de políticas públicas para poder interactuar como bloques económicos. De la misma manera se han generado, en términos de la CEPAL, inconvenientes en la integración debido a la falta de voluntad integracionista por parte de

algunos gobiernos y de las élites latinoamericanas. Lo anterior, se debe a la negativa de los mismos de crear reformas internas destinadas a producir cambios en los aspectos económicos, políticos y sociales, por tanto, se plantea el regionalismo abierto como una alternativa para el aprovechamiento de las economías de escala y la potencialización de la producción.

5. Frente a las políticas estatales referentes con la integración, encontramos como el marco normativo parte del diseño de la política exterior de los Estados, lo que nos permite identificar la voluntad estatal frente a la integración y la búsqueda de la misma. Así las cosas, vemos como dependiendo de cada gobierno y de las normas constitucionales propias, se trazan las políticas encuadradas en componentes que tienden más hacia la formulación de acuerdos de cooperación o celebración del TLC. Sin embargo, en el caso de las constituciones regidas bajo el nuevo constitucionalismo, coinciden en mantener la vocación integradora como un mecanismo para lograr el desarrollo económico sostenible de los Estados. Por tanto, podemos decir que la democracia se convierte en el medio por excelencia para crear alternativas de bienestar social entre sus habitantes.

6. Una de las grandes preocupaciones para la evolución de la integración en la región, se encuentra relacionada con la comprensión del elemento supranacional considerado por algunos Estados como una pérdida de los atributos soberanos. En este sentido, podemos señalar que los Estados deben entender la dinámica que implica un proceso de integración, donde es necesario recurrir a las disposiciones constitucionales como garantía de la legitimidad del proceso. De esta manera, los Estados no sentirán que es una dinámica impuesta, sino la oportunidad de realizar alianzas estratégicas con otros Estados que les permitan alcanzar objetivos que de manera individual no pudieran realizar.

7. A nivel internacional, el esfuerzo ha sido constante, incluso podemos señalar que a pesar de haber intentos anteriores, es en los años sesenta donde se empiezan a crear organizaciones internacionales que buscaban el fortalecimiento de la integración económica en la región, por lo que la

Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) se erigió como una alternativa para facilitar el flujo comercial entre los Estados. Sin embargo, su marcado carácter intergubernamental era contradictorio con el espíritu desarrollista plasmado en el Tratado de Montevideo de 1960. La falta de órganos supranacionales impedía la generación de un derecho comunitario obligatorio y preferente, aplicado por una autoridad judicial competente y legítima, generando desequilibrios entre los intereses gubernamentales sobre los supranacionales. El panorama intenta cambiar a través de su transformación, para darle paso a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la cual no cumple las expectativas para lo cual fue creada, tal vez por su marcado carácter programático alejado de la realidad y por la escasa armonización de políticas en los diferentes campos de la integración económica. De esta forma, se repiten los mismos aspectos que llevaron al fracaso de la ALALC; relacionados con la falta de voluntad política, de un ordenamiento jurídico adecuado con la integración y de la falta de un compromiso para reforzar la supranacionalidad.

8. Por lo tanto, el origen de la integración en Latinoamérica ha partido en gran medida de las organizaciones internacionales creadas para el fortalecimiento de la integración. Es por ello que los Estados realizan un acto voluntario de adhesión al tratado constitutivo, lo que implica la adquisición de nuevas obligaciones que deben ser complementadas con la armonización del ordenamiento interno frente al cual se pretende hacerse exigible.

9. Para abordar el estudio de una posible fusión de procesos al interior del espacio suramericano, se podría estudiar como marco de referencia los procedimientos empleados en la transición de la ALALC a la ALADI, sobre todo en lo relacionado con la coexistencia de los ordenamientos y la puesta en marcha de la estructura institucional.

10. Con relación a otros procesos como la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), la Comunidad del Caribe (CARICOM) y la Asociación de Estados del Caribe (AEC), es necesario que los Estados trabajen en el concepto de soberanía compartida para avanzar hacia la inserción en los foros multilaterales mundiales, elemento clave para la consolidación del proceso regional. Igualmente deben trabajar en la búsqueda del arancel externo común

para que inicien un proceso de integración en su nivel básico, por lo que deberán superar los obstáculos relacionados con la poca diversificación de sus economías, para que sean considerados como una sola entidad capaz de competir con otras desarrolladas. De la misma forma, la participación de los Estados en cada una de las comunidades estaría supeditadas al cumplimiento de las obligaciones que se deriven de cada una de éstas, independientes de las facilidades que se le hayan otorgado en la negociación al momento de su ingreso.

11. En cuanto a la coordinación política, se encuentran los distintos parlamentos como el latinoamericano, que deberá generar una vocería única en torno a una agenda común sobre la integración en la que se inscriban y generen proyectos relacionados con los avances de los esquemas de integración vigentes. De la misma manera, necesita evolucionar para convertirse en un órgano de la comunidad latinoamericana encargado de fomentar la creación de una ciudadanía regional promotora en la democratización de éstos procesos. Respecto al Parlamento Centroamericano (PARLACEN), éste se considera como un foro político. A pesar de su denominación, no cumple con las características propias de los cuerpos colegiados, ni cuenta con la capacidad de elección de otros funcionarios, por lo que no cumple las condiciones para ser considerado como un órgano político de la integración.

12. La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), surge como un mecanismo de integración a través del fortalecimiento de la cooperación y de la solidaridad. Sin embargo, no puede desconocerse que a pesar de los esfuerzos integracionistas realizados por este proyecto, se han presentado situaciones desestabilizadoras para la región en la medida en que se han aumentado las diferencias regionales relacionadas con las diferentes ideologías de los gobiernos frente al manejo de sus relaciones con los Estados Unidos, lo que ha terminado polarizando las relaciones entre éstos. Así las cosas, se mantiene como un foro político que no ha logrado cumplir con sus objetivos propuestos debido, entre otras cosas, a la falta de su fortalecimiento institucional.

13. En cuanto a los principales procesos de integración presentes en América Latina, encontramos que éstos tienen como común denominador la base

económica, es decir, el interés inicial de constituirse en un área de libre de comercio. A partir de aquí, inician los elementos diferenciadores de cada uno, los cuales se identifican en los objetivos planteados, las bases institucionales, la conformación de un derecho de la integración y la conformación de órganos supranacionales reconocidos como tal. Ésto significa que los Estados son consientes y respetan la validez de las decisiones y del derecho emanado de los órganos pertenecientes al esquema de integración.

14. De esta forma, podemos señalar que frente al respeto hacia el cumplimiento del derecho comunitario andino por parte de los países miembros de la CAN, existe un número considerable de acciones de incumplimiento presentadas en contra de los Estados. Así por ejemplo, durante el tiempo de su permanencia en la CAN, Venezuela fue el Estado contra el que más se impetraron acciones de incumplimiento, evidenciándose un irrespeto por el derecho comunitario andino y por la aplicación de éste. No muy alejados de la situación venezolana, se encuentran Colombia, Perú y Ecuador, contra los cuales se han iniciado un número importante de acciones de incumplimiento, lo que demuestra que a pesar de ser los tres Estados miembros de la CAN que más interpretaciones prejudiciales han solicitado, también han incumplido en una significativa proporción las disposiciones del derecho comunitario andino. En el caso de Bolivia, no se registra mayor actividad en las solicitudes de interpretaciones prejudiciales, sin embargo, para los años 2000 y 2004, se registraron un número considerable de acciones de incumplimiento incoadas en su contra, lo que alude a una total inaplicabilidad del derecho comunitario andino por parte de Bolivia.

15. El compromiso de los Estados miembros de la Comunidad Andina de Naciones, en el desarrollo y perfeccionamiento del derecho comunitario andino, lo podemos establecer a partir del estudio de las acciones de nulidad que emprenden los mismos en contra de las decisiones emitidas por la CAN. De esta manera, se establece algún tipo de compromiso por parte de Colombia y Perú, quienes registran un número no considerable de acciones de nulidad ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (TJCA). En el caso de Ecuador y Bolivia, no presentan en los últimos cinco años, actividad en este tipo de acciones. Un aspecto importante a observar en este punto, es la participación

activa de los particulares en emprender acciones de nulidad, lo que denota el interés por parte de los empresarios en la consecución de un Derecho Comunitario Andino conforme a sus intereses, pero también sujeto a los lineamientos descritos en los tratados constitutivos de la CAN.

16. De la misma manera, se podría considerar el intentar la armonización de las normas sobre los mecanismos de publicidad o divulgación de la norma comunitaria andina, ya que a pesar del efecto directo de la que ésta detenta, los Estados son libres de implementar sistemas de divulgación en virtud de potestad soberana, lo que podría generar inseguridad jurídica sobre todo frente al particular que desconoce la normatividad que le es aplicable así, como los derechos y deberes que de ésta emanan.

17. En el caso de los procesos de integración centroamericano encontramos que a pesar de la labor desarrollada por la Corte Centroamericana de Justicia para la aplicación e interpretación del derecho comunitario centroamericano, ésta no ha sido suficiente, ya que no se ha podido lograr establecer un mecanismo para que los acuerdos sean suscritos y ratificados por todos los Estados miembros, lo que genera decisiones unilaterales contrarias a los acuerdos, así como la falta de validez y eficacia del derecho comunitario. Por lo tanto, hablar de una supremacía del mismo, sólo queda en una simple expectativa que cada vez más se aleja de la realidad. Esta situación ocurre, en primera medida, debido a la falta de ratificación de los Estados Partes de los instrumentos que conforman el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), y por otro lado, por la carencia de disposiciones constitucionales en las que se desarrollen los preceptos del derecho de la integración.

18. El Mercosur, considerado por algunos autores como el proceso más sólido de la región en el campo económico, atraviesa por serios inconvenientes representados en su marcado carácter intergubernamental que lleva al incumplimiento permanente de las disposiciones emanadas del mismo por parte de alguno de los Estados miembros. En este sentido, se ha adelantado por parte de los tribunales arbitrales la necesidad de reiterar la responsabilidad patrimonial en la que incurre un Estado infractor de las disposiciones mercosureñas. Dicha situación se refuerza por carecer de un órgano

jurisdiccional que se encargue no solo de la legalidad, sino de interpretar de manera armonizada la normatividad emanada del Mercosur para evitar incompatibilidades entre ésta normativa y los ordenamientos nacionales. Ahora bien, se ha planteado la posibilidad de fusionar el Mercosur y la CAN para lograr el fortalecimiento de la integración en la región del sur, sin embargo, muchos obstáculos se tendrán que solventar, sobre todo aquellos relacionados con los criterios de convergencia entre ambos bloques y la doble pertenencia de los Estados en los distintos esquemas integracionistas existentes.

19. Respecto de los criterios de convergencia entre la CAN y el MERCOSUR, debe revisarse una serie de situaciones que podrían generar controversia al momento de intentar una fusión entre ambos esquemas o de ampliar el proceso mercosureño. Estos aspectos son: El sistema de solución de controversias, ya que la CAN cuenta con un tribunal judicial para resolver conflictos entre los Estados miembros, y el Mercosur aplica un mecanismo jurídico de solución como es el caso de los tribunales *ad-hoc*; el tratamiento de la libre circulación de personas, bienes y servicios que no se encuentra regulado de manera clara por ambos procesos, generando inconvenientes e inseguridad jurídica; el tratamiento arancelario entre países miembros; la incorporación del derecho emanado del respectivo proceso en los Estados Partes; el manejo de la política exterior relacionada con aspectos sobre celebración de tratados de libre comercio, manejo de la inversión extranjera; el papel del derecho de la integración frente a la legislación nacional el cual se encuentra con un mayor desarrollo por parte de los países de la CAN; el manejo de las asimetrías económicas dentro del comercio intrazona.

20. En el caso boliviano, se deben establecer los mecanismos jurídicos necesarios para llevar a cabo su incorporación al MERCOSUR y que le permita afrontar los efectos de la doble pertenencia en dos bloques que manejan principios, criterios de convergencia y sistema de solución de controversias de manera distinta. Como posible solución a esta problemática, podría pensarse en la aplicación de los criterios de interpretación de las normas jurídicas, cuando se tengan que resolver conflictos de leyes entre el derecho comunitario andino y el ordenamiento del Mercosur, conflictos que puede surgir una vez Bolivia inicie la incorporación de la normativa mercosureña. Si bien la Decisión 598/04 regula

las relaciones comerciales con terceros países, ésta se encuentra enfocada a la posibilidad de celebrar acuerdos comerciales con otros Estados que con bloques económicos. En este sentido, Bolivia no tiene posibilidad de proponer reservar al Acuerdo de Cartagena, por lo que deberá mantener y respetar en primera instancia las disposiciones emanadas del derecho comunitario andino basándonos en la aplicación del criterio de temporalidad.

21. Por otra parte, frente al papel que cumple el derecho constitucional, podemos señalar que la norma constitucional es la que permite fijar los límites a cada gobierno sobre el alcance de lo que puede comprometer u obligarse dentro de un proceso de integración. Igualmente, legitima las posibilidades de compartir competencias con órganos supranacionales. De esta manera, la legitimación debe provenir de la voluntad de quienes sentirán las consecuencias de ser parte de estos procesos, es decir, del pueblo. En caso contrario, no se podrían ceder competencias estatales porque estarían en contra de los preceptos constitucionales; no podrían aplicarse en el derecho interno puesto que serían inconstitucionales. Cabe resaltar que, a la luz del derecho internacional, la Convención de Viena es clara al señalar que los tratados internacionales suscritos en violación de una norma de derecho interno son considerados nulos.

22. En cuanto a la revisión de los textos constitucionales cobijados por el viejo y el nuevo constitucionalismo, podemos afirmar que la integración se contempla en sus disposiciones constitucionales. Ésto quiere decir que varían en el alcance que le otorgan a la misma, ya que en algunos se consagra de forma general la posibilidad de integración por parte del Estado, sin que exista garantía suficiente para la aplicación de los elementos de un derecho de integración enmarcado en la consolidación de órganos supranacionales. En este sentido, se observan que existen constituciones nacionales que autorizan de manera directa la creación de órganos supranacionales y la transferencia de competencias soberanas a estos órganos, y por otro lado, constituciones en las que no se mencionaba de manera expresa la posibilidad de transferencia de competencias, y que por lo tanto, para legitimar esa situación, la opción posible estaría dada por la evolución constitucional a partir de una Asamblea Constituyente donde se preserven los principios y valores de la integración.

23. De igual forma, después de realizar el análisis de los diferentes textos constitucionales, encontramos cómo las constituciones del Nuevo Constitucionalismo a pesar de su vocación integradora no consagra de manera directa un marco jurídico claro para la integración y sobre todo blindado de los avatares políticos inherentes a nuestra realidad latinoamericana, lo que trae como consecuencia que los procesos de integración continúen a la espera del impulso por parte de los respectivos gobiernos.

24. En este sentido, la opción es apelar a esos principios y valores de la integración consagrados en los diferentes textos constitucionales, con el fin de lograr garantizar el avance en la integración de los pueblos latinoamericanos como propuso en el modelo europeo Jean Monnet, y no quedarnos en la integración de los Estados liderada en el contexto europeo por De Gaulle, que en nuestra realidad latinoamericana se entendería como una integración en el plano político de los gobiernos o de los respectivos mandatarios.

25. Podemos decir entonces que, a nivel constitucional, los procesos de integración en América Latina, se encuentran atravesando los mismos inconvenientes analizados en los años sesenta para el proceso europeo, que también sufrió los mismos avatares relacionados con las posiciones dualista y monista de los estados, la falta de incorporación de los principios de la integración y del derecho comunitario en los estados miembros, la carencia de la unidad de interpretación por parte de los tribunales nacionales. Así las cosas, mucho de los inconvenientes lograron resolverse a través de reformas constitucionales, de la labor realizada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades y por los tratados constitutivos, que en el caso latinoamericano deberán revisarse específicamente para el Mercosur, ya que por su carácter intergubernamental en su tratado constitutivo, no quedó consignado la primacía del derecho mercosureño sobre los Estados miembros. El otro inconveniente se deriva de la naturaleza bilateral del tratado, que poco a poco a través de las adhesiones cambió su condición.

26. Como sucedió en el caso europeo, no todos los países han realizado reformas constitucionales previas para poder ser parte del bloque regional al cual

pertenecen. Éste es el caso de los estados miembros de la CAN, cuyas cartas constitucionales han sido reformadas producto de la conformación de asambleas constituyentes posteriores al establecimiento de los tratados constitutivos, lo que no ha impedido su ejercicio, sin embargo, de cara a la legitimidad y validez de estos procesos es necesario, tal y como ocurrió en Europa, que los textos constitucionales se vayan adaptando a los requerimientos establecidos por el derecho de la integración. El poder reformador del derecho comunitario obedece no solo al ordenamiento jurídico recién conformado sino a la posibilidad de intervenir en el derecho interno de los estados miembros.

27. Frente a la interpretación por parte de los tribunales constitucionales pertenecientes al viejo constitucionalismo podemos decir, en términos generales, que el derecho de la integración se encuentra jerárquicamente por debajo de las constituciones nacionales, siendo el caso argentino el más representativo en cuanto al respeto y aplicación de la norma mercosureña. Aunque, es importante destacar que Estados de carácter dualista como Uruguay, a través de las interpretaciones realizadas por sus autoridades nacionales, han intentado promover la incorporación automática de los Acuerdos de Alcance Parcial (AAP). De la misma manera, se da prelación a las normas derivadas de la integración relacionada con los derechos humanos, las cuales en la mayoría de los casos ha sido objeto de aplicación preferente por parte de estos tribunales constitucionales. En el caso de Brasil, la situación es un poco diferente si tenemos en cuenta que el tribunal ha sido enfático en desconocer los principios derivados del derecho de la integración.

28. Por su parte, las constituciones ubicadas dentro del contexto del nuevo constitucionalismo, si bien avanzan en la consagración de elementos que permiten el desarrollo de la integración, no profundizan en los elementos reales para su aplicación, como aquellos relacionados con las transferencias de las competencias soberanas. De este modo, son pocas las constituciones que podríamos señalar como aquellas con vocación integracionista en la que predomine el elemento supranacional, como el caso de Colombia, Venezuela, Ecuador. En estos textos constitucionales, el desarrollo del derecho de la integración inicia desde su establecimiento en el preámbulo y a través de una

interpretación teleológica se llega a la intención que tienen los Estados de someterse a esa supranacionalidad emanada de ese nuevo orden.

29. En cuanto a las constituciones de los países miembros, éstas han tenido que realizar las previsiones constitucionales para que puedan incorporar en el orden constitucional nacional el derecho de integración⁵¹¹. De esta manera, se evita que el derecho de la integración pierda eficacia en los Estados miembros donde existen obstáculos al interior de sus constituciones nacionales⁵¹².

30. La integración latinoamericana deberá superar los obstáculos relacionados con la multiplicidad de intentos integracionistas existentes, para que puedan fortalecerse o transformarse en experiencias reales de integración. A raíz de ésto, se deberá superar el manejo de las agendas presidenciales para que se pueda enfocar los esfuerzos hacia una sola dirección; la coexistencia de ordenamientos jurídicos en los casos de la doble pertenencia; los problemas financieros en el ámbito de las competencias por recursos para el desarrollo y la inversión del bloque al que se pertenezca; la asimetría institucional; la aplicación de los criterios de convergencia que permitan la armonización de criterios jurídicos y políticos que le permitan a los Estados miembros desarrollarse al interior de cada esquema y por último, el manejo de la supranacionalidad por parte de los Estados.

