

Magdalena Bas Vilizzio

# Solución de controversias en el Mercosur

Análisis de resultados 2004-2011  
desde una perspectiva jurídico-política



bibliotecaplural





# Solución de controversias en el Mercosur

*Análisis de resultados 2004-2011  
desde una perspectiva jurídico-política*



Magdalena Bas Vilizzio

# Solución de controversias en el Mercosur

*Análisis de resultados 2004-2011  
desde una perspectiva jurídico-política*

La publicación de este libro fue realizada con el apoyo  
de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) de la Universidad de la  
República.

El trabajo que se presenta fue seleccionado por el Comité de Referato de Publicaciones  
de la Facultad de Derecho  
integrado por Luis E. Morás, Ruben Santos Belandro y Óscar Sarlo.

Tiene el aval de la Subcomisión de Apoyo a Publicaciones de la CSIC,  
integrada por Luis Bértola, Carlos Demasi y Liliana Carmona.

© Magdalena Bas Vilizzio, 2012

© Universidad de la República, 2013

Departamento de Publicaciones,  
Unidad de Comunicación de la Universidad de la República (UCUR)

18 de Julio 1824 (Facultad de Derecho, subsuelo Eduardo Acevedo)

Montevideo, CP 11200, Uruguay

Tels.: (+598) 2408 5714 - (+598) 2408 2906

Telefax: (+598) 2409 7720

Correo electrónico: <infoed@edic.edu.uy>

<[www.universidad.edu.uy/bibliotecas/dpto\\_publicaciones.htm](http://www.universidad.edu.uy/bibliotecas/dpto_publicaciones.htm)>

ISBN: 978-9974-0-0993-6

# CONTENIDO

---

PRESENTACIÓN DE LA COLECCIÓN BIBLIOTECA PLURAL, <i>Rodrigo Arocena</i> .....	9
PRÓLOGO .....	11
CAPÍTULO 1. LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN DESDE LA ÓPTICA DE LA POLÍTICA INTERNACIONAL.....	
Conceptos preliminares.....	13
La idea de cooperación y los regímenes internacionales.....	14
Vinculación con la soberanía .....	16
CAPÍTULO 2. LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN DESDE LA ÓPTICA DEL DERECHO.....	
Necesidad de normas jurídicas y sistemas de solución de controversias .....	19
Organizaciones supranacionales: El caso de la Unión Europea.....	19
Organizaciones intergubernamentales: El caso del Mercosur .....	21
Solución de controversias.....	23
CAPÍTULO 3. SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN EL MERCOSUR.....	
Del Anexo 3 del Tratado de Asunción al Protocolo de Olivos.....	25
El Protocolo de Olivos y sus normas reglamentarias.....	26
Controversias entre Estados.....	26
El sistema de solución de controversias y la cláusula democrática.....	36
Aciertos y debilidades .....	38
CAPÍTULO 4. CONCLUSIONES.....	
	45
BIBLIOGRAFÍA.....	
	47
Jurisprudencia consultada.....	51
ABREVIACIONES Y SIGLAS.....	
	53
ANEXOS	
Anexo 1. Tablas.....	55
Anexo 2. Cuadros.....	59





# Presentación de la Colección Biblioteca Plural

La universidad promueve la investigación en todas las áreas del conocimiento. Esa investigación constituye una dimensión relevante de la creación cultural, un componente insoslayable de la enseñanza superior, un aporte potencialmente fundamental para la mejora de la calidad de vida individual y colectiva.

La enseñanza universitaria se define como educación en un ambiente de creación. Estudien con espíritu de investigación: ese es uno de los mejores consejos que los profesores podemos darles a los estudiantes, sobre todo si se refleja en nuestra labor docente cotidiana. Aprender es ante todo desarrollar las capacidades para resolver problemas, usando el conocimiento existente, adaptándolo y aun transformándolo. Para eso hay que estudiar en profundidad, cuestionando sin temor pero con rigor, sin olvidar que la transformación del saber solo tiene lugar cuando la crítica va acompañada de nuevas propuestas. Eso es lo propio de la investigación. Por eso, la mayor revolución en la larga historia de la universidad fue la que se definió por el propósito de vincular enseñanza e investigación.

Dicha revolución no solo abrió caminos nuevos para la enseñanza activa sino que convirtió a las universidades en sedes mayores de la investigación, pues en ellas se multiplican los encuentros de investigadores eruditos y fogueados con jóvenes estudiosos e iconoclastas. Esa conjunción, tan conflictiva como creativa, signa la expansión de todas las áreas del conocimiento. Las capacidades para comprender y transformar el mundo suelen conocer avances mayores en los terrenos de encuentro entre disciplinas diferentes. Ello realza el papel en la investigación de la universidad, cuando es capaz de promover tanto la generación de conocimientos en todas las áreas como la colaboración creativa por encima de fronteras disciplinarias.