31. Igualmente al interior de la integración deberán superarse los inconvenientes relacionados con la falta de liderazgo para promover y avanzar en la unificación de criterios, para determinar qué integración quieren los países en la región; el exceso de nacionalismo, la inoperancia de los mecanismos de solución de controversias, el escaso volumen del comercio intrarregional; la necesidad de fortalecer la democracia en la región, reflejados en la poca participación ciudadana.

⁵¹¹ El caso Europeo es un claro ejemplo sobre las previsiones constitucionales realizadas. En el caso de Francia, Países Bajos y Reino Unido, la eficacia de los tratados está asegurada por los actos de legislación realizados para incorporarlas al ordenamiento interno.

⁵¹² Esta situación se presentaba en Europa en el caso de Italia que sufrió una reforma constitucional y en menor medida en el caso alemán.

32. El análisis comparativo elaborado a partir de la revisión de los artículos constitucionales que consagran preceptos económicos, nos lleva a concluir que las constituciones enmarcadas en el nuevo constitucionalismo, se apartan en su mayoría de las políticas establecidas mediante el “Consenso de Washington”, como una forma de reafirmar su soberanía y de aplicar políticas económicas acordes con la realidad latinoamericana, donde el interés principal se centra en el desarrollo sostenible, en la protección de los recursos naturales y del interés del Estado, prevaleciendo el criterio de lograr el bienestar de la población y de los sectores olvidados a lo largo de la historia.

33. Si tenemos en cuenta el modelo europeo que hasta el momento es el único que ha alcanzado un mayor grado en los niveles de integración, tendríamos que prestar atención a la propuesta que confirma la tesis de encontrar la estructura de desarrollo de la integración al interior de los cuerpos constitucionales. Tan es así, que podemos señalar que el modelo europeo encontró al interior de las normas constitucionales la posibilidad de limitar su soberanía para consolidarla en los órganos supranacionales constituidos. Por tanto, fue en el derecho constitucional y no en el Internacional donde la integración europea encontró su estructura fundamental. En este sentido, las constituciones europeas tuvieron que adaptarse a la nueva realidad a través de reformas realizadas antes de la consolidación del proceso europeo o bien adaptando su ordenamiento constitucional a las nuevas exigencias emanadas de la integración.

34. El caso latinoamericano, a través de sus nuevas constituciones, ha incluido una serie de normas constitucionales que permiten identificar la vocación integracionista presente en los Estados. Fortaleciendo un fenómeno que está ocurriendo en el derecho interno a través de la constitucionalización del mismo. Sin embargo, sería conveniente lograr que el derecho constitucional con su carácter garantista, se articule como un eje promotor del derecho de la integración, conservando ambos su autonomía pero complementándose en su desarrollo y aplicación.

35. Las bases legales de la integración, además de estar consagrada en los textos constitucionales y en la interpretación teleológica realizada por los tribunales

constitucionales, deben compartir como tronco común una serie de principios relacionado con tres puntos neurálgicos que nos permita estructurar la axiología de la integración en Latinoamérica. Desde el punto de vista político, hablar de integración entre Estados requiere del fortalecimiento de la democracia, tal y como se encuentra consignado en los textos constitucionales de los Estados que pertenecen al nuevo constitucionalismo; el respeto por los derechos humanos como elemento común en los Estados democráticos, la cooperación y la solidaridad fundamentales para el desarrollo de un bloque regional y la integración enfocada hacia Latinoamérica y el Caribe, fundamentada en el principio de equidad. Desde el punto de vista económico, encontramos los principios relacionados con el trato especial y diferenciado, la competencia sana entre países, el fomento de una integración especializada como la energética, el desarrollo armónico y sostenible, la libre circulación de personas, bienes y servicios; principios sin los cuales no sería posible avanzar en los niveles de integración existentes. En cuanto a los principios jurídicos encontramos el respeto por el derecho de la integración, la armonización legislativa, la cooperación judicial y la seguridad jurídica. Dependiendo del nivel de integración que se esté desarrollando, así serán los grados de integración jurídica que deberán implementarse.

ANEXOS

ANEXOS 1

| PARLAMENTO | FUNCIÓN | FUNDAMENTO |
|---|---|--|
| <p>PARLACEN (Parlamento Centroamericano) Creado por el Protocolo de Tegucigalpa a la ODECA el 13 de diciembre de 1993.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Política: <ul style="list-style-type: none"> a) Servir de foro deliberativo para el análisis de los asuntos políticos, económicos, sociales y culturales comunes y de seguridad, del área centroamericana. b) Impulsar y orientar los procesos de Integración y la más amplia cooperación entre los países centroamericanos. e) Propiciar la convivencia pacífica y la seguridad de Centroamérica. f) Promover la consolidación del sistema democrático, pluralista y participativo en los países centroamericanos, con estricto respeto al derecho internacional • Iniciativa: <ul style="list-style-type: none"> d) Proponer proyectos de tratados y convenios, a negociarse entre los países centroamericanos que contribuyan a la satisfacción de las necesidades del área; h) Recomendar a los gobiernos centroamericanos las soluciones más viables y efectivas en relación a los diferentes asuntos que, dentro de sus atribuciones, conozca. • Colabora en la adopción de normas: <ul style="list-style-type: none"> g) Contribuir a | <p>Son atribuciones del Parlamento Centroamericano, las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Servir de foro deliberativo para el análisis de los asuntos políticos, económicos, sociales y culturales comunes y de seguridad, del área centroamericana. b) Impulsar y orientar los procesos de Integración y la más amplia cooperación entre los países centroamericanos. c) Elegir, nombrar o remover, según corresponda, de conformidad con el Reglamento Interno, al funcionario ejecutivo de más alto rango de los organismos existentes o futuros, de la integración centroamericana creados, por los Estados Parte de este Tratado. <p>A los propósitos del párrafo anterior, las autoridades u organismos rectores de las citadas instituciones internacionales someterán al Parlamento Centroamericano, con treinta días de antelación al vencimiento de los correspondientes períodos, una terna de candidatos para los indicados cargos, de entre los cuales deberá elegirse o nombrar al funcionario respectivo. De no producirse la propuesta, el Parlamento elegirá o</p> |

| | | |
|--|---|---|
| | <p>fortalecer la plena vigencia del Derecho Internacional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Control: <ul style="list-style-type: none"> c) Elegir, nombrar o remover, según corresponda, de conformidad con el Reglamento Interno, al funcionario ejecutivo de más alto rango de los organismos existentes o futuros, de la integración centroamericana creados, por los Estados Parte de este Tratado. | <p>nombrará a quien considere del caso. La elección o nombramiento de dichos funcionarios, se hará partiendo de una rotación en el orden alfabético de los Estados miembros.</p> <p>Las calidades y requisitos para optar a los citados cargos se rigen, respectivamente, por los convenios o tratados que regulan la organización y funcionamiento de las indicadas entidades.</p> <ul style="list-style-type: none"> d) Proponer proyectos de tratados y convenios, a negociarse entre los países centroamericanos que contribuyan a la satisfacción de las necesidades del área; e) Propiciar la convivencia pacífica y la seguridad de Centroamérica. f) Promover la consolidación del sistema democrático, pluralista y participativo en los países centroamericanos, con estricto respeto al derecho internacional. g) Contribuir a fortalecer la plena vigencia del Derecho Internacional. h) Recomendar a los gobiernos centroamericanos las soluciones más viables y efectivas en relación a los diferentes asuntos que, dentro de sus atribuciones, conozca. i) Las demás que se le asignen en este Tratado, o en sus instrumentos complementarios, |
|--|---|---|

| | | |
|---|---|--|
| | | compatibles con su naturaleza ⁵¹³ . |
| <p style="text-align: center;">PARLAMENTO ANDINO Creado por el Acuerdo de Cartagena de mayo de 1969.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Políticas: <ul style="list-style-type: none"> a) Participar en la promoción y orientación del proceso de la integración subregional andina, con miras a la consolidación de la integración latinoamericana; 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 • Participativas: <ul style="list-style-type: none"> 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; • Iniciativa: <ul style="list-style-type: none"> 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; | <ul style="list-style-type: none"> 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 |

⁵¹³ Tomado de la página del PARLACEN

| | | |
|--|---|--|
| | <p>f) Promover la armonización de las legislaciones de los Países Miembros;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Colabora en la adopción de normas: • Control: <ul style="list-style-type: none"> 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; | <p>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 países⁵¹⁴.</p> |
| <p style="text-align: center;">PARLAMENTO LATINOAMERICANO O Creado por medio de la Declaración de Lima de 1964 (diciembre 10)</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Políticas: <ul style="list-style-type: none"> a. Fomentar el desarrollo económico y social integral de la comunidad latinoamericana y pugnar porque alcance, a la brevedad posible, la plena integración económica, política y cultural de sus pueblos; d. Luchar por la supresión de toda forma de colonialismo, neocolonialismo, racismo y cualquier otra forma de discriminación en América Latina; f. Luchar en favor de la cooperación internacional, como | <ul style="list-style-type: none"> a. Fomentar el desarrollo económico y social integral de la comunidad latinoamericana y pugnar porque alcance, a la brevedad posible, la plena integración económica, política y cultural de sus pueblos; b. Defender la plena vigencia de la libertad, la justicia social, la independencia económica y el ejercicio de la democracia representativa con |

⁵¹⁴ Artículo 43 del Acuerdo de Cartagena.

| | | |
|--|---|--|
| | <p>medio para instrumentar y fomentar el desarrollo armónico de la comunidad latinoamericana, en términos de bienestar general;</p> <p>g. Contribuir a la afirmación de la paz, la seguridad y el orden jurídico internacionales y luchar por el desarme mundial, denunciando y combatiendo el armamentismo y la agresión de quienes sustenten la política de la fuerza, que son incompatibles con el desarrollo económico, social, cultural y tecnológico a que tienen derecho los pueblos de América Latina;</p> <p>i. Propugnar, por todos los medios posibles, el fortalecimiento de los parlamentos de América Latina, para garantizar la vida constitucional y democrática de los Estados, así como propiciar, con los medios a su alcance y sin perjuicio del principio de la no intervención, el restablecimiento de aquellos que hayan sido disueltos;</p> <p>j. Apoyar la constitución y fortalecimiento de los Parlamentos subregionales de América Latina, que coincidan con el Parlamento en sus principios y propósitos;</p> <p>l. Difundir la actividad legislativa de sus miembros.</p> | <p>estricto apego a los principios de no intervención y de libre autodeterminación de los pueblos;</p> <p>c. Velar por el estricto respeto a los derechos humanos fundamentales, y porque no sean afectados en ningún Estado latinoamericano en cualquier forma que menoscabe la dignidad humana;</p> <p>d. Luchar por la supresión de toda forma de colonialismo, neocolonialismo, racismo y cualquier otra forma de discriminación en América Latina;</p> <p>e. Oponerse a la acción imperialista en América Latina, recomendando la adecuada legislación normativa y programática que permita a los pueblos latinoamericanos el pleno ejercicio de su soberanía permanente sobre los recursos naturales y su mejor utilización y conservación;</p> <p>f. Luchar en favor de la cooperación internacional, como medio para instrumentar y fomentar el desarrollo armónico de la comunidad latinoamericana, en términos de bienestar general;</p> |
|--|---|--|

| | | |
|--|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Iniciativa: <p>e. Oponerse a la acción imperialista en América Latina, recomendando la adecuada legislación normativa y programática que permita a los pueblos latinoamericanos el pleno ejercicio de su soberanía permanente sobre los recursos naturales y su mejor utilización y conservación;</p> <p>h. Canalizar y apoyar las exigencias de los pueblos de América Latina, en el ámbito internacional, respecto al justo reconocimiento de sus derechos en la lucha por la instauración de un Nuevo Orden Económico Internacional;</p> <p>k. Mantener relaciones con parlamentos de todas las regiones geográficas, así como con organismos internacionales; y</p> • Control: <p>c. Velar por el estricto respeto a los derechos humanos fundamentales, y porque no sean afectados en ningún Estado latinoamericano en cualquier forma que menoscabe la dignidad humana;</p> | <p>g. Contribuir a la afirmación de la paz, la seguridad y el orden jurídico internacionales y luchar por el desarme mundial, denunciando y combatiendo el armamentismo y la agresión de quienes sustenten la política de la fuerza, que son incompatibles con el desarrollo económico, social, cultural y tecnológico a que tienen derecho los pueblos de América Latina;</p> <p>h. Canalizar y apoyar las exigencias de los pueblos de América Latina, en el ámbito internacional, respecto al justo reconocimiento de sus derechos en la lucha por la instauración de un Nuevo Orden Económico Internacional;</p> <p>i. Propugnar, por todos los medios posibles, el fortalecimiento de los parlamentos de América Latina, para garantizar la vida constitucional y democrática de los Estados, así como propiciar, con los medios a su alcance y sin perjuicio del principio de la no intervención, el restablecimiento de aquellos que hayan sido disueltos;</p> <p>j. Apoyar la constitución y</p> |
|--|--|--|

| | | |
|---------------------------------------|---|---|
| | | <p>fortalecimiento de los Parlamentos subregionales de América Latina, que coincidan con el Parlamento en sus principios y propósitos;</p> <p>k. Mantener relaciones con parlamentos de todas las regiones geográficas, así como con organismos internacionales; y</p> <p>l. Difundir la actividad legislativa de sus miembros⁵¹⁵.</p> |
| <p>PARLAMENTO DEL MERCOSUR</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Políticas <p>2. Velar por la preservación del régimen democrático en los Estados Partes, de conformidad con las normas del MERCOSUR, y en particular con el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile.</p> <p>3. Elaborar y publicar anualmente un informe sobre la situación de los derechos humanos en los Estados Partes, teniendo en cuenta los principios y las normas del MERCOSUR.</p> <p>5. Invitar, por intermedio de la Presidencia Pro Tempore del CMC, a representantes de los órganos del MERCOSUR, para informar y/o evaluar el desarrollo del proceso de integración, intercambiar opiniones y tratar aspectos relacionados con las</p> | <p>1. Velar en el ámbito de su competencia por la observancia de las normas del MERCOSUR.</p> <p>2. Velar por la preservación del régimen democrático en los Estados Partes, de conformidad con las normas del MERCOSUR, y en particular con el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile.</p> <p>3. Elaborar y publicar anualmente un informe sobre la situación de los derechos humanos en los Estados Partes, teniendo en cuenta los principios y las normas del MERCOSUR.</p> |

⁵¹⁵ Declaración de Lima de 1964, Artículo Tercero.

| | | |
|--|--|---|
| | <p>actividades en curso o asuntos en consideración.</p> <p>11. Emitir declaraciones, recomendaciones e informes sobre cuestiones vinculadas al desarrollo del proceso de integración, por iniciativa propia o a solicitud de otros órganos del MERCOSUR.</p> <p>16. Mantener relaciones institucionales con los Parlamentos de terceros Estados y otras instituciones legislativas.</p> <p>17. Celebrar, en el marco de sus atribuciones, con el asesoramiento del órgano competente del MERCOSUR, convenios de cooperación o de asistencia técnica con organismos públicos y privados, de carácter nacional o internacional.</p> <p>18. Fomentar el desarrollo de instrumentos de democracia representativa y participativa en el MERCOSUR.</p> <p>20. Elaborar y aprobar su presupuesto e informar sobre su ejecución al Consejo de Mercado Común dentro del primer semestre del año posterior al ejercicio.</p> <p>21. Aprobar y modificar su reglamento interno. 22. Realizar todas las acciones que correspondan al ejercicio de sus competencias.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participativas: <p>8. Realizar reuniones semestrales con el Foro Consultivo Económico-Social a fin de intercambiar informaciones y opiniones sobre el desarrollo del MERCOSUR.</p> <p>9. Organizar reuniones</p> | <p>4. Efectuar pedidos de informes u opiniones por escrito a los órganos decisorios y consultivos del MERCOSUR establecidos en el Protocolo de Ouro Preto sobre cuestiones vinculadas al desarrollo del proceso de integración. Los pedidos de informes deberán ser respondidos en un plazo máximo de 180 días.</p> <p>5. Invitar, por intermedio de la Presidencia Pro Tempore del CMC, a representantes de los órganos del MERCOSUR, para informar y/o evaluar el desarrollo del proceso de integración, intercambiar opiniones y tratar aspectos relacionados con las actividades en curso o asuntos en consideración.</p> <p>6. Recibir, al finalizar cada semestre a la Presidencia Pro Tempore del MERCOSUR, para que presente un informe sobre las actividades realizadas durante dicho período.</p> <p>7. Recibir, al inicio de cada semestre, a la Presidencia Pro</p> |
|--|--|---|

| | | |
|--|--|--|
| | <p>públicas, sobre cuestiones vinculadas al desarrollo del proceso de integración, con entidades de la sociedad civil y los sectores productivos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Iniciativa: <ol style="list-style-type: none"> 9. Organizar reuniones públicas, sobre cuestiones vinculadas al desarrollo del proceso de integración, con entidades de la sociedad civil y los sectores productivos. 10. Recibir, examinar y en su caso canalizar hacia los órganos decisorios, peticiones de cualquier particular de los Estados Partes, sean personas físicas o jurídicas, relacionadas con actos u omisiones de los órganos del MERCOSUR. 13. Proponer proyectos de normas del MERCOSUR para su consideración por el Consejo del Mercado Común, el que deberá informar semestralmente sobre su tratamiento. 14. Elaborar estudios y anteproyectos de normas nacionales, orientados a la armonización de las legislaciones nacionales de los Estados Partes, los que serán comunicados a los Parlamentos nacionales a los efectos de su eventual consideración. • Colaboración en la adopción de normas: <ol style="list-style-type: none"> 12. Con el fin de acelerar los procedimientos internos correspondientes de entrada en vigor de las normas en los Estados Parte, el Parlamento elaborará dictámenes sobre todos los proyectos de normas del | <p>Tempore del MERCOSUR, para que presente el programa de trabajo acordado, con los objetivos y prioridades previstos para el semestre.</p> <ol style="list-style-type: none"> 8. Realizar reuniones semestrales con el Foro Consultivo Económico-Social a fin de intercambiar informaciones y opiniones sobre el desarrollo del MERCOSUR. 9. Organizar reuniones públicas, sobre cuestiones vinculadas al desarrollo del proceso de integración, con entidades de la sociedad civil y los sectores productivos. 10. Recibir, examinar y en su caso canalizar hacia los órganos decisorios, peticiones de cualquier particular de los Estados Partes, sean personas físicas o jurídicas, relacionadas con actos u omisiones de los órganos del MERCOSUR. 11. Emitir declaraciones, recomendaciones e informes sobre cuestiones vinculadas al desarrollo del proceso de integración, por iniciativa propia o a solicitud de otros |
|--|--|--|

| | | |
|--|--|---|
| | <p>MERCOSUR que requieran aprobación legislativa en uno o varios Estados Parte, en un plazo de noventa días (90) de efectuada la consulta. Dichos proyectos deberán ser enviados al Parlamento por el órgano decisorio del MERCOSUR, antes de su aprobación. Si el proyecto de norma del MERCOSUR es aprobado por el órgano decisorio, de conformidad con los términos del dictamen del Parlamento, la norma deberá ser remitida por cada Poder Ejecutivo nacional al Parlamento del respectivo Estado Parte, dentro del plazo de cuarenta y cinco (45) días, contados a partir de dicha aprobación. En caso que la norma aprobada no estuviera en conformidad con el dictamen del Parlamento, o si éste no se hubiere expedido en el plazo mencionado en el primer párrafo del presente numeral, la misma seguirá su trámite ordinario de incorporación.</p> <p>Los Parlamentos nacionales, según los procedimientos internos correspondientes, deberán adoptar las medidas necesarias para la instrumentación o creación de un procedimiento preferencial para la consideración de las normas del MERCOSUR que hayan sido adoptadas de conformidad con los términos del dictamen del Parlamento, mencionado en el párrafo anterior. El plazo máximo de</p> | <p>órganos del MERCOSUR.</p> <p>12. Con el fin de acelerar los procedimientos internos correspondientes de entrada en vigor de las normas en los Estados Parte, el Parlamento elaborará dictámenes sobre todos los proyectos de normas del MERCOSUR que requieran aprobación legislativa en uno o varios Estados Parte, en un plazo de noventa días (90) de efectuada la consulta. Dichos proyectos deberán ser enviados al Parlamento por el órgano decisorio del MERCOSUR, antes de su aprobación. Si el proyecto de norma del MERCOSUR es aprobado por el órgano decisorio, de conformidad con los términos del dictamen del Parlamento, la norma deberá ser remitida por cada Poder Ejecutivo nacional al Parlamento del respectivo Estado Parte, dentro del plazo de cuarenta y cinco (45) días, contados a partir de dicha aprobación. En caso que la norma aprobada no estuviera en conformidad con el dictamen del Parlamento, o si éste no se hubiere expedido en el plazo</p> |
|--|--|---|

| | | |
|--|--|--|
| | <p>duración del procedimiento previsto en el párrafo precedente, será de hasta ciento ochenta (180) días corridos, contados a partir del ingreso de la norma al respectivo Parlamento nacional. Si dentro del plazo de ese procedimiento preferencial el Parlamento del Estado Parte rechaza la norma, ésta deberá ser reenviada al Poder Ejecutivo para que la presente a la reconsideración del órgano correspondiente del MERCOSUR.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Control en la adopción de normas: <ol style="list-style-type: none"> 1. Velar en el ámbito de su competencia por la observancia de las normas del MERCOSUR. 4. Efectuar pedidos de informes u opiniones por escrito a los órganos decisorios y consultivos del MERCOSUR establecidos en el Protocolo de Ouro Preto sobre cuestiones vinculadas al desarrollo del proceso de integración. Los pedidos de informes deberán ser respondidos en un plazo máximo de 180 días. 6. Recibir, al finalizar cada semestre a la Presidencia Pro Tempore del MERCOSUR, para que presente un informe sobre las actividades realizadas durante dicho período. 7. Recibir, al inicio de cada semestre, a la Presidencia Pro Tempore del MERCOSUR, para que presente el programa de trabajo acordado, con los objetivos y prioridades | <p>mencionado en el primer párrafo del presente numeral, la misma seguirá su trámite ordinario de incorporación.</p> <p>Los Parlamentos nacionales, según los procedimientos internos correspondientes, deberán adoptar las medidas necesarias para la instrumentación o creación de un procedimiento preferencial para la consideración de las normas del MERCOSUR que hayan sido adoptadas de conformidad con los términos del dictamen del Parlamento, mencionado en el párrafo anterior.</p> <p>El plazo máximo de duración del procedimiento previsto en el párrafo precedente, será de hasta ciento ochenta (180) días corridos, contados a partir del ingreso de la norma al respectivo Parlamento nacional. Si dentro del plazo de ese procedimiento preferencial el Parlamento del Estado Parte rechaza la norma, ésta deberá ser reenviada al Poder Ejecutivo para que la presente a la reconsideración del órgano correspondiente del MERCOSUR.</p> |
|--|--|--|

| | | |
|--|--|--|
| | <p>previstos para el semestre.</p> <p>10. Recibir, examinar y en su caso canalizar hacia los órganos decisorios, peticiones de cualquier particular de los Estados Partes, sean personas físicas o jurídicas, relacionadas con actos u omisiones de los órganos del MERCOSUR.</p> <p>15. Desarrollar acciones y trabajos conjuntos con los Parlamentos nacionales, con el fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos del MERCOSUR, en particular aquellos relacionados con la actividad legislativa.</p> <p>19. Recibir dentro del primer semestre de cada año un informe sobre la ejecución del presupuesto de la Secretaría del MERCOSUR del año anterior.</p> | <p>13. Proponer proyectos de normas del MERCOSUR para su consideración por el Consejo del Mercado Común, el que deberá informar semestralmente sobre su tratamiento.</p> <p>14. Elaborar estudios y anteproyectos de normas nacionales, orientados a la armonización de las legislaciones nacionales de los Estados Partes, los que serán comunicados a los Parlamentos nacionales a los efectos de su eventual consideración.</p> <p>15. Desarrollar acciones y trabajos conjuntos con los Parlamentos nacionales, con el fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos del MERCOSUR, en particular aquellos relacionados con la actividad legislativa.</p> <p>16. Mantener relaciones institucionales con los Parlamentos de terceros Estados y otras instituciones legislativas.</p> <p>17. Celebrar, en el marco de sus atribuciones, con el asesoramiento del órgano competente del MERCOSUR, convenios de</p> |
|--|--|--|

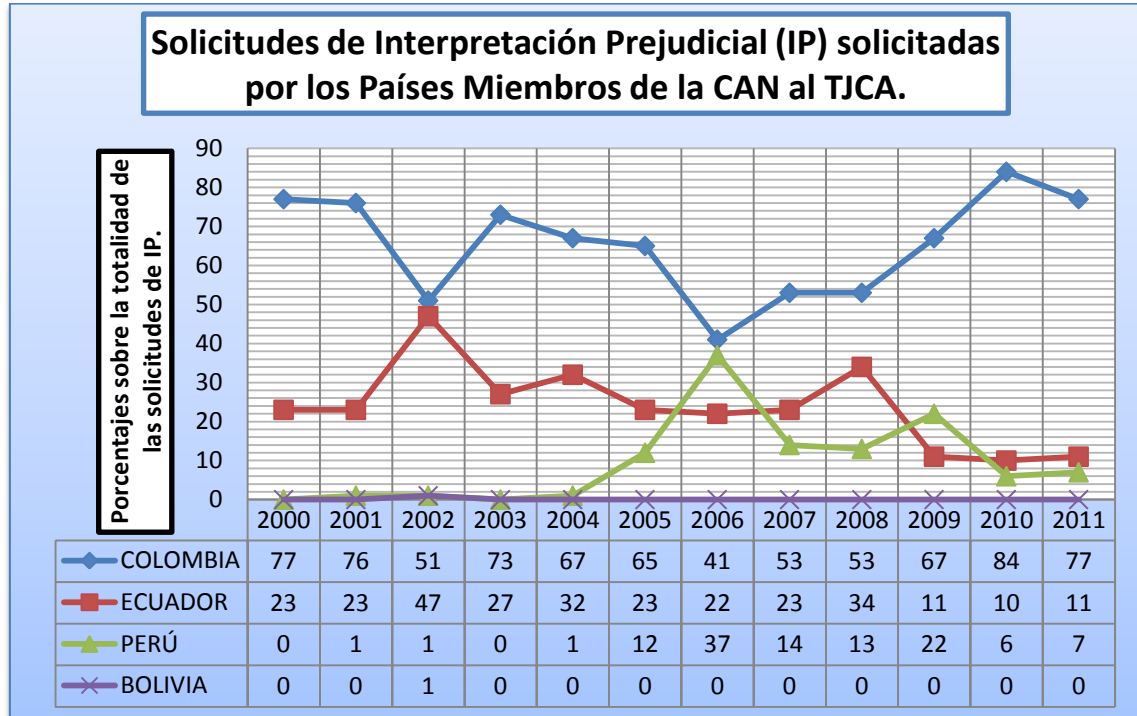
| | | |
|--|--|---|
| | | <p>cooperación o de asistencia técnica con organismos públicos y privados, de carácter nacional o internacional.</p> <p>18. Fomentar el desarrollo de instrumentos de democracia representativa y participativa en el MERCOSUR.</p> <p>19. Recibir dentro del primer semestre de cada año un informe sobre la ejecución del presupuesto de la Secretaría del MERCOSUR del año anterior.</p> <p>20. Elaborar y aprobar su presupuesto e informar sobre su ejecución al Consejo de Mercado Común dentro del primer semestre del año posterior al ejercicio.</p> <p>21. Aprobar y modificar su reglamento interno.</p> <p>22. Realizar todas las acciones que correspondan al ejercicio de sus competencias.</p> |
|--|--|---|

RELACIONES CHILE - CAN: Acuerdos Comerciales

| CHILE - BOLIVIA | CHILE-ECUADOR | CHILE-COLOMBIA | CHILE-PERÚ |
|---|--|---|---|
| Acuerdo de complementación económica, suscrito el 6 de abril de 1993. (Va por el Décimo Sexto Protocolo Adicional: 29 de agosto de 2006). | Acuerdo de Cooperación Minera, suscrito el 26 de agosto de 1999. | Acuerdo de complementación económica para el establecimiento de un espacio ampliado entre Colombia y Chile, suscrito el 6 de diciembre de 1993. (Va por el Noveno Protocolo Adicional: 12 junio de 2009). | Acuerdo bilateral de cooperación y asistencia mutuas en materia aduaneras entre los gobiernos de Chile y Perú, suscrito el 17 de diciembre de 2003. |
| Acuerdo regional de apertura de mercados a favor de Bolivia, suscrito el 4 de agosto de 1989. | Acuerdo de complementación económica, suscrito el 10 de marzo de 2008. | | |
| | Acuerdo regional de aperturas de mercados a favor del Ecuador, suscrito el 10 de septiembre de 1997. | | |

ANEXO 2

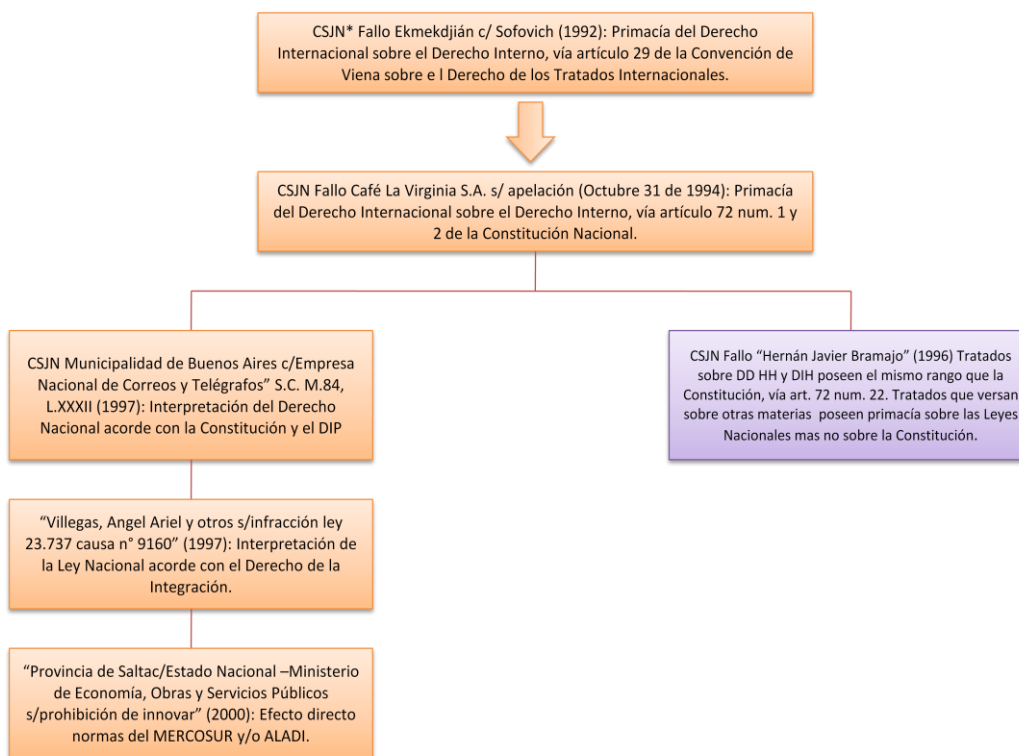
GRÁFICA CONSOLIDADA JURISPRUDENCIA DEL TJCA PARA INTERPRETACIONES PREJUDICIALES SOLICITADAS POR PAÍSES MIEMBROS DE LA CAN A 2011



ANEXO 3

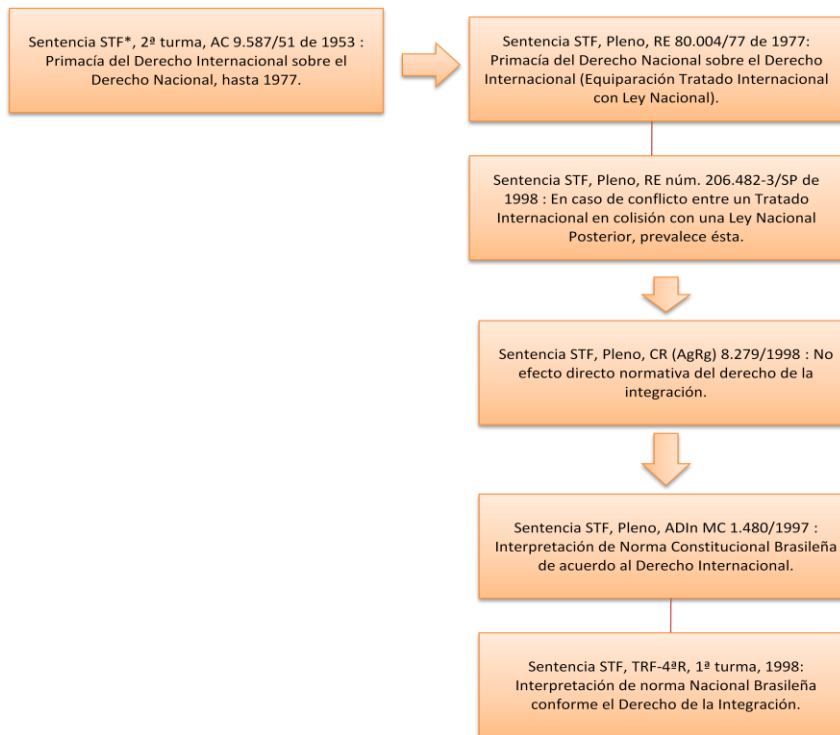
LÍNEA JURISPRUDENCIAL APLICACIÓN DEL DERECHO DE LA INTEGRACIÓN

1. Argentina



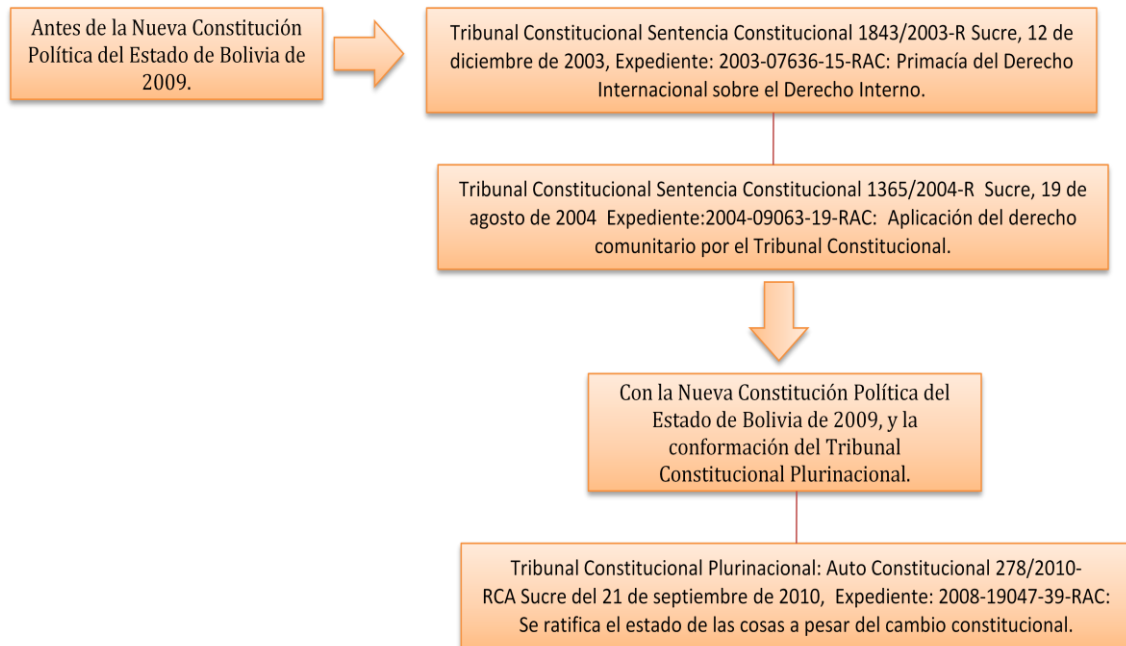
* Corte Suprema de Justicia de la Nación.

2. Brasil

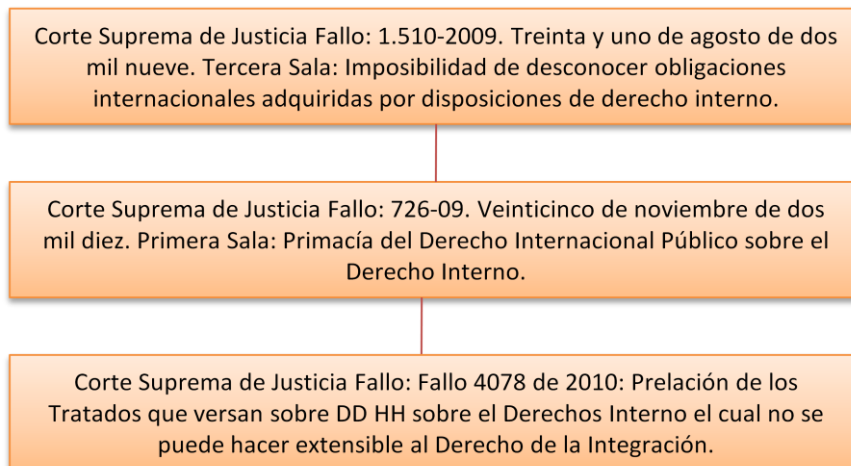


* Supremo Tribunal Federal.