Así entendida, la investigación universitaria puede colaborar grandemente con otra revolución, por la que mucho se ha hecho pero que aún está lejos de triunfar: la que vincule estrechamente enseñanza, investigación y uso socialmente valioso del conocimiento, con atención prioritaria a los problemas de los sectores más postergados.

La Universidad de la República promueve la investigación en el conjunto de las tecnologías, las ciencias, las humanidades y las artes. Contribuye, así, a la creación de cultura; esta se manifiesta en la vocación por conocer, hacer y expresarse de maneras nuevas y variadas, cultivando a la vez la originalidad, la tenacidad y el respeto a la diversidad; ello caracteriza a la investigación —a la mejor investigación— que es, pues, una de las grandes manifestaciones de la creatividad humana.

Investigación de creciente calidad en todos los campos, ligada a la expansión de la cultura, la mejora de la enseñanza y el uso socialmente útil del conocimiento: todo ello exige pluralismo. Bien escogido está el título de la colección a la que este libro hace su aporte.

La universidad pública debe practicar una sistemática Rendición Social de Cuentas acerca de cómo usa sus recursos, para qué y con qué resultados. ¿Qué investiga y qué publica la Universidad de la República? Una de las varias respuestas la constituye la Colección Biblioteca Plural de la CSIC.

*Rodrigo Arocena*

# Prólogo

Esta investigación, *Solución de Controversias en el Mercosur: Análisis de resultados 2004-2011 desde una perspectiva jurídico-política*, es una versión revisada y actualizada al mes de junio de 2012, del trabajo de investigación presentado para la obtención del título de profesor adscripto de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho (Udelar).<sup>1</sup> Con su aprobación se dio cumplimiento a lo previsto por el artículo 19 del Reglamento de Profesores Adscriptos de esa misma facultad.

La investigación se centra en la importancia de la solución jurídica de controversias en un proceso de integración, como mecanismo institucionalizado para restablecer la legalidad del proceso cuando se presentan supuestos de incumplimiento de normas jurídicas. Sin embargo, la elección o creación de un sistema de solución de controversias determinado está directamente vinculado al carácter intergubernamental, como el caso del Mercado Común del Sur (Mercosur), o supranacional del bloque de integración.

En el caso puntual del Mercosur, se ha constatado que los Gobiernos han optado por resolver sus conflictos intrarregionales por vías no jurisdiccionales. Por tanto, se toma como hipótesis de trabajo que el carácter intergubernamental de los órganos del Mercosur provoca que los Gobiernos opten por mecanismos no jurisdiccionales de solución de controversias, sin accionar los procedimientos jurisdiccionales del Protocolo de Olivos.

En este marco, el trabajo se estructura en cuatro partes. En la primera parte se estudia la integración desde el punto de vista de la política internacional, tomando como marco teórico los avances de la teoría institucionalista, enfocando a la integración dentro del concepto de regímenes internacionales manejado por Krasner (1983).

En segundo lugar, se analiza a la integración desde la óptica jurídica, con especial referencia a la necesidad de normas jurídicas que determinen un sistema de solución de controversias institucionalizado. Asimismo, se marcan las diferencias entre los sistemas intergubernamentales y supranacionales, no como una decisión meramente vinculada a temas institucionales sino relativa a la visión misma sobre el proceso de integración.

La tercera parte del trabajo estudia los mecanismos de solución de controversias previstos en el Protocolo de Olivos, tanto para controversias entre Estados miembro, reclamos de particulares, y opiniones consultivas, profundizándose con el estudio de dos casos presentados ante el sistema. Finalmente se realiza una evaluación del sistema, destacándose sus aciertos y debilidades.

---

1 Asimismo, parte de este trabajo fue presentado en la mesa sobre Mercosur de las *X Jornadas de Investigación* de la Facultad de Ciencias Sociales, Udelar, 13 al 14 de setiembre de 2011, bajo el título «Solución de controversias en el Mercosur: Evolución y Perspectivas»

En la última parte se desarrollan las conclusiones alcanzadas durante la investigación y se plantean algunas perspectivas a futuro, en el entendido que un sistema de solución de controversias sólido y creíble determinará la consecuente solidez y credibilidad del régimen que lo sustente.

Cabe destacar que esta publicación es realizada con el apoyo de la CSIC de la Udelar, en el marco del Programa de Apoyo a Publicaciones del año 2012, que tiene por objeto difundir resultados de investigaciones realizadas por docentes de dicha universidad. En la evaluación inicial, a nivel de la Facultad de Derecho, participó el comité de referato integrado por Luis E. Morás, Ruben Santos Belardo y Óscar Sarlo. Se agradece tanto a la CSIC, por posibilitar la financiación de esta publicación, como a los integrantes del Comité de Referato de la Facultad de Derecho, por su trabajo y constructivas observaciones.