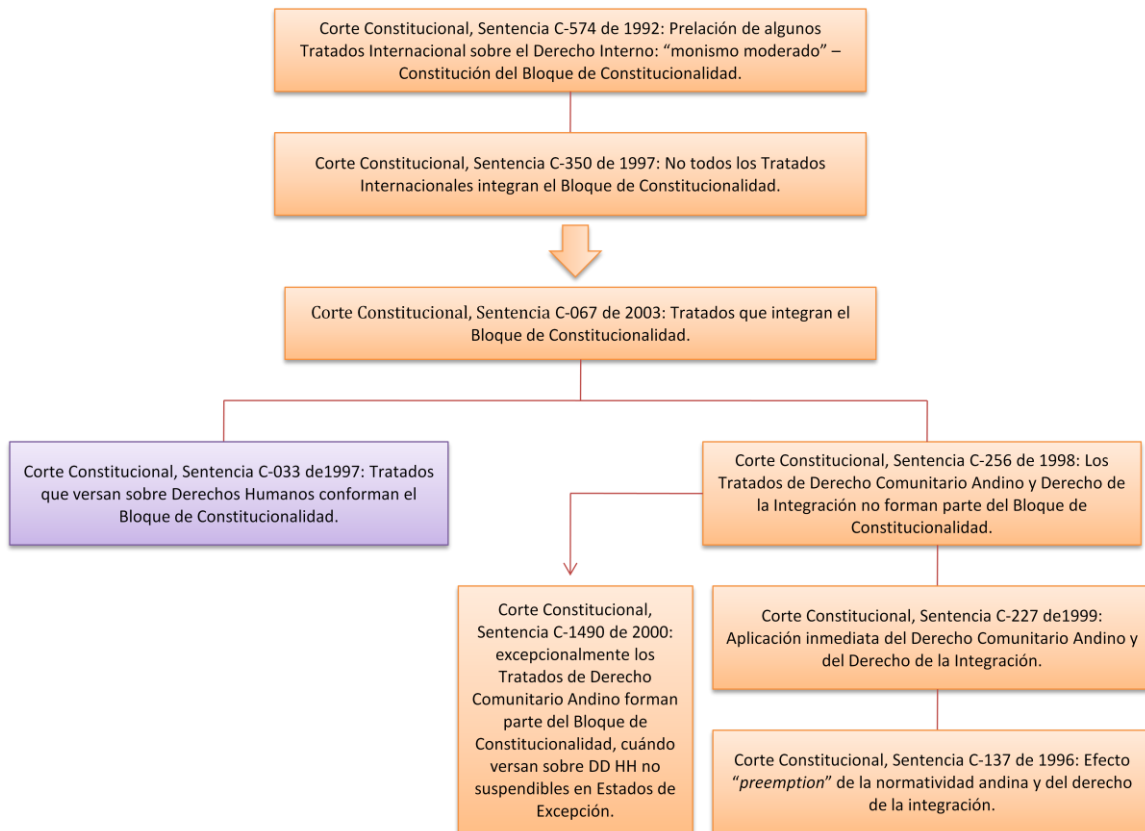
3. Bolivia



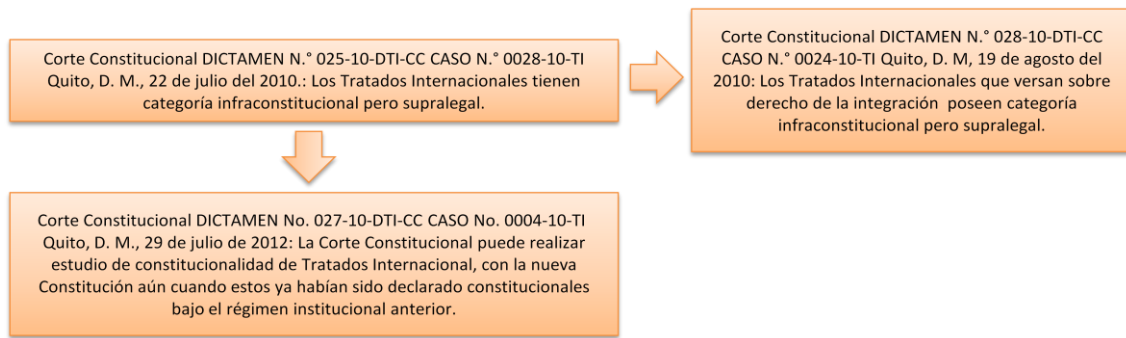
4. Chile



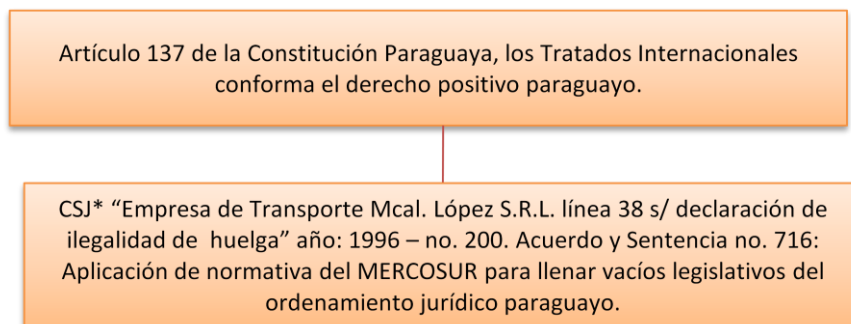
5. Colombia



6. Ecuador

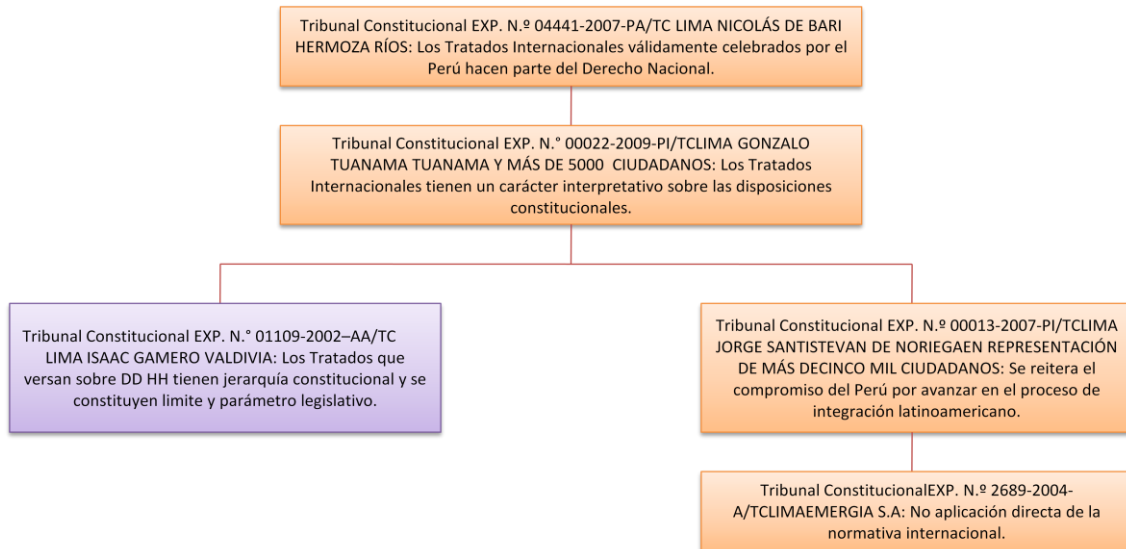


7. Paraguay

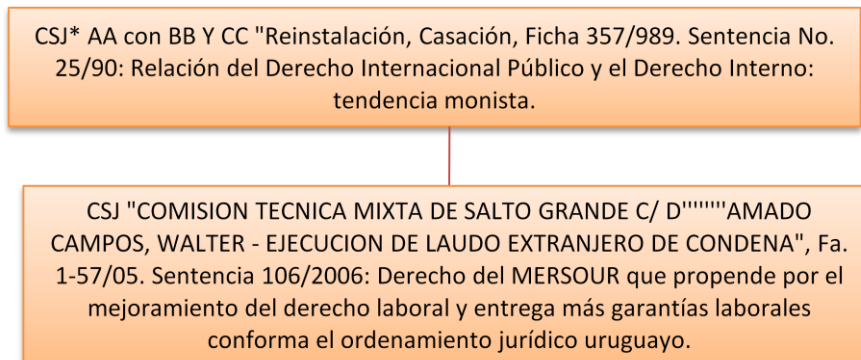


* Corte Suprema de Justicia.

8. Perú

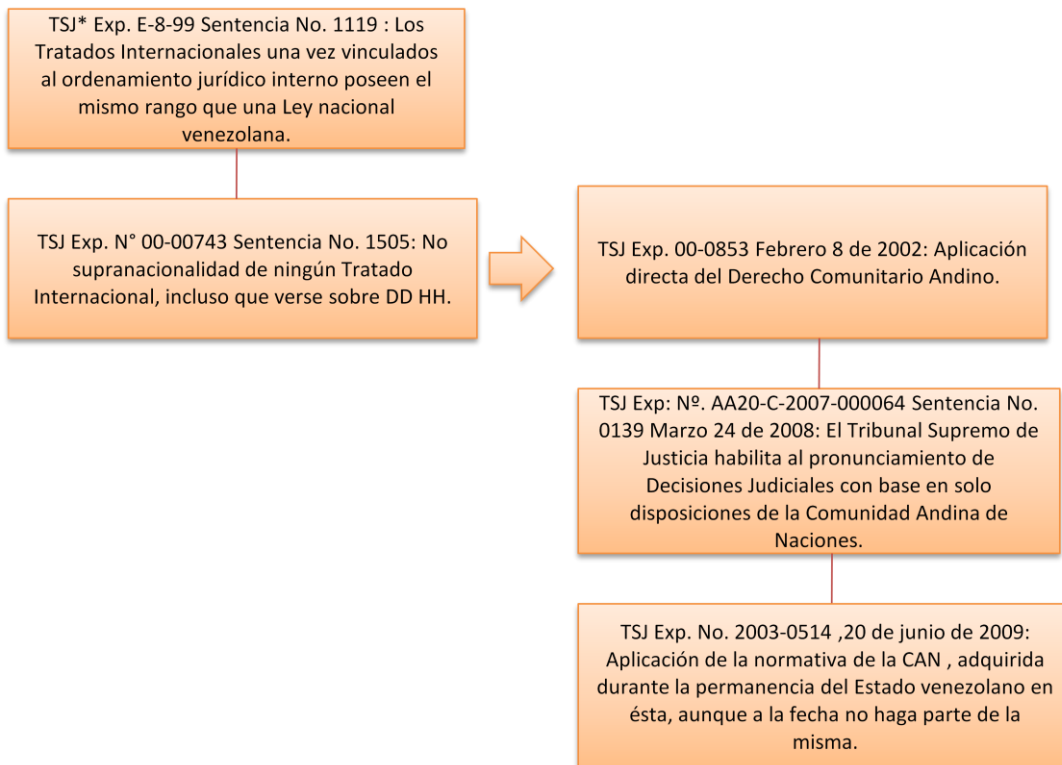


9. Uruguay



* Corte Suprema de Justicia.

10. Venezuela



* Tribunal Supremo de Justicia.

BIBLIOGRAFÍA

Abraham, Gloria (1989). Integración y democracia en América Central: el papel del Parlamento Centroamericano. *Integración Latinoamericana* , 68-72.

Acosta Lebrón, Jorge (1996). Algunos fundamentos de la teoría de la integración económica internacional. *Serie de ensayos y monografías* , 1-21.

Adler, Frank, Fleming, Thomas, Gottfried, Paul, Luke, Tim, Piccone, Paul, & Taguieff, Pierre. (1996). *Populismo posmoderno*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.

ALADI/MERCOSUR/CAN/14. (2006). *Convergencia comercial de los países de América del Sur hacia la Comunidad Suramericana de Naciones. Políticas de Competencia*. ALADI.

Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA). (2012). Recuperado el 31 de marzo de 2012, de <http://www.alianzabolivariana.org/index.php>

Ally, S. A. (1994). *Preparing CARICOM for the twenty-first century through regional economic integration*. Michigan: UMI Dissertation Services.

Alcoceba Gallego, Amparo. (2005). *Fragmentación y diversidad en la construcción europea*. Valencia: Tirant lo blanch.

_____, Manero & Quispe. (2010). *La protección de la inversión española en los países miembros del Alba: marco jurídico de las inversiones españolas en Bolivia, Ecuador y Venezuela*. Madrid: Civitas.

Altmann Borbón, Josette (Mayo de 2007). *Cuadernos Integración América Latina. Dossier Plan Puebla Panamá*. Recuperado el 17 de Febrero de 2012, de SELA: http://www.sela.org/attach/258/default/Plan_Puebla_Panama.pdf.

_____. (2011). El ALBA: entre propuesta de integración y mecanismo de cooperación. *Pensamiento propio* , 185-217

Alvaréz Macia, María Victoria (2011). Relaciones interregionales entre la Unión Europea y América Latina: ¿cambio o continuidad después del Tratado de Lisboa? *Otro Sur digital* , 2-22.

Alzugaray Treto, Carlos (2008). La integración en la Cuenca del Caribe desde la perspectiva de la construcción de regiones como fenómeno político actual: Barreras y actores. En L. Martínez: *Anuario de la integración regional de América Latina y el Gran Caribe*. Buenos Aires: CRIES.

Alfonso, L. Peña, & M. Vasquez, *Anuario de la integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2008-2009* (págs. 235-248). Buenos Aires: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES).

Amador Villaneda, Santiago (2005). El camino de la constitución de 1991: diario de la exclusión. En O. Mejía Quintana, *Poder constituyente, conflicto y Constitución en Colombia* (págs. 87-120). Bogotá: Ediciones Uniandes.

Andueza, José Guillermo (1985). La aplicación directa del ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena. *Integración Latinoamericana* , 2-13.

———. (1986). *El Tribunal del Pacto Andino*. Quito: Publicaciones del Tribunal/Estudios 3.

Antela Garrido, Rricardo (2010). Los acuerdos internacionales de integración frente al principio de supremacía constitucional. En J. Calcaño de Tremeltas, *Temas de Derecho Constitucional y Administrativo* (págs. 6-38). Caracas: Ediciones Funeda.

Aparicio Wilhelmi, Marco (2012). Nuevos avances del poder constituyente democrático: aprendiendo del sur. En M. Aparicio Wilhelmi, A. De Cabo De La Vega, M. Criado De Diego, R. Martínez Dalmau, A. Noguera Fernández, & R. Viciano Pastor, *Por una Asamblea Constituyente. Una solución democrática a la crisis* (págs. 97-146). Madrid: Fundación CEPS y Sequitur.

Aragão, José. María (1968). La teoría económica y el proceso de integración de América Latina. *Revista de la Integración* , 82-131.

Arbuet-Vignali, Heber (2004). *Las claves jurídicas de la integración. En los sistemas del Mercosur y la Unión Europea*. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni.

Arenal, Celestino (9 de julio de 2009). *Las relaciones entre la UE y América Latina ¿abandono del regionalismo y apuesta por una estrategia de carácter bilateralista?* Recuperado el 27 de marzo de 2012, de Real Instituto Elcano: www.realinstitutoelcano.org/wps/.../contenido?.../america+latina/...

Arevalo Mutis; Paula. (2010). “Globalización Del Derecho: *Iushumanitis* Y Política Ambiental En Colombia, Bogotá, Los Libertadores E Ibáñez.

Asociación de Estados del Caribe. (2010). “*Hacia el desarrollo sostenible del Mar Caribe para las generaciones presentes y futuras*. Washigton: Naciones Unidas.

Ayuso, Anna (1996). La relación euro-latinoamericana a través del proceso de integración regional europeo. *CIDOB d Afers Internacionals* , 147-164.

Baisotti, Pablo (2010). *Relación entre el derecho constitucional de la integración con los principios rectores de la axiología de la integración*. Buenos Aires: Centro Argentino de Estudios Internacionales.

Barbe, Esther (1987). El papel del realismo en las relaciones internacionales (la teoría de la política internacional de Hans J. Morgenthau). *Revista de estudios políticos (nueva época)* , 149-176.

Baroni, Aandrea, & Rubiolo, María Florencia (2010). UNASUR: alternativa de integración frente a desafíos internacionales emergentes. *Estudios Internacionales* , 129-151.

Barra, Rodolfo. Carlos (1998). *Fuentes del ordenamiento de la integración*. Buenos Aires: Depalma.

Barragán Galindo, Carlos Alberto (2002). *La comunidad internacional. Organismos e instituciones*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Barros Chalín, Raimundo (1979). ALALC: consecuencias jurídicas de la finalización del período de transición. *Integración Latinoamericana* , 30-44.

——— (1993). Parámetros jurídico-institucionales de la integración latinoamericana. *Integración Latinoamericana* , 29-32.

Baumann, Renato, Bustillo, Inés, Heirman, Johanes, Macario, Carla, Máttar, Carlos, & Pérez, Esteban. (2000). *Los procesos de integración de América Latina y el Caribe 2000-2001: avances, retrocesos y temas pendientes*. Washigton: Cepal.

Baylis John, Smith Steve (eds.), (2008) “The globalization of world politics”, Oxford university.

Bazán, Víctor (2003). La tarea de control de constitucionalidad de los tratados y convenios internacionales para la jurisdicción constitucional. Un análisis en clave de Derecho Comparado. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* , 109-162.

Belassa, Bela (1964). Hacia una teoría de la integración económica. En M. Wionczek, *Integración de la América Latina. Experiencias y perspectivas* (págs. 3-48). México: Fondo de Cultura Económica.

Bermúdez Abreu, Yoselyn (2008). Algunas consideraciones sobre la armonización del Derecho Internacional Privado. *Revista de Ciencias Jurídicas* , 139-171.

Bernal Pulido, Carlos (2009). *El neoconstitucionalismo y la normatividad del derecho: escritos de derecho constitucional y filosofía del derecho*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

——— . (2010). Problemas de la posición de América Latina en el contexto de la globalización. En M. Carbonell, & L. García Jaramillo, *El canon neoconstitucional* (págs. 593-612). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Bernal Sahagun, Víctor (1992). *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá*. México: Siglo XXI editores.

Bizzozero, Lincoln, & Abreu, Sergio (2000). *Los países pequeños: su rol en los procesos de integración*. Argentina: BID-INTAL.

Bodin, Jean (1973). *“Los seis libros de la República”*. Barcelona: Aguilar.

Boggiano, Antonio (2000). *Derecho Internacional A.D.* Buenos Aires: La Ley.

———. (2000). *Derecho Internacional AD 2000: en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina*. Buenos Aires: La Ley.

Bolívar Espinoza, Gardy Augusto (2010). La escena agonística de la integración territorial supranacional. Las políticas locales de integración supranacional. *Análisis Económico* , 115-144.

Bolívar, Simón (15 de Febrero de 1819). *Radio la primerísima*. Recuperado el 13 de Septiembre de 2011, de www.radiolaprimerisima.com/.../1198457040_Bolivar,%20Discurso%20de%20Angostura.doc

Bonilla, Adrián (2000). Dificiles afectos: multilateralismo e interdependencia de la Región Andina. En F. Rojas Aravena, *Multilateralismo: perspectivas Latinoamericanas* (págs. 139-161). Chile: Nueva Sociedad.

Boron, Atilio (27 de abril de 2005). *El ALCA y el asalto a la democracia latinoamericana*. Recuperado el 29 de marzo de 2012, de http://www.ateargentina.com.ar/archivos/El_ALCA_asalto.pdf

Bou Franch, Valentín; Cerverra Valltera, María Bou Franch, Valentín; Cerverra Valltera, María (2010). Normativa y jurisprudencia básica del Derecho de la Unión Europea. *Tirant lo Blanch*, Valencia.

Bouteille, Christian (1999). Ciudadanía y sociedad civil: reflexiones para una renovación democrática en la construcción regional. *Revista de la integración* , 172-196.

Brewer Carias, Alla R (2000). América Latina: retos para la Constitución del Siglo XXI. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Konrad Adenauer Stiftung* , 10-25.

———. *Las implicaciones constitucionales de la integración económica regional*. Caracas: Editorial jurídica Venezolana.

Bruzón Viltres, Carlos Justo (2009). América Latina y la necesidad de fundamentación desde bases jurídicas del proceso de integración regional. *Académica de economía* , 1-29.

Bull, Hedly (2005). *La sociedad anárquica. Un estudio sobre el orden en la política mundial*. Madrid: Los libros de la Catarata.

Calceglia, Inés M. (1998). *Integración: el desafío de las instituciones. reflexiones sobre el Tribunal supranacional, el activismo judicial y el déficit democrático*. Buenos Aires: La Ley.

Caldentey del Pozo, Pedro (2010). Panorama de la integración Centroamericana: dinámica, intereses y actores. En P. Caldentey del Pozo, & J. J. Romero, *El SICA y la UE: La integración regional en una perspectiva comparada* (págs. 9-465). Córdoba: Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación.

Camisón Yagüe, José Ángel (2012). Los derechos civiles y políticos en la constitución Boliviana. *Revista Derecho del Estado* , 171-231.

Cano Linares, María Angeles (2010). La Unión Suramericana de Naciones: un ambicioso e innovador proceso de construcción de integración regional. *Revista Electrónica Iberoamericana* , 10-37.

Carbonell, Miguel (2006) Carbonell, M. (2007). El neoconstitucionalismo en su laberinto. En M. Carbonell, *Teoría del neoconstitucionalismo* (págs. 9-15). Madrid: Trotta.

———. *Elementos de derecho constitucional*. México: Fontamara.

Cardona, Diego (2008). El ABC de UNASUR: doce preguntas y respuestas. *De integración* , 19-30.

Carpizo, Jorge (2006). Derecho constitucional Latinoamericano y comparado. *Anuario de Derechos Humanos. Nueva época* , 265-308.

———. (2009). Tendencias actuales del constitucionalismo Latinoamericano. En I. I. Constitucional, A. P. Constitucional, & I. d. U.N.A.M, *Memoria del X Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional* (págs. 53-80). Lima: IDEMSA.

Carrasco, Juan Pablo. (1978). El Tratado de Cooperación Amazónica. *Nueva Sociedad* , 19-25.

Casaus, Marta. Elena, & Castillo, Rolando. (1989). *El proceso de integración y pacificación regional Centroamericano: La Cumbre de Esquipulas* . Madrid: Centro de Estudios de América Latina (CEDAL).

Centro Interuniversitario de desarrollo, CINDA, instituto de altos estudios de América Latina Universidad Simón Bolívar, IAEAL. (1987). *Manual de integración Latinoamericana*. Caracas: Instituto de Altos Estudios de América Latina.

Centurión Morínigo, Ubaldo (1996). *El Orden Jurídico Supranacional*. Montevideo: Editar.

Chaparro, Patricio. (1978). El Sistema Económico Latinoamericano (SELA) como instancia de mediación, representación y acción política, ¿destinado al fracaso? *Estudios Internacionales* , 419-439.

Chaves Garcia, Carlos. Alberto. (2010). La inserción internacional de Suramérica: la apuesta por la UNASUR. *Íconos* , 29-40.

Chávez Frías, Hugo. (1996). *Una revolución democrática: la propuesta de Hugo Chávez para transformar a Venezuela*. Recuperado el 15 de septiembre de 2012, de <http://www.analitica.com/bitbliblioteca/hchavez/programa.asp>

Chiriboga Vega, Manuel. (2009). ¿Es la CAN un esquema vigente de integración? *Cuadernos Friedrich Ebert Stiftung* , 1-29.

Cienfuegos, Mateo. (2001). La recepción y aplicación de los acuerdos internacionales del Mercosur. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* , 1-41.

———. (2005). Las relaciones entre la Comunidad Andina y el Mercado Común del Sur ¿una asociación inviable? *Europa retos e incógnita* (págs. 1-59). País vasco: Vitoria: Servicio Editorial Universidad del País Vasco.

Ciuro Caldani, Miguel. Ángel. (2006). Filosofía y sistema del Derecho de la Integración (El complejo problemático del Derecho de la Integración. Hacia la autonomía científica del Derecho de la Integración). *Revista del Centro de Investigaciones en Filosofía Jurídica y Filosofía Social* , 27-48.

Closa, Carlos. (1994). Teorías sobre la integración europea. *Revista de estudios políticos* , 339-364.

Cock Arango, Alfred (1948). *Derecho Internacional Americano*. Bogotá: Imprenta Nacional.

Colacrai, Myriam, & Lorenzini, María Elena. (2005). La política exterior de Chile: ¿excepcionalidad o continuidad? una lectura combinada de "fuerzas profundas" y tendencias. *Confines* , 45-63.

Colomer Viadel, Antonio. (2007). *La integración política en Europa y América Latina*. Valencia: Ugarit, Instituto de Iberoamerica y el Mediterraneo.

———. (2009). *Introducción al constitucionalismo iberoamericano*, México: Trillas.

———. (2010). Algunas reflexiones sobre la integración Latinoamericana, a la luz de la integración Europea. *Revista aportes para la Integración Latinoamericana* , 80-89.

Comisión de las Comunidades Europeas. (30 de septiembre de 2009). *La Unión Europea y América Latina: Una asociación de actores globales*. Recuperado el 27 de marzo de 2012, de eeas.europa.eu/la/docs/com09_495_es.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (1994). *El Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica en servicio de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile: CEPAL.

Comisión Europea- Oficina de Cooperación EuropeAid. (mayo de 2010). *Guía sobre la cooperación al desarrollo Unión Europea – América Latina*. Recuperado el 27 de marzo de 2012, de http://ec.europa.eu/europeaid/where/index_es.htm

Comisión No. 20 de Fronteras Nacionales, Relaciones Exteriores e Integración. (Julio de 2007). *Asamblea Constituyente de Bolivia*. Recuperado el 20 de Septiembre de 2012, de http://constituyentesoberana.org/3/docsanal/refconst/COM_20_INFORME_FINAL.pdf

Constantinesco, Lontín. (1968). Las relaciones del derecho comunitario con el derecho de los Estados miembros de la CEE. *Revista derecho de la integración* , 50-85.

———. Derecho comunitario y derecho constitucional neerlandés. *Revista derecho de la integración* , 101-122.

Contreras Baspineiro, Adalid. (2009). ¿Quo vadis comunidad andina? *Derecho de la Integración* , 7-16.

Contreras Natera, Miguel Ángel. (2000). *El posdesarrollo en la búsqueda de un regionalismo crítico*. Caracas: Melvin C.A.

Costa Rodrigues, Alessandra Maché. (2008). A ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA (OTCA) COMO CONSEQUÊNCIA DE UM DIREITO INTERNACIONAL LATINOAMERICANO. “*Universalismo e Regionalismo no Direito Internacional: desafios e perspectivas para a cooperação e resolução de conflitos* (págs. 1-20). Belo Horizonte: International Law Students Association -ILSA de.

Costa, L. (1961). Aspectos de la contribución del Brasil al Panamericanismo. *Política internacional* , 307-328.

Dallanegra Pedraza, Luis. (1994). *Relaciones Políticas entre EUA y América Latina: ¿Predominio "monroista" o Unidad Americana?* . Recuperado el 22 de septiembre de 2011, de <http://luisdallanegra.bravehost.com/index1.htm>

Dávalos, Pablo. (16 de marzo de 2007). *El Banco del Sur: La ruta hacia una nueva arquitectura financiera*. Recuperado el 6 de marzo de 2012, de <http://www.oid-ido.org/IMG/pdf/xa.pdf>

De Cabo de la Vega, Antonio. (2006). Las transformaciones institucionales. En J. Torres López, *Venezuela, a contracorriente. Los orígenes y las claves de la revolución bolivariana* (págs. 33-45). Barcelona: Icaria.

———. . El fracaso del constitucionalismo social y la necesidad del nuevo constitucionalismo. En M. Aparicio Wilhelmi, A. De Cabo De La Vega, M. Criado De Diego, R. Martínez Dalmau, A. Noguera Fernández, & R. Viciano Pastor, *Por una Asamblea Constituyente. Una solución democrática a la crisis* (págs. 29-40). Madrid: Fundación CEPS y Sequitur.

———. . (13 de abril de 2012). *Nuevo constitucionalismo latinoamericano. El caso venezolano*. Recuperado el 8 de septiembre de 2012, de http://www.multimedioscronopios.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1676:conferencia-el-nuevo-constitucionalismo-latinoamericano-el-caso-venezolano&catid=48:general&Itemid=20

De Clément, Zlata. (2008). Procesos de integración latinoamericanos y su relación con otros procesos regionales. *Anales Academia Real de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba* , 35-55.

De la Reza, Germán. (2003). El Congreso Anfictiónico de Panamá una hipótesis complementaria sobre el fracaso del primer ensayo de integración Latinoamericana. *Araucaria* , 1-19.

De Lombaerde, Philippe, (2008). El nuevo regionalismo en América Latina. En P. De Lombaerde, S. Kochi, & J. Briceño Ruiz, *Del Regionalismo Latinoamericano a la integración interregional* (págs. 3-37). Madrid: Fundación Carolina.

De Santos Sousa, Boaventura. (2007). La reinención del Estado y el Estado Plurinacional. *OSPAL* , 25-46.

Delpiazzo, Carlos. (1999). El derecho de la integración frente a la Constitución Uruguaya. *Revista actualidad en el derecho público* , 107-137.

Deustua, Alejandro (2004). PERÚ, BOLIVIA Y CHILE: Por una nueva relación trilateral. *Revista de Ciencia Política (Santiago)* , 212-227.

———. . (6 de Agosto de 2007). *Contexto.org*. Recuperado el 7 de Julio de 2011, de <http://www.contexto.org/docs/2007/edit497.html>

- Deutsch, Karl. (1990). *Análisis de las relaciones internacionales*. México: Gernika S.A.
- Diez De Velasco, Manuel. (2008). *Las organizaciones internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Diez de Velasco Vallejo, Manuel. (2009). *Instituciones de derecho internacional público*. Madrid: Tecnos.
- Drekonja, Gerhard., & Cepeda, Fernando. (1983). Colombia. En G. Drekonja, & J. Tokatlian, *Teoría y práctica de la política exterior Latinoamericana* (págs. 239-267). Bogotá: Fondo Editorial CEREC.
- Dreyzin de Klor, Adriana. (2002). La aplicación judicial del Derecho del Mercosur. *Estudios de Derecho Internacional* , 1376-1398.
- . (2007). Las iniciativas de integración. El Mercosur Jurídico. *El derecho de la integración Suramericano en su contexto* (págs. 31-74). Heidelberg: Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law.
- Dromi San Martino, Laura. (2002). *Derecho constitucional de la integración*. Buenos Aires: Ciudad Argentina.
- Dromi, José. Roberto. (1996). *Derecho Comunitario*. Buenos Aires: Ciudad Argentina.
- Dueñas Muñoz, Juan Carlos. (2007). Soberanía y Estado constitucional: su importancia en la integración y en el derecho comunitario. *Internauta de práctica jurídica* , 1-31.
- Dundas, C. W. (1980). Ensayos acerca del derecho y la práctica de la CARICOM (incluyendo el Mercado Común). *Integración Latinoamericana* , 49-73.
- Durán Lima, José., De Miguel, Carlos., & Schuschny, Andrés. (2007). Los acuerdos comerciales de Colombia, Ecuador y Perú con los Estados Unidos: efectos sobre el comercio, la producción y el bienestar. *CEPAL* , 67-94.
- Eastman, Jorge Mario (Ed.). (1980). *Parlamento Latinoamericano*. Bogotá: Presidencia del Parlamento Latinoamericano.
- Edwards, Sebastián. (2009). *Populismo o mercados. El dilema de América Latina*. Bogotá: Norma.
- Ekmekdjian, Miguel Ángel. A. (1996). *Introducción al Derecho Comunitario Latinoamericano (con especial referencia al Mercosur)*. Buenos Aires: Depalma.

Espíndola Scarpetta, Carlos. Alberto., & Herrera Rodríguez, Diana. Lorena. (2008). El Sistema Jurídico Andino: ¿Utopía o realidad jurídica? *Criterio Jurídico* , 35-64.

Espinoza Martínez, Eugenio. (2000). La asociación de Estados del Caribe: una realidad institucional. *Economía y Desarrollo* , 31-53.

———. (2010). Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (2008). *El Cotidiano* , 59-68.

Fernández Rozas, José. Carlos. (2001). *Sistema del comercio internacional*. Madrid: Civitas.

———. (2006). El marco general de la integración Latinoamericana. En R. Rincón Cardénas, & E. Santamaría Ariza, *El Tratado de Libre Comercio, la integración comercial y el Derecho de los mercados* (págs. 152-179). Bogotá: Universidad del Rosario.

Ferrajoli, Luigi. (2009). Pasado y futuro del Estado de Derecho. En M. Carbonell, *Neoconstitucionalismo (s)* (págs. 13-31). Madrid: Trotta.

Ferrer, Aldo. (1997). El Mercosur: entre el Consenso de Washington y la integración sustentable. *Revista Comercio Exterior* , 347-354.

Ferrera Mendes, Gilma. (2009). La construcción de un derecho común Iberoamericano. Consideraciones en homenaje a la doctrina de Peter Haberle y su influencia en Brasil. *ReDCE* , 65-86.

Ffrench-Davis, Ricardo. (1974). *El pacto andino: un modelo original de integración*. Chile: Centro de estudios de planificación Nacional. Universidad Católica de Chile.

———. (2005). *Reformas para América Latina. Después de fundamentalismo neoliberal*. Buenos Aires: Editores Argentina-CEPAL.

Figueiredo, Marcelo. (2008). La evolución político constitucional de Brasil. *Estudios Constitucionales* , 209-246.

Filadoro, Mario. (2006). Eficacia de las instituciones en el Mercosur. El caso de la secretaria técnica. *Anuario de derecho constitucional latinoamericano* , 667-701.

Finot Pabón, Rberto. (30 de Abril de 2007). Principales constantes o ejes centrales de la política exterior boliviana. (D. Bello, Entrevistador)

Floreal Gonzalez, Favio. (1999). MERCOSUR: incompatibilidad de sus instituciones con la necesidad de perfeccionar la Unión Aduanera. Propuesta de cambio. *Integración & comercio* , 89-112.

- Forero Rodríguez, Mario. (2010). Orígenes, problemas y paradojas de la integración Latinoamericana. *Análisis internacional* , 156-182.
- Fortuna Biato, Marcel. (2009). La política exterior de Brasil: ¿integrar o despegar? *Política Exterior No. 131* .
- Frambes-Buxeda, Aline. (1993). Teorías sobre la integración aplicables a la unificación de los países Latinoamericanos. *Política y Cultura* , 269-306.
- (1994). La integración subordinada en América Latina. *Nueva sociedad* , 152-163.
- (1999) ¿Qué se puede aprender del proceso de integración europeo? la integración económica de Europa y América Latina en perspectiva comparada. *Nueva Sociedad*, 59-75.
- Franco Montoro, André. (1991). Dimensión política de la integración Latinoamericana en el viraje del siglo. *Integración Latinoamericana* , 30-41.
- Franco Vasco, Andrés., & Robles, Francisco. (1998). Integración: un marco teórico. En M. Jaramillo, P. De Lombaerde, L. Carvajal, & et.al., *Integración Internacional* (págs. 229-243). Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.
- Freidenberg, Flavia. (2007). *La tentación populista: Una vía al poder en América Latina*. Madrid: Síntesis.
- Fritz, Thomas. (2007). *ALBA contra ALCA. La alternativa Bolivariana para las Américas: una nueva vía para la integración regional en Latinoamérica*. Berlín: Centro de Investigación y Documentación Chile – Latinoamérica – FDCL.
- Frohmann, Alicia. (1998). Sentando las bases políticas para la integración económica: El Grupo de Río y la concertación regional. En A. Di Filippo, & R. Franco, *Aspectos sociales de la integración* (págs. 53-64). Santiago de Chile: Series CEPAL.
- Fukuyama, Francis (1990). "¿El fin de la historia?". *Estudios Públicos No. 37* , 5-31.
- Galán, Juan. Manuel (2007). Diagnóstico de la política exterior Colombiana. Una visión desde el Senado de la República. *Colombia Internacional* , 164-178.
- Galinsoga, Albert. (2005). La naturaleza jurídica de la Unión Europea en el proyecto de tratado que instituye una Constitución para Europa. *Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series* , 1-25.
- Gallicchio, Esteva, & Schiavone, Frugone (1991). En torno al Tratado de Asunción. Algunas reflexiones desde la perspectiva del Derecho Constitucional. *Revista Trimestral de la UCADA* , 1-31.

Gamero Urmeneta, Luis Enrique (2009). Consideraciones jurídica en torno a los procesos de integración en Latinoamérica. *Las Relaciones Internacionales: una disciplina en constante movimiento* (págs. 1-30). Buenos Aires: Flacso.

García Jaramillo, Leonardo (2010). El neoconstitucionalismo en Colombia: ¿entelequia innecesaria o novedad pertinente? En M. Carbonell, & L. García Jaramillo, *El canon neoconstitucional* (págs. 311-367). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

García Palacios, Omar (2010). «La Corte Centroamericana de Justicia como órgano de control jurisdiccional del proceso de la Integración Centroamericana. *Seminario Nacional Reformas al Sistema de la Integración Centroamericana "El fortalecimiento y transformación de la Corte Centroamericana de Justicia"*. (págs. 89-95). Managua: CCJ, CC-SICA, y Fundación Fiedrich Ebert.

García Velasco, Rafael (1979). Consecuencias jurídicas de la finalización del período de transición en la ALALC. *Integración Latinoamericana* , 79-84.

García, Jonás (2008). El Consejo de Defensa Sudamericano: ¿instrumento de integración regional o mecanismo para la hegemonía de Brasil? *UNISCI Discussion Papers* , 160-176.

García, Tania (2008). La integración económica de la Comunidad del Caribe y los retos del desarrollo. En Laneydi Martínez Alfonso, Lázaro Peña, & Mariana Vasquez, *Anuario de la integración Regional de América Latina y el Caribe* (págs. 269-284). Buenos Aires: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES).

Gargarella, Roberto (2010). El constitucionalismo latinoamericano y "la sala de máquinas" de la Constitución (1980-2010). *Gaceta Constitucional* , 289-348.

———. (2010) El nuevo constitucionalismo latinoamericano. Algunas reflexiones preliminares. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales. Crítica y Emancipación* , 171-188.

Gargarella, Roberto, & Courtis, Christian (2009). El nuevo constitucionalismo Latinoamericano: Promesas e interrogantes. *CEPAL- Serie Políticas sociales* , 5-45.

Giffith, Wiston (1998). Integración monetaria en el CARICOM. *INNOVAR, revista de ciencias administrativas y sociales* , 135-151.

Gil, Enrique (1933). *Evolución del Panamericanismo*. Buenos Aires: Librería y casa editora de Jesus Menendez.