Del mismo modo, se agradece a los miembros del Instituto de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho, por su apoyo y colaboración en diferentes actividades de la carrera docente. Un reconocimiento especial a Ana Pastorino y Lincoln Bizzozero, del Programa de Estudios Internacionales (Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales, Udelar), por sus enseñanzas y recomendaciones al momento de revisar los contenidos de esta publicación.

Este libro tampoco hubiera sido posible sin el apoyo constante de mi familia, amigos, colegas, y estudiantes, quienes día a día brindan su aporte para renovar el interés por la investigación y la vocación por la docencia.

# CAPÍTULO I

---

## Los procesos de integración desde la óptica de la política internacional

### Conceptos preliminares

Desde que los Estados decidieron abandonar el aislamiento y relacionarse entre sí en el contexto internacional, muchos son los instrumentos que estos crearon para asegurar el cumplimiento de sus propios intereses.<sup>2</sup> Ya sea por motivos históricos, culturales, lingüísticos, políticos, geográficos, estratégicos o económicos, la integración se perfila como uno de los instrumentos de política internacional que más auge ha tenido en los últimos cincuenta años.

Siguiendo a Haas, la *integración* puede ser definida como:

[...] el proceso por el cual los actores políticos de varios ordenamientos nacionales distintos son persuadidos a desplazar sus lealtades, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro cuyas instituciones poseen o reclaman jurisdicción sobre los Estados nacionales preexistentes (Haas, 1966: 70).

La integración nunca puede ser impuesta por otro centro de poder ya que atentaría contra el atributo de soberanía de los Estados independientes (ver Vinculación con la soberanía). Los Estados participan voluntariamente en un proceso de integración con el fin de mejorar su posición en la comunidad internacional (primero en áreas puntuales y luego extendiéndose a otras áreas por el efecto derrame o *spillover*).<sup>3</sup>

---

2 En esta instancia conviene hacer una advertencia: este trabajo se desprende de la teoría realista de las relaciones internacionales, basada en la seguridad como único interés estatal y concibiendo al Estado como actor racional único de las relaciones internacionales. Dado el estado de situación actual de la comunidad internacional y la permeabilidad de las relaciones entre la política interna e internacional, entendemos que el interés estatal estará compuesto e influenciado por diversos factores que serán tenidos en cuenta al momento de la toma de decisiones (como ser la opinión pública, los partidos políticos, las empresas, las organizaciones internacionales, etcétera).

3 Los primeros intentos integracionistas entre dos Estados, habitualmente se dan en un área o en ciertas áreas específicas de su política exterior (por ejemplo comercial), y luego se trasladan a otras áreas funcionales (por ejemplo: social, educativa, cultural, política, etcétera). Para explicar esta situación, dentro de la teoría neofuncionalista, David Mitrany desarrolla la doctrina de la ramificación, según la cual el desarrollo de acciones de cooperación en un ámbito podría generar cooperación en otros ámbitos, por efecto contagio. Posteriormente Ernst Haas retoma esta idea, criticando el poco énfasis de Mitrany en la influencia del poder político, y comienza a emplear el concepto de derrame o *spillover* para describir la integración europea (Porras, 1997: 32; Malamud, 2011: 233).

Por tanto, es la propia integración la que por efecto expansivo, genera más integración, trasladando los éxitos logrados a otras áreas no previstas originalmente, impulsándose así una integración progresiva.

Estos, como centros de poder independientes, son libres de formar parte o no de un proceso de integración, y su permanencia en un proceso de integración estará determinada por la percepción de mayores beneficios percibidos dentro del sistema, que fuera del mismo. Por tanto, el no participar de un proceso de integración, o incluso el aislamiento, siempre es una alternativa.

Arbuet es de la opinión de que la integración es un proceso esencialmente político que brinda «[...] instrumentos mediante los cuales los Estados que participan en ellos procuran incrementar su poder, tanto individual como colectivo, para situarse más favorablemente en la ecuación general de poder de los Estados» (Arbuet, 2004: 93). Agrega que si bien la integración es un instrumento político, tiene un detonante económico y requiere regulación jurídica (Arbuet, 2004: 117).

Finalmente, Deutsch explica la integración introduciendo el concepto de interdependencia entre las unidades que componen el nuevo sistema. Cualquier acción realizada por una de las partes, necesariamente afectará al resto de los componentes, generándose propiedades sistémicas, las cuales están ausentes en cualquiera de los componentes por separado (Deutsch, 1990: 285).

En síntesis, la integración es un proceso por el cual Estados soberanos e independientes, voluntariamente deciden agruparse, ya sea formando nuevas entidades a las cuales delegan la toma de decisiones, o coordinando sus políticas externas, en el entendido que los beneficios obtenidos en el proceso de integración deben ser necesariamente mayores (o al menos iguales) a los obtenidos permaneciendo fuera de este.

## La idea de cooperación y los regímenes internacionales

La política internacional