Gill, Henry (1993). CARICOM: origen, objetivos y perspectivas de integración en el Caribe. *Integración Latinoamericana* , 37-44.

Gilpin, Robin (1990). *La economía política de las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano. Colección Estudios Internacionales.

Girvan, Norman (2001). *Respondiendo a los retos de la globalización: el caso de la Asociación de Estados del Caribe*. Puerto España.

Godoy de Cardoza, Liliana Elena (2010). El Plan Plurianual del SICA y las presidencias pro tempore: dos instrumentos de gestión e impulso de la agenda forma de la integración. En P. Caldentay del Pozo, & J. J. Romero, *La SiCA y la UE: La integración Regional en una Perspectiva Comparada* (págs. 323-350). El Salvador: Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación.

González Urrutia, Edmundo (2006). Las dos etapas de la política exterior de Chávez. *Revista Nueva Sociedad* , 159-171.

González, Flavio (2011). ALALC y ALADI. En F. González, & A. Soto, *Manual del derecho de la integración* (págs. 181-201). Buenos Aires: La Ley.

———. (2011) Comunidad del Caribe (CARICOM). En A. M. Soto, & F. F. González, *Manual del derecho de la integración* (págs. 389-408). Buenos Aires: La Ley.

———. (2011). Mercosur. En F. González, & A. Soto, *Manual de derecho de la integración* (págs. 217-397). Buenos Aires: La Ley.

Granados, Jaime. (2001). *La integración comercial Centroamericana: Un marco interpretativo y cursos de acción pausable*. Buenos Aires: INTAL-ITD.

Granillo Ocampo, Raúl (2007). *Derecho Público de la integración*. Buenos Aires: Ábaco de Rodolfo de Palma.

Gratius, Susanne (2008). ¿Hacia una OTAN sudamericana? Brasil y un Consejo de Defensa Sudamericano. *Fride* , 1-6.

Griffith, Winston (2007). Caricom Countries and the irrelevance of Economic Smallness. *Third World Quarterly* , 939-958.

Gros Espiell, Héctor (1999). *El derecho de la integración del Mercosur*. Montevideo: Universidad de Montevideo.

———. (2003). *Evolución constitucional del Uruguay*. Montevideo: Fundación de cultura universitaria.

Guastini, Ricardo (2010). *Teoría e ideología de la interpretación constitucional*. Madrid: Trotta.

Gudynas, Eduardo (2005). Dos caminos distintos: Tratados de Libre Comercio y procesos de integración. En A. Acosta, & F. Falconi, *TLC. Mas que un tratado de libre comercio* (págs. 41-62). Quito: ILDIS y FLACSO.

Guerra Borges, Alfredo (2011). El saber de la experiencia , integración Latinoamericana, los primeros años. *Aportes para la Integración Latinoamericana* , 45-63.

Habermas, Jürgen (1998). *Facticidad y validez sobre el derecho y el Estado democrático de derechos en términos de teoría del discurso*. Madrid: Trotta.

Halperín, Marcelo (2011). Organizaciones de integración económica en América Latina y el Caribe: textos vs. contextos. *Revista aportes para la integración Latinoamericana* , 64-97.

Hamilton, Alexander, Madison, James, & Jay, John (2007). *El Federalista*. Recuperado el 14 de junio de 2011, de temqueler.files.wordpress.com/2007/12/federalisra-el.pdf

Hauriou, Andre (1980). *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*. Barcelona: Ariel.

Heller, Hermann (2004). "Teoría del Estado". *Comares*, Granada.

Helfer, Laurance, Alter, Karen, & Guertzovich, Florencia (2009). Casos aislados de jurisdicción internacional eficaz: la construcción de un Estado de Derecho de propiedad intelectual en la Comunidad Andina. *American Journal of International Law* , 1-61.

Hernández, Domingo (2004). El ALCA y la integración Latinoamericana. *Geoenseñanza* , 97-104.

Herrero, A. Fernando (Mayo de 2004). *Sistema de Integración Centroamericana (SICA)*. Recuperado el 7 de febrero de 2012, de SICA-CEPAL: <http://www.sica.int/benecosto/index.html>

Hobbes, Thomas (2010), "Leviatán". *Fondo de la Cultura Económica*, México.

Hummer, Waldema, & Prager, Dietmar (1998). *GATT, ALADI y NAFTA Pertenencia simultanea a distintos, sistemas de integración*. Buenos Aires: Ciudad Argentina.

Ibáñez, Josep (2000). El nuevo regionalismo Latinoamericano en los años noventa. *Revista electrónica de Estudios Internacionales* , 1-11.

Igoa, Julia (2007). política exterior de Argentina en la década de los 90´: Del realismo periférico a los condicionamientos internos y externos. La privatización petrolera, un espejo de la realidad. *Historia actual online HAOL* , 127-140.

Insignares Cera, Silvana (2008). El Derecho Comunitario Andino. Una herramienta en la integración Andina. En Tremolada Eric, *Crisis y perspectiva comparada de los procesos de integración* (305-320). Universidad Externado de Colombia. Bogotá

———. (2009). Las elecciones directas en el Parlamento Andino: un camino para fortalecer su papel como institución promotora de la integración. *Revista de Derecho* , 306-333.

———. (2011). *El proceso de integración europeo. Entre lo supranacional y lo intergubernamental*. Ediciones Uninorte y editorial Ibañez. Barranquilla-Bogotá

Iñigo de Miguel (2002). ¿Hacia el fin del Estado-Nación? *Cuadernos electrónicos de filosofía del Derecho*.

Jellinek, Georg (2005). *Teoría General del Estado*. Buenos Aires: B de F Ltda.

Jönsson, Christer (1993). La organización internacional y la cooperación: una perspectiva interorganizacional. *Revista Internacional de Ciencias Sociales* , 541-556.

Julio Giraldo, María Carmela (2009). La cooperación de la Unión Europea con la Comunidad Andina. Contexto, evolución y perspectivas de cambio. En M. C. Julio Giraldo, & F. Nivia-Ruiz, *Cooperación Euroandina y Sur-Sur en América Latina* (págs. 19-118). Cartagena de Indias: Escuela Latinoamericana de Cooperación y Desarrollo.

Kaplan, Marcos (1985). El sistema de las relaciones políticas y económicas entre los países latinoamericanos: tendencias y evolución futura. *Integración Latinoamericana* , 20-39.

———. Integración Internacional de América Latina: aspectos sociopolíticos. *Perfiles Latinoamericanos* , 87-108.

Klein Vieira, Luciane (2011). *Interpretación y aplicación del Derecho a la integración. UE, CAN y MERCOSUR*. Buenos Aires: B de F.

Labandera Ipata, Pablo (1998). Aspectos jurídico-institucionales que operan como freno a la integración. *Revista de Derecho del Mercosur* , 60-70.

Laclau, Ernesto (2005). *La razón populista*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Ladino Ricardo, Natalia (2008). Diversificación y continuidad: caracterización de un estrategia de inserción internacional de Chile. En G. Prieto Corredor, *Integración y democracia: aspectos socio-políticos del regionalismo en Suramérica* (págs. 161-212). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Lambert, Jöel, & Riquelme Rivera, Jorge (2008). Un ejemplo de evolución. La Política exterior de Chile hacia Canadá desde la vuelta a la democracia. *Revista Enfoques* , 203-332.

Landau, Georges (1978). Trata de Cooperación Amazónica: un ensayo de integración. *Integración Latinoamericana* , 3-10.

LaRocque, Irvin (2011). *I can do it alone; the entire community must make this journey with me*. Guyana: Caricom.

Lavopa, Jorge Horacio (1996). *La dimensión jurídica de la integración*. Recuperado el 4 de Mayo de 2012, de www.cibera.de/fulltext/1/1862/pdf/dimension.pdf

Lengyel, Peter (1993). La reforma de la administración pública internacional en un nuevo contexto mundial. *Revista Internacional de Ciencias Sociales* , 613-630.

León Vasquéz Jorge (2010). “El valor jurídico de las interpretación y de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos” En: Eto Cruz Gerardo (coord.): *La Sentencia Constitucional del Perú*. Centro de Estudios Constitucionales. Adrus, Tribunal Constitucional del Perú, Lima.

Lerner, Pablo (1994). Sobre armonización, derecho comparado y las relaciones entre ambos. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* , 916-966.

Lezcano Claude, Luis (2005). La reforma Constitucional en Paraguay. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano UNAM* , 123-156.

Linares, Rosalba, & Guerrero Lugo, Enith (2010). ALBA en el contexto de la integración Latinoamericana. *Estudios Latinoamericanos* , 311-344.

Lizarazo, Nelsy (1999). Política exterior Colombiana 1962-1966: Anticomunismo, multilateralismo e Integración Fronteriza. *Revista Colombia Internacional* , 10-20.

López Castillo, Antonio (1996). *Constitución e integración*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

———. (2009). Los primeros cuarenta años de integración andina. *Revista de la integración* , 100-115.

López Coll, A. (enero de 2000). *Centro de Investigaciones de Economía Internacional*. Recuperado el 15 de febrero de 2012, de Universidad de La Habana: <http://www.ieei-unesp.com.br/portal/wp-content/uploads/2011/10/La-comunidad-del-Caribe-en-la-encrucijada-Armando-Koll.pdf>

Lopresti, Roberto Pedro (2007). *Constituciones del Mercosur*. Buenos Aires: La Ley.

Lusting, Carola (1,2,3 de octubre de 2009). *Banco del Sur, ¿Un modelo a seguir para la construcción de instituciones regionales en el marco de la nueva agenda de América del Sur?* Recuperado el 7 de marzo de 2012, de http://rrii.flacso.org.ar/web/wp-content/uploads/2010/09/lustig_carola.pdf

Maestu Ruiz, Fernando (2000). Reflexiones sobre el método para la aprobación de una carta de derechos fundamentales de la Unión Europea. *Revista jurídica de Navarra* .

Magariños, Gustavo (1976). Perspectivas históricas y actuales de la ALALC. *Integración Latinoamericana* , 30-41.

Maira, Luis (2009). ¿Cómo afectará la crisis de la integración regional? *Nueva sociedad* , 1-20.

Maito, Migual Ángel (2011). *Reformulación de las instituciones para la eficacia del Mercosur en la integración económica*. Buenos Aires: La Ley.

Malamud, Carlos (2009). La crisis de la integración se juega en casa. *Nueva Sociedad* , 97-111.

Maldonado, Guillermo (1982). El SELA y la cooperación SUR-SUR. *Nueva Sociedad* , 39-56.

Manco Zaconetti, Jorge (2003). *Las políticas energéticas en la Comunidad Andina*. Lima: Comunidad Andina de Naciones.

Manigat, Leslie (1985). El SELA y el porvenir de las relaciones políticas y económicas de América Latina y el Caribe. *Integración Latinoamericana* , 40-53.

Mann, Lawrence (1983). La iniciativa de la Cuenca del Caribe: perspectivas y problemas de la integración caribeña (CARICOM). *Integración Latinoamericana* , 30-37.

Martínez Dalmau, Rubén (2006). De Punto fijo a la constituyente. Los bolivarianos, entre la acción y la reacción. En J. Torres López, *Venezuela, a contracorriente. Los orígenes y las claves de la revolución Bolivariana* (págs. 13-33). Barcelona: Icaria.

———. (2007). La integración en el nuevo constitucionalismo latinoamericano. En E. Tremolada Álvarez, *Crisis y perspectiva comparada de los procesos de integración* (págs. 73-93). Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Colección Pre textos.

———. (2008). El constitucionalismo sin padres y el proyecto de constitución de Ecuador. *Revista electrónica Rebelión* , 1-4.

———. (2010). Democracia, constitucionalismo, constitución, soberanía. En C. Guzmán Mendoza, & S. Insignares Cera, *Política y Derecho. Retos para el Siglo XXI* (págs. 108-124). Barranquilla: Ediciones Uninorte.

———. (2011). El proceso constituyente: la activación de la soberanía. En I. Errejón, & A. Serrano, "*¡Ahora es cuándo, Carajo!*". *Del asalto a la transformación del Estado en Bolivia* (págs. 37-62). Madrid: El viejo Topo.

———. (2012). El ejercicio del poder constituyente en el nuevo constitucionalismo. *Revista General de Derecho Público Comparado* , 1-15.

———. (2012). La naturaleza emancipadora de los procesos constituyentes democráticos. Avances y retrocesos. En M. Aparicio Wilhelmi, A. De Cabo De La Vega, M. Criado De Diego, R. Martínez Dalmau, A. Noguera Fernández, & R. Viciano Pastor, *Por una Asamblea Constituyente. Una solución democrática a la crisis* (págs. 13-29). Madrid: Fundación CEPS y Sequitur.

Martínez Puñal, Antonio (2005). *El sistema institucional del Mercosur: de la intergubernamentalidad hacia la supranacionalidad*. Santiago de Compostela: Colección de Estudios Internacionales. Tórculo Ediciones.

Martínez, Osvaldo. (9 de septiembre de 2005). *ALBA Y ALCA: el dilema de la integración o la anexión*. Recuperado el 31 de marzo de 2012, de <http://www.rebellion.org/noticias/2005/9/19818.pdf>

Matteucci, Nicola (1998). *Organización del poder y libertad*. Madrid: Trotta.

Matul, Daniel (20 de Noviembre de 2007). *Biblioteca ICAP*. Recuperado el 7 de febrero de 2012, de La integración Centroamericana: una mirada desde Costa Rica:
http://biblioteca.icap.ac.cr/BLIVI/UNPAN/CARPETA%20NOVIEMBRE%202007/Integra_Costa%20Rica.pdf

Mercado-Jarrín, Edgardo (1978). Pacto Amazónico ¿dominación o integración? *Nueva Sociedad* , 5-18.

Midón, Mario (1998). *El Derecho de la integración: aspectos institucionales del Mercosur*. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni.

Milet, Paz (2003). El Grupo de Río en el escenario internacional. *Nueva Sociedad* , 117-130.

Miller, A. J. (1971). Consensus and Conflict in Functionalism: Implications for the Study of international Integration. *Canadian Journal of Political Science* , 170-179.

Miranda, Haideer (2002). *El reconocimiento del Derecho Comunitario en la jurisprudencia de la Sala Constitucional: límites a su supremacía*. Recuperado el 14 de febrero de 2012, de SICA Working Paper: <http://www.opc-sica.org/pdf/OPCSICAWorkingPaper1.pdf>

Mitrany, David (1966). *A working Peace System. An argument for the functional development of international organization*. Chicago: Quadrangle Books.

———. The Functional Approach to World Organization. En S. Chan, & C. Moore, *Theories of International Relations. Approches to International Relations: Pluralism* (págs. 1-16). London: SAGE Publications Ltd.

Modelli, Marcelo (2010). Críticas y desafíos para la integración regional sudamericana en el Siglo XXI. ¿Cómo explicar la continuidad del regionalismo abierto en la integración económica? En P. Andrade, & A. Puyana, *La pobreza en América Latina ¿una dimensión olvidada de la integración regional?* (pág. 143). Buenos Aires: CLACSO.

Monreal, Pedro (2008). Problemas y retos actuales de la Asociación de Estados del Caribe en el contexto de la integración del Gran Caribe. En L. Martínez Alfonso, L. Peña, & M. Vasquez, *Anuario de integración regional de América Latina y el Caribe* (págs. 249-267). Buenos Aires: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES).

Montaño Galarza, César (2003). Comentarios y reflexiones sobre el derecho comunitario. *Revista de Derecho* , 203-238.

Mora, Cesar (1986). *Historia Socioeconómica de Colombia*. Editorial NORMA, Bogotá, Colombia.

Morata, Francesc (1999). *La Unión Europea: procesos, actores y políticas*. Barcelona: Ariel.

Morena Pinto, Marcio (2010). *La dimensión de la soberanía en el Mercosur*. Brasil: Jurúa.

Morgenthau, Hans (1990). *Escritos sobre política internacional*. Madrid: Tecnos S.A.

Moyano Bonilla contra los artículos 1, 2 y 279 de la Decisión 486 expedida por la Comisión de la Comunidad Andina, 14-AN-2001 (Tribunal Andino de Justicia 2001).

Nascimento, Turiel (2011). El bloque de constitucionalidad como parámetro de refuerzo hermenéutico constitucional. *Ambito Jurídico* , 1-35.

Natele, Alberto (2000). La reforma constitucional Argentina de 1994. *Revista cuestiones constitucionales de la UNAM* , 219-237.

Noguera-Fernández, Albert, & Criado de Diego, Marcos (2009). La Constitución Colombiana de 1991 como punto de inicio del nuevo constitucionalismo en América Latina. *Estudios Socio Jurídicos* , 15-49.

Novelo Urdanivia, Federico (2001). Un recorrido por las teorías de la integración regional. *Análisis Económico* , 121-140.

Oberlaender Rojas, Juana (2005). Aproximaciones teóricas al concepto de poder constituyente. En O. Mejía Quintana, *Poder constituyente, Conflicto y Constitución Colombiana* (págs. 13-33). Bogotá: Ediciones Uniandes.

Ocampo Lopez, Javier (1981). *Historia de las ideas de integración de América Latina*. Boyacá: Bolivariana Internacional.

———. (1984). La separación de la Gran Colombia en el proceso de la de integración del imperio colonial Hispanoamericano. En I. Buisson, G. Kahle, H.-J. König, & H. Pietschmann, *Problemas de la formación del Estado y de la nación en Hispanoamérica* (págs. 339-389). Bonn: Inter Naciones-Bonn.

Ocampo, José Antonio (2001). Raúl Prebisch y la agenda del desarrollo en los albores del siglo XXI. *Revista de la Cepal* , 25-39.

Olaso, Luis (1985). La participación política. *RIDDA* , 285-341.

Olivar Jimenez, Martha Lucía (2009). The law of Mercosur and international law-looking for autonomy. *Estudios Internacionales* , 1-24.

Ondarts, Guillermo (1992). La nueva integración. *Integración Latinoamericana* , 3-12.

Organización del Tratado de Cooperación Amazónica. (2010). Recuperado el 8 de febrero de 2012, de http://www.otca.info/portal/docs/Livreto_3_idiomas.pdf

Orrego Vicuña, Francisco (1966). *Anales de Derecho. Balance crítico de los aspectos jurídicos e institucionales de la ALALC* . Recuperado el 27 de enero de 2012, de Anales de Derecho. Balance crítico de los aspectos jurídicos e institucionales de la ALALC : <http://www.analesderecho.uchile.cl/index.php/ACJYS/article/viewArticle/4125/4018>

———. (1980). Las acciones parciales de integración y su compatibilización con el proceso de ALALC. *Integración Latinoamericana* , 74-91.

Ortiz, Isabel, & Ugarteche, Oscar (2010). El Banco del Sur: avances y desafíos. En R. Fernández, *Cooperación Sur-Sur: un desafío al sistema de ayuda* (págs. 93-104). Medellín: Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP).

Oxford Analytica. (2010). CENTRAL AMERICA: Parlacen shows integration problems. *Oxford Analytica* , Oxford Analytica Ltd.

Oyarzún Serrano, Lorena (2008). Sobre la naturaleza de la integración regional: teorías y debates. *Revista de Ciencia Política* , 95-113.

Palacios, Marco (1971). *Populismo en Colombia*. Bogotá: Siuasinza.

Pallares Bossa, Jorge (2004). *Derecho Internacional Público*. Bogotá: Leyer.

Parlamento Latinoamericano. (1987). *Parlamento Latinoamericano*. www.parlatino.org/es/organos-principales.html

Pásara, Luis (1994). Perú. Nueva constitución, vieja historia. *Revista Nueva Sociedad* , 9-14.

Pastor Ridruejo, José Antonio (2010). *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.

Pennetta, Piero Pennetta Piero (1995). "Organizzazioni Internazionali Regionali" *Enciclopedia del Diritto*, Giuffré.

———. (2011). *Integración e integraciones: Europa, América Latina y el Caribe*. Bogotá: Planeta.

Peña y Lillo, Julio (2009). Procesos constituyentes en el mundo andino. Bolivia y Ecuador en perspectiva comparada. *OSAL* , 79-98.

Peña, Félix (1982). El régimen jurídico de la transformación de la ALALC en la ALADI. *Integración Latinoamericana* , 33-36.

———. (2009). La integración del espacio sudamericano ¿la Unasur y el Mercosur pueden complementarse? *Nueva Sociedad* , 47-58.

Peña, J. (2001). Los tratados de integración en el nuevo orden constitucional. *Revista de derecho privado y comunitario* , 535-591.

Pérez Navarro, Luis Emiro (2010). Los principios básicos del derecho comunitario en las constituciones Venezolanas de 1961 y 1999. *Aldea Mundo* , 33-37.

Peréz Vizcaino, Carlos (1967). El Derecho de la integración y sus fuentes. En H. Dávalos Herrera, G. Hernandez Ornelas, & M. Gómez Gil, *Integración y Derecho de la Integración* (págs. 57-72). Guadalajara: Folia Universitaria.

Peréz, Carlos Roberto (2010). Perspectivas de la integración económica: avances y desafíos. Especial referencia a la Unión Aduanera. En Pedro Caldentey del Pozo, & José J. Romero Rodríguez, *El SICA y la UE: la integración regional en*

una perspectiva comparada (págs. 361-384). El Salvador: Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación.

Perotti, Alejandro (5 de Marzo de 2001). Algunas consideraciones sobre la interpretación prejudicial obligatoria en el derecho andino. *Gaceta Jurídica de la Comunidad Europea* , 90-106.

———. (2004). *Habilitación constitucional para la integración comunitaria. Tomo I Brasil y Paraguay*. Montevideo: Konrad Adaneaur-Stiftung.

———. (2009). ¿Quién paga los costos del incumplimiento de las sentencias del Tribunal Permanente de Revisión (Mercosur)? Responsabilidad del Estado por violación del Derecho de la Integración. *El Derecho, suplemento de Derecho Administrativo* , 1-76.

———. (2009). Elementos básicos para la constitución de un Tribunal de Justicia del Mercosur. *La Ley* , 1-5.

———. (18 de diciembre de 2012). *¿nuevos socios en el club de amigos? – nuevo aporte*. recuperado el 18 de diciembre de 2012, de *¿nuevos socios en el club de amigos? – nuevo aporte*: http://www.todocomercioexterior.com/includes/p_adminfinsesion.php

Perrotta, Daniela, Fulquet, Gastón, & Inchauspe, Eugenia (2011). Luces y sombras de la internacionalización de las empresas brasileñas en Sudamérica: ¿integración o interacción? *Nueva Sociedad* , 1-26.

Pescatore, Piere (1967). Distribución de competencias y poderes entre los Estados miembros y las Comunidades europeas. *Derecho de la integración* , 108-153.

———. (1973). La importancia del derecho en un proceso de integración económica. *Derecho de la integración* , 11-21.

———. (1981). Aspectos judiciales del "acervo comunitario". *Revista de Instituciones Europeas* , 331-366.

———. (1996). La interpretación del derecho comunitario por el juez nacional. *Revista de Instituciones Europeas* , 7-32.

Pico Mantilla, Galo (1990). *Jurisprudencia Andina*. Ecuador: Impreseñal Cia y TJA.

———. (2009). *Temas jurídicos de la Comunidad Andina*. Quito: Eumed.

Pisarello, Gerardo (2007). Globalización, constitucionalismo y derechos: las vías del cosmopolitismo jurídico. En M. Carbonell, *Teoría del neoconstitucionalismo* (págs. 159-185). Madrid: Trotta.

Pizzolo, Calogero (1998). *"Pensar en el Mercosur: Constitución y derecho comunitario"*. Mendoza: Ediciones jurídicas Cuyo.

———. (2002). *Globalización e integración. Ensayo de una teoría general*. Buenos Aires: Ediar Sociedad Anónima Editora.

———. (2009). Constitución Nacional y procesos de integración regional. El desarrollo del problema de la soberanía. En I. I. Constitucional, A. P. Constitucional, & I. d. U.N.A.M., *Memoria del X Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional* (págs. 787-819). Lima: IDEMSA.

Philippe, Schmitter (1977). "Intercambio, poder y lealtad en la integración internacional". *Integración Latinoamericana* n° 10, 1977, pág. 5-28.

Pleasants, Samuel (1966). *The Bill of Rights*. United States: Charles E. Merrill Books.

Quevedo Flores, Jorge Alberto (2009). *El espacio eurolatinoamericano (1992-2007). Una estrategia efectiva de la política exterior común hacia América Latina*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Quindimil López, Jorge Alberto (2006). *Instituciones y Derecho de la Comunidad Andina*. Valencia: tirant lo blanch.

Ramírez, Socorro (2010). La Comunidad Andina y las perspectivas Suramericanas. *Estudios Latinoamericanos* , 367-.

———. (2011). El giro de la Política Exterior Colombiana. *Nueva Sociedad* , 79-95.

Rasmussen, Hjalte (1990). La Constitución de la Comunidad Económica Europea. Resúmenes de las sentencias más importantes del Tribunal de Justicia de la Comunidad Económica Europea. *Trivium*. Madrid.

Rausseo, Neiro (2002). El rol del Parlamento Latinoamericano en el fortalecimiento de las instituciones de la integración. *VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública* (págs. 8-11). Lisboa: CLAD.

Ravassa Moreno, Gerardo (2002), "Derecho Mercantil Internacional", *Ediciones Ibáñez*. Bogotá D.C.

Revanales, Gerson (21 de Diciembre de 2009). *La nueva estructura de la integración Latinoamericana*. Recuperado el 30 de marzo de 2012, de <http://www.analitica.com/va/internacionales/opinion/3945265.asp>

Revelo Molina, Jairo (1998). *Bases constitucionales para la integración de América Latina*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Ribera Neumann, Teodoro (2007). Los Tratados Internacionales y su Control a posteriori por el Tribunal Constitucional. *Revista de Estudios Constitucionales* , 89-118.

Richard Muñoz, María Paz (agosto de 2010). *Centro de Documentación, información y análisis. Subdirección de política exterior México*. Recuperado el 7 de julio de 2011, de <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-CI-A-13-10.pdf>

Rimoldi De Ladmann, Eve (1987). El Derecho de integración y el derecho constitucional latinoamericano. *Revista lecciones y ensayos* , 69-96.

Río seco, Alberto (1978). El marco jurídico de ALALC y su flexibilidad para adaptarse a nuevas circunstancias del proceso de integración. *Derecho de la Integración* , 11-34.

Rivera Banués, José (12 de mayo de 2009). "Por qué insistir en la integración?". Recuperado el 27 de febrero de 2012, de SELA: http://sela.org/view/index.asp?ms=258&pagems=26402&item_id=46508

Rizo Otero, Harlod José (2001). Área de Libre Comercio de las Américas ALCA. *Criterio Jurídico* , 97-114.

Rocha, Alberto (2002). *El posicionamiento débil y disperso de América Latina y el Caribe ante el área de libre comercio de las Américas*. Recuperado el 22 de marzo de 2012, de http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/11/To23600004496-0-Informe_Final_-_XXXVI_RO_del_CL_del SELA_-_Caracas,_27_al_29_de_octubre_de_2010.pdf

Rodríguez, Tania (2010). Jornadas de Relaciones Internacionales "Poderes emergentes:¿Hacia nuevas formas de concertación internacional?". *El rol de Brasil en América del sur: de la indiferencia al liderazgo regional. Las incidencias de la política exterior brasileña en el sub-continente* (págs. 2-19). Buenos Aires: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO.

Rojas Aravena, Francisco (1993). América latina. El difícil cambio de la concertación y la integración. *Nueva Sociedad* , 1-12.

———. (2008-2009). América Latina y los desafíos para la integración Regional. *Anuario CEIPAZ* , 105-126.

Rosales, Antulio (2009). *El Banco del Sur y el SUCRE: (Des) Acuerdos sobre una arquitectura financiera alternativa*. Recuperado el 6 de marzo de 2012, de <http://www.ucm.es/info/ec/jec12/archivos/A4ECONOMIA%20MUNDIAL%20Y%20DESARROLLO/ORAL/ROSALES/ROSALES.pdf>

———. (2010). “El Banco del Sur y el SUCRE: (des) acuerdos sobre una arquitectura financiera alternativa”. *Universidad Central de Venezuela*.

Rueda Junquera, Fernando (2008). Las debilidades de la integración subregional en América Latina y el Caribe. En P. De Lombarde, S. Kochi, & J. Briceño Ruiz, *Del regionalismo Latinoamericano a la integración interregional* (págs. 37-68). Madrid: Fundación Carolina y Siglo XXI de España editores S.A.

———. (2009). ¿Qué se puede aprender del proceso de integración europeo? la integración económica de Europa y América Latina en perspectiva comparada. *Nueva Sociedad* , 59-75.

Ruíz Díaz Labrano, Roberto (1998). Diferencias institucionales en los distintos esquemas de integración. En C. F. Molina del Pozo, *Integración Eurolatinoamericana* (págs. 285-314). Buenos Aires: Ciudad Argentina.

———. (1998). *Mercosur. Integración y Derecho*. Buenos Aires: Intercontinental y Ciudad Argentina.

Saavedra Weise, Agustín (17 de Noviembre de 2005). Algunos temas de Política Exterior . *Diario El Deber* .

Sabsay, Daniel Alberto (1999). Integración y supranacionalidad sin considerar los desarrollos europeos recientes, bases constitucionales y límites. La experiencia del Mercosur. *Simposio "Process of European and Global Constiitutionalization"*, (págs. 1-22). Berlín.

Sáchica, Luis Carlos (1985). *Introducción al Derecho Comunitario Andino*. Quito: Tribunal de Justicia el Acuerdo de Cartagena.

Sáez, Sebastián (2008). *La integración en busca de un modelo: los problemas de convergencia en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL-Naciones Unidas.

Sagiús, Néstor Pedro (1999). La jurisprudencia constitucional de la Corte Suprema de Justicia Argentina (1997-1999). *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional* , 461-490.

———. Los desafíos de la jurisdicción constitucional en América Latina. *Seminario de Derecho Procesal Constitucional* (págs. 1-13). Ecuador: Fortalecimiento de la justicia Constitucional de Ecuador.

Salazar Grande, Cesar (2010). El poder de decisión en el SICA y la necesidad de una reingeniería de su sistema político. En P. Caldentey del Pozo, & J. Romero Rodríguez, *La SICA y la UE: La integración regional en una perspectiva comparada* (págs. 287-321). Córdoba: Fundación ETEA para el desarrollo y la integración.

Salazar Manrique, Roberto (1993). El Derecho Comunitario Andino: De la teoría jurídica a la realidad actuante del Derecho. (págs. 247-296). Guayaquil: Tribunal Andino de Justicia.

Salazar Ugarte, Pedro (2006). *La democracia constitucional. Una radiografía teórica*. Mexico: UNAM.

Saldivia, Laura (2010). El Derecho y la soberanía en la globalización. En G. Teubner, S. Sassen, & S. Krasner, *Estado, soberanía y globalización* (págs. 19-60). Bogotá: Universidad de los Andes, Pontificia Universidad Javeriana.

Salgado Pesantes, Hernán (2009). Proceso constituyente y transición en el Ecuador. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* , 165-178.

Salgado, Germánico (2009). El Grupo Andino: entre dos concepciones de la integración económica. *Derecho de la integración* , 84-99.

Salomón, Mónica (2002). La teoría de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones. *Revista electrónica de estudios internacionales* , 11-59.

Samayoa Elías, Claudia (2006). Elecciones al PARLACEN versus Presidencialismo en Centroamérica. *Estudios Centroamericanos* , 287-302.

Sanahuja, José Antonio (1997). Integración regional en América Central, 1990-1997: los límites del gradualismo. *América Latina Hoy* , 43-58.

———. (2006). Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectivas. *Pensamiento Iberoamericano* , 77-106.

———. (abril de 2008). *La efectividad de la cooperación al desarrollo entre la Unión Europea y América Latina: Perspectivas y balance*. Recuperado el 26 de marzo de 2012, de Dirección de Políticas del Parlamento Europeo: <http://www.fundacioncarolina.es/es-ES/cealci/actuaciones/Documents/Santander2010Sanahujajueves.pdf>

———. (abril de 2010). *La efectividad de la cooperación al desarrollo entre la Unión Europea y América Latina: Perspectivas y balance*. Recuperado el 26 de marzo de 2012, de Dirección de Políticas del Parlamento Europeo: <http://www.fundacioncarolina.es/es-ES/cealci/actuaciones/Documents/Santander2010Sanahujajueves.pdf>

Sánchez Chacón, Francisco Javier (2002). El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina: Estructuras y competencias. *Aldea Mundo* , 38-44.

Sandberg, Mikael, Seale, James, & Taylor, Timothy. (2006). History, regionalism, and CARICOM trade: A gravity model analysis. *Journal of Development Studies* , 795-811.

Santamaría, Ósar (2003). Los retos de la integración regional en centroamérica. *Fomento Social* , 191-211.

Schembri Carrasquilla, Ricardo (2001). *Teoría jurídica de la integración latinoamericana*. Bogotá: Parlamento Latinoamericano.

Schmitter, Philippe (2011). Los conceptos de cooperación e integración regional. *Puente@Europa* , 8-11.

Scotti, Luciana (2010). El Derecho de la integración en el Mercosur. En S. Negro, *Derecho de la integración* (págs. 53-108). Buenos Aires: B de F.

Secretaría del MERCOSUR. (2004). *Primer Informe Semestral. Un foco para el proceso de integración regional*. Montevideo: Secretaría del Mercosur.

Secretaría del Mercosur. (2005). *Tercer informe sobre la aplicación del derecho del Mercosur por los Tribunales Nacionales*. Montevideo: Secretaría del Mercosur y Fundación Konrad Adenauer.

Secretaría del MERCOSUR. (2006). *II informe sobre la aplicación del derecho del MERCOSUR por parte de los Tribunales nacionales*. Montevideo: Fundación Konrad-Adenauer.

Senarclens, P. de (1993). La teoría de los regímenes y el estudio de las organizaciones internacionales. *Revista internacional de Ciencias Sociales* , 529-539.

Serbin, Andres (1996). El ocaso de las islas: El Gran Caribe frente a los desafíos globales y regionales. *Nueva sociedad* , 90-97.

———. (2003). Desafíos y obstáculos políticos del ALCA. *Nueva Sociedad* , 86-100.

———. (2007-2008). Entre UNASUR y ALBA: ¿otra integración (ciudadana) es posible? *Anuario CEIPAZ* , 183-287.

———. (2009). América del Sur en el mundo multipolar: ¿es la Unasur la alternativa? *Nueva Sociedad* , 145-156.

———. La Asociación de Estados del Caribe: Los límites políticos de las instituciones gubernamentales. En E. Hershberg, R. Doner, B. Ross Schneider, P. Monreal, & S. Andrés, *Innovación y construcción institucional: latinoamérica y el Este de Asia* (págs. 41-49). Buenos Aires: ICARIA-CRIES.

Shaw, Martin (2006). The State of Globalization: Towards a Theory of State Transformation. En S. Chan, & C. Moore, *Theories of International Relations. Approches of International Relations: Structuralism VIII* (págs. 218-231). London: SAGE Publications Ltd.

Sobrino Heredia, José Manuel (2001). Algunas consideraciones en torno a las nociones de integración y supranacionalidad. *Anuario da Faculdade de Dereito da Universidade da Coruña* , 853-870.

Solanas, Facundo (2011). MERCOSUR, UNASUR y después...¿Convergencia o competencia? *Studia Politic* , 11-29.

Solares Gaité, Alberto (2010). *Integración. Teoría y procesos. Bolivia y la integración*. La Paz: Eumed. Edición electrónica gratuita.

Sorensen, Georg (2010). *La transformación del Estado. Más allá del mito del repliegue*. Valencia: Tirant lo blanch.

Stiglitz, Josep (2002). *El malestar en la globalización*. Bogotá: Taurus.

Suárez Salazar, Luis (2005). La integración multinacional Latinoamericana y Caribeña: un enfoque desde la prospectiva crítica y participativa. *Sociologías* , 62-109.

Tamburini, (2002). *Historia y destino de la "Doctrina Calvo": ¿Actualidad u Obsolescencia del pensamiento de Carlos Calvo?* *Revista de Estudios Históricos-Políticos*. Universidad de Valparaíso, Chile Número XXIV,

Tavares, Maria da Conceicao, & Gomes, Gerson (1998). La CEPAL y la integración económica de América Latina. *Revista CEPAL* , 213-228.

Teixeira da Silva, Alberto (2006). A OTCA e a Governança da Amazônia Continental. *5 Encontro Nacional da ABCP – Associação Brasileira de Ciência Política Agendas de Segurança na América do Sul - 2ª. Sessão* (págs. 1-17). Belo Horizonte: FAFICH/UFMG.

Teubner, Gunther (2010). Estado, soberanía y globalización "Bogotá, Siglo de Hombre Editores, Universidad de los Andes.

Titelbaum, Alejandro. *El ALCA está entre nosotros: los acuerdos bilaterales de libre comercio*.

Tomassini, Luciano (1987). Elementos para el análisis de la política exterior. *Revista de Estudios Internacionales* , 125-157.

Tremolada, Eric (2005). "La aplicación del Derecho Andino en Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela frente a la experiencia europea", *Oasis*, Bogotá, 151-165.

———. (2006) "Los pilares jurídicos de la Comunidad Andina: ¿elementos decisivos para su supervivencia?" *Oasis*, 317-346, 2006.

———. (2006). El Derecho Andino: una sistematización jurídica para la supervivencia de la Comunidad Andina de Naciones. *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol* , 35-75.

Tulchin, Josep, & Espach, Rolph (2001). *Latin America in the new international system*. London: Boulder.

Úbeda-Portugués, José Escribano (2010). *Temas de instrumentos y regímenes de cooperación internacional*. Madrid: Aebius.

Ulate Chacón, Enrique (2008). El Protocolo de Tegucigalpa y la jurisdicción de la Corte Centroamericana de Justicia. *Electrónica Iberoamericana* , 23-41.

Ullán de la Rosa, Francisco Javier (2012). La Alianza Bolivariana para las Américas-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP): un análisis de un proyecto de integración regional latinoamericana con una fuerte dimensión altermundista. *Estudios Políticos* , 131-170.

Uprimny, Rodrigo (9 de diciembre de 2010). *Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: tendencias y desafíos*. Recuperado el 31 de agosto de 2012, de VIII congreso mundial de Derecho Constitucional: www.juridicas.unam.mx/wcl/es/g13.htm?o=p

Uribe Restrepo, Fernando (1999). Experiencia e incidencia del Tribunal Andino en los fallos de los Tribunales interiores de cada país y experiencia en integración económica desde los jurídicos. *III Conferencia Latinoamericana de Derecho*. Medellín: Universidad de Antioquia.

Urueña, René (2008). *Derecho de las organizaciones internacionales*. Bogotá: Uniandes-Temis.

Vacchino, Juan Mario (1983). *Integración Latinoamericana. De la ALALC a la ALADI*. Buenos Aires: Depalma.

———. (1989). El papel del Parlamento en la integración regional: condiciones y modalidades de una participación necesaria. *Integración Latinoamericana* , 3-15.

———. (1992). La dimensión institucional en la integración Latinoamericana. *Integración Latinoamericana* , 3-16.

———. (2002). ¿Son democráticos los procesos de integración en América Latina? *XII Congreso Nacional de la Asociación Latinoamericana de estudiantes y graduados de Ciencias Políticas* (págs. 205-222). Caracas: Universidad Central de Caracas.

Van Klaveren, Alberto (1994). Democratización y política exterior: el acercamiento entre Argentina y Brasil. *Afers Internacionals* , 13-44.

Vásquez Vicente, Guillermo (2007). La Unión Aduanera Centroamericana: cuestiones para el debate . *Documentos de trabajo de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales* , 1-45.

Viciano Pastor, Roberto (2006). La columna vertebral de la revolución: el fenómeno participativo en la Venezuela bolivariana. En J. Torres López, *Venezuela, a contracorriente. Los orígenes y las claves de la revolución bolivariana* (págs. 45-61). Barcelona: Icaria.

Viciano Pastor, Roberto, & Martínez Dalmau, Rubén (2001). *Cambio político y proceso constituyente en Venezuela (1998-2000)*. Valencia: Tirant lo blanch.

———. (9 de Diciembre de 2010). *¿se puede hablar de un nuevo constitucionalismo Latinoamericano como corriente doctrinal sistematizada?* Recuperado el 30 de agosto de 2012, de VIII Congreso mundial de la asociación internacional de Derecho Constitucional. Constituciones y principios: www.juridicas.unam.mx/wccl/es/g13-htm?o=p

———. (2010). Los procesos constituyentes latinoamericanos y el nuevo paradigma constitucional. *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla* , 7-30.

———. (2011). El nuevo constitucionalismo Latinoamericano: Fundamentos para una construcción doctrinal. *Revista General de Derecho Público Comparado* , 1-24.

———. (2012). Fundamento teórico del nuevo constitucionalismo. En R. Viciano Pastor, *Estudios sobre el nuevo constitucionalismo Latinoamericano* (págs. 11-51). Valencia: Tirant lo blanch.

Vieira Posada, Edgar (2005). Evolución de las teorías sobre integración en el contexto de las teorías de las relaciones internacionales. *Papel Político* , 235-290.

———. (2008). *La formación de espacios regionales en la integración de América Latina*. Bogotá: Convenio Andres Bello y Universidad Pontificia Javeriana.

Vigil Toledo, Ricardo (2004). La consulta prejudicial en el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* , 939-947.

———. (2005). La cooperación entre el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y el Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* , 779-880.

Villagran Kramer, Francisco (1968). *Teoría General del Derecho de la integración económica Regional*. San Salvador: Ministerio de Educación Dirección General y Cultura.

Villamarín, José Javier (2002). Las constituciones en el Mercosur. Notas a propósito de una mayor judicialización en el ámbito regional. *Lecciones y Ensayos* , 69-105.

Von Klaveren, Alberto (2003). América Latina y la Unión Europea: la otra relación transatlántica. *Estudios Internacionales* , 53-67.

Waltz, Kenneth (1979). *Theory of International Politics*. Boston: McGraw-Hill.

Wionczek, Migual (1981). Las relaciones entre la Comunidad Económica Europea y América Latina en el contexto de una crisis económica global. *Integración Latinoamericana* , 5-11.

Witker, Iván (2009). La anarquía latinoamericana desde una perspectiva neorrealista. *Estudios Avanzados* , 23-41.

Yepes, J. (1930). *El Panamericanismo y el Derecho Internacional*. Bogotá: Imprenta Nacional.

Zolo, Danilo (2000). *Cosmópolis: Perspectiva y riesgo de un gobierno mundial*. Madrid: Paidós.

Zubillaga de Mejía, Marianela (1995). Sentencia del caso José Guillermo Andueza vs. Ley aprobatoria del Acuerdo de Cartagena. *Revista de Derecho Público* , 519-522.

Zuñiga Romero, Carlos (2010). El Banco del Sur. *Revista de Derecho Económico* , 437-473.

CONSTITUCIONES

- Constitución de la Nación de Argentina de 1853, con la reforma de 1994.
- Constitución Política del Estado de Bolivia de 2009.
- Constitución Federal de Brasil de 1988.
- Constitución Política de la República de Chile de 1980.
- Constitución Política de Colombia de 1991.
- Constitución Política del Ecuador 2008.
- Constitución de la República de Paraguay 1992.
- Constitución Política del Perú 1993.
- Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967 con reforma de 1997.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

INSTRUMENTO INTERNACIONALES

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados Internacionales, suscrita en Viena, Austria, el 23 de mayo de 1969.

Tratado para la constitución de un Mercado Común entre las Repúblicas de Argentina, Federativa del Brasil, del Paraguay y o oriental del Uruguay o “Tratado de Asunción”, suscrito en Asunción, Paraguay, el 26 de marzo de 1991.

Tratado de Creación del Tribunal Andino de Justicia, aprobado en Trujillo, Perú, el 10 de Marzo de 1996.

Declaración conjunta entre el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela y el Presidente del Consejo de Estado de la República de Cuba para la creación del ALBA, suscrito en La Habana, Cuba el 14 de diciembre de 2004.

Tratado de Chaguaramas, mediante el cual se establece la Comunidad del Caribe con inclusión del Mercado Único y la economía del CARICOM, adoptado en Chaguaramas, el 4 de julio de 1973.

JURISPRUDENCIA

Argentina

- Corte Suprema de Justicia de la Nación
 - ✓ Autolatina Argentina c/ A.N.A. 22/11/94
 - ✓ Dotti Miguel A. y otro 05/07/1998
 - ✓ Ekmekdjian c/ Sofonivch 01/12/1998
 - ✓ Cafés La Virginia S.A. s/apelación por denegación de repetición 13/10/1999
 - ✓ Tora Transportes Industriales Limitada c/Expreso Mercurio 2005
 - ✓ Aquino, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales S.A. 2005
 - ✓ Itapesca S.A y otra c/ Dirección General de Aduanas.
 - ✓ Loba Pesquera S.A. y otros c/ DGA
 - ✓ Municipiudad de Buenos Aires c/ Empresa Nacional de Correos y Telegrafos S.C.M

Brasil

- Tribunal Federal
 - ✓ Tribunal Federal Regional. Agravio de Instrumento No. 11.924
- Supremo Tribunal Federal
 - ✓ Agr. CR 8279
 - ✓ Pleno, AI 1480 de 1997
 - ✓ Pleno, RE 466.434/SP
 - ✓ Pleno, RE 80.804/SP

Bolivia

- Tribunal Constitucional
 - ✓ Sentencia Constitucional 1843/2003-12, Exp.: 2003-07636-15-RAC, 12 de septiembre de 2003
 - ✓ Sentencia Constitucional 0102/2003, Exp.: 2002-07521-14-RII, 4 de noviembre de 2003
- Tribunal Constitucional Plurinacional
 - ✓ Sentencia Constitucional 1662/2003-R, Exp.: 2003-074-00-15-RAC, 17 de noviembre de 2007.
 - ✓ Auto Constitucional 278/2010-RAC, Exp.: 2008-19047-39-RAC, 21 de septiembre de 2010.

Chile

- Corte Suprema de Justicia
 - ✓ Fallo 726 de 2009
 - ✓ Fallo 4878 de 2010

Colombia

- Corte Constitucional
 - ✓ Auto 03 de 1992; Alejandro Martínez Caballero
 - ✓ Sentencia C-544 de 1992; M.P.: Alejandro Martínez Caballero
 - ✓ Sentencia C-574 de 1992, M.P.: Ciro Angarita Barón
 - ✓ Sentencia C-033 de 1993, M.P.: Alejandro Martínez Caballero

- ✓ Sentencia C-228 de 1995, M.P.: Antonio Becerra Carbonell
 - ✓ Sentencia C-231 de 1997, M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz
 - ✓ Sentencia C-256 de 1998, M.P.: Fabio Morón Díaz
 - ✓ Sentencia C-1490 de 2000, M.P.: Fabio Morón Díaz
 - ✓ Sentencia C-551 de 2003; M.P.: Eduardo Montealegre Lynett
 - ✓ Sentencia C-1200 de 2003; M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa; y Rodrigo Escobar Gil
 - ✓ Sentencia C-141 de 2010; M.P.: Humberto Sierra Porto
 - ✓ Sentencia C-530 de 2010, M.P.: Jorge Iván Palacio
 - ✓ Sentencia C-303 de 2010; M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva
 - ✓ Sentencia C-574 de 2011; M.P.: Juan Carlos Henao Pérez
- Corte Suprema de Justicia
 - ✓ Sala Plena. Sentencia del 27 de febrero de 1975.
 - ✓ Sala Plena. Sentencia 54 del 9 de julio de 1987.
 - ✓ Sala Plena. Sentencia del 25 de mayo de 1990.
 - ✓ Sala Plena. Salvamento de voto. Sentencia de octubre 9 de 1990.

Comunidad Andina de Naciones

- Concejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores
 - ✓ Decisión 409 de 1997; donde se reglamenta la Secretaría General de la CAN.
 - ✓ Decisión 598 de 2004; donde se establecen relaciones comerciales con terceros países.
 - ✓ Decisión 641 de 2006; donde se aprueba el memorando de entendimiento suscrito entre los Países Miembros de la CAN y la República Bolivariana de Venezuela.
 - ✓ Decisión 668 de 2007; Plan Andino de lucha contra la corrupción.
 - ✓ Decisión 710 de 2009; donde se crea el Consejo de Fiscales de la CAN.
 - ✓ Decisión 712 de 2009; donde se adopta el Proyecto de Cooperación DCI-ALA/ 2007/019-670, titulado “Programa Anti-Drogas Ilícitas en la Comunidad Andina”.
 - ✓ Decisión 773 de 2012; donde se adopta la Reingeniería del Sistema Andino de Integración.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina de Naciones

Acciones de Nulidad

- ✓ Proceso 2-AN-1986.
- ✓ Proceso 4-AN-1997.
- ✓ Proceso 01-AN-1998
- ✓ Proceso 10-AN-2000
- ✓ Proceso 61-AN-2000.
- ✓ Proceso 79-AN-2000.
- ✓ Proceso 14-AN-2001
- ✓ Proceso 35-AN-2001.
- ✓ Procesos Acumulados 01-AN-2006, 02-AN-2006 y 01-AN-2007.
- ✓ Proceso 214-AN-2005.

Acciones de Incumplimiento

- ✓ Proceso 3-AI-1996.
- ✓ Proceso 43-AI-2000.
- ✓ Proceso 51-AI-2000.
- ✓ Proceso 01-AI-2001.
- ✓ Proceso 34-AI-2001.
- ✓ Proceso 118-AI-2003.
- ✓ Proceso 133-AI-2003.
- ✓ Proceso 114-AI-2004.
- ✓ Proceso 117-AI-2004.
- ✓ Proceso 127-AI-2004.
- ✓ Proceso 131-AI-2004.
- ✓ Proceso 200-AI-2005.
- ✓ Proceso 02-AI-2008.
- ✓ Proceso 03-AI-2010.

Interpretaciones Prejudiciales

- ✓ Proceso 1-IP-1987.
- ✓ Proceso 2-IP-1988.

Comunidad Centroamericana

- Corte Centroamericana de Justicia
 - ✓ Sentencia 26-06-03-12-1999; marzo 12 de 1999.

- ✓ Sentencia 25-05-29-11-1999; noviembre 29 de 1999.
- ✓ Sentencia 34-14-01-11-2000; noviembre 1 de 2000.
- ✓ Sentencia 55-07-08-08-2002; agosto 8 de 2002.
- ✓ Sentencia 61-03-18-02-2003; febrero 18 de 2003.
- ✓ Sentencia 04-06-02-07-2003; julio 2 de 2003.
- ✓ Sentencia 69-01-03-01-2005; enero 3 de 2005.
- ✓ Sentencia 74-01-04-08-2006; agosto 4 de 2006.
- ✓ Sentencia 105-02-26-03-2010; marzo 26 de 2010.

Comunidades Europeas

- Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
 - ✓ Sentencia Van Gend & Loods, 5 de febrero de 1963
 - ✓ Sentencia Costa c. Enel 15 de julio de 1964
 - ✓ Sentencia Internationale Handelsgesellschaft 17 de diciembre de 1970
 - ✓ Sentencia Politi 14 de diciembre de 1971
 - ✓ Sentencia Variola 10 de octubre de 1973
 - ✓ Sentencia Nold del 14 de mayo de 1974
 - ✓ Sentencia Code Francais di Travail Maritime 4 de abril de 1974
 - ✓ Sentencia Enka del 23 de noviembre de 1977
 - ✓ Sentencia Simmenthal, 9 de marzo de 1978
 - ✓ Sentencia Ratti del 5 de abril de 1979
 - ✓ Sentencia Los verdes contra el Parlamento Europeo 23 de abril de 1986
 - ✓ Sentencia Factortame I 19 de junio de 1990
 - ✓ Sentencia Marleasing 13 de noviembre de 1990
 - ✓ sentencia Francovich y Bonifaci c. República Italiana 19 de noviembre de 1991
 - ✓ Senetncia Skattner c. Estado Helénico del 29 de mayo de 1997

Costa Rica

- Corte Suprema de Justicia.
 - ✓ Sala Constitucional. Sentencia 3435-92.
 - ✓ Sala Constitucional. Sentencia 1079-93.

Ecuador

- Corte Constitucional.
 - ✓ Dictamen No. 025-10-DTI-CC, Caso No. 0028-10-TI, Quito, 22 de julio de 2010.
 - ✓ Dictamen No. 028-10-DTI-CC, Caso No. 0024-10-TI, Quito, 19 de agosto de 2010.

Mercosur

- Concejo del Mercado Común
 - ✓ Decisión No. 23 de 2000; relanzamiento del Mercosur - incorporación de la normativa Mercosur al ordenamiento jurídico de los Estados partes.
 - ✓ Decisión No. 20 de 2002; Perfeccionamiento del sistema de incorporación de la normativa Mercosur al ordenamiento jurídico de los Estados partes.
 - ✓ Decisión No. 30 de 2002; Transformación de la Secretaría Administrativa del Mercosur en Secretaría Técnica.
 - ✓ Decisión No. 01 de 2003; Condiciones de acceso en el comercio bilateral Argentina – Uruguay para productos provenientes del área aduanera especial de tierra del fuego y de la zona franca de Colonia.
 - ✓ Decisión No. 37 De 2005; reglamentación de la Decisión CMC N° 54/04.
 - ✓ Decisión No. 18 De 2004; Régimen de participación de los Estados asociados al Mercosur.
 - ✓ Decisión No. 22 De 2004; vigencia y aplicación de las normas emanadas de los órganos con capacidad decisoria del Mercosur.
 - ✓ Decisión No. 02 De 2007; reglamento del procedimiento para la solicitud de opiniones consultivas al Tribunal Permanente de Revisión por los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados partes del Mercosur.
 - ✓ Decisión No. 49 De 2010; propuesta Mercosur de Régimen de solución de controversias para los acuerdos celebrados entre el Mercosur y los Estados asociados en el ámbito del Mercosur.

- Tribunales de arbitramento *ad hoc*
 - ✓ Tribunal arbitral *ad hoc* constituido para decidir la controversia entre la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay sobre la aplicación del "IMESI" (Impuesto específico interno) a la comercialización de cigarrillos, 2002.

- Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur
 - ✓ Opinión Consultiva No. 1 de 2007.

Organización de las Naciones Unidas

- Plan de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
 - ✓ Proyecto “apoyo para el fortalecimiento institucional del ministerio de relaciones exteriores y culto”. Ministerios de Relaciones Exteriores de Bolivia.
- Corte Internacional de Justicia
 - ✓ Opinión Consultiva Reparación de daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas, Caso Conde FolkeBernadotte, Rec. 1949, 11/04/1999.

Paraguay

- Corte Suprema de Justicia
 - ✓ Empresa de Transporte Cal. López S.R.L. s/declaración de ilegalidad de huelga. Acuerdo y Sentencia No. 716.
 - ✓ Lidia Mercedes y Adolfo Revé López s/diligencias preparatorias. Acuerdo y Sentencia No. 979.

Perú

- Tribunal Constitucional
 - ✓ Exp. 01109-2002-AA/TC, Isaac Ganero Valdivia, Lima.
 - ✓ Exp. 04441-2007-PA/TC, Nicolás de BarriHermoza Ríos, Lima.
 - ✓ Exp. 00022-2009-PI/TC, Gonzalo TuanamaTuanama y más de 5000 ciudadanos, Lima.
 - ✓ Exp. 00032-2010-PI/TC, 5000 ciudadanos, Lima.
 - ✓ Resolución 19 de julio de 2007.

Uruguay

- Suprema Corte de Justicia
 - ✓ Gonzalo Sabio, José/ Aceiteras del Uruguay y CIDAC Unidas S.A. “Reinstalación, Casación”, ficha 357/89, sentencia no. 25/90.

- ✓ Comisión Técnica Mixta de Salto Grande c/ D' Amado Campos, Walter – Ejecución de laudo extranjero de condena, ficha 1-57/05.

Venezuela

- Tribunal Supremo de Justicia
 - ✓ Sentencia No. 1942 del 15/07/2003. Caso: Rafael Chavero vs. Leyes de desacato.
 - ✓ Sentencia No. 1939 del 18/12/2008. Caso: Gustavo Álvarez y otros.
 - ✓ Sentencia No. 463 de 28/04/2009.
 - ✓ Sentencia No. 1119 de 28/01/1999.

LEGISLACIÓN

Bolivia

- ✓ Ley 1997 de 1999; que aprueba y ratifica el Tratado de constitución del Parlamento Andino y del Protocolo adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino sobre elecciones directas y universales de sus representantes.

Colombia

- ✓ Ley 13 de 1905; por la cual se aprueba un Tratado Público.
- ✓ Ley 7 de 1944; “Sobre vigencia en Colombia de los Tratados Internacionales y su publicación”.
- ✓ Ley 8 de 1973; Por la cual se aprueba un convenio internacional, y se determinan las modalidades de su aplicación.
- ✓ Ley 1157 de 2007; Por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política, con relación a la elección directa de parlamentarios andinos.

Costa Rica

- ✓ Ley 4123 de 1968; Reforma constitucional.

Perú

- ✓ Ley 23.360 de 2004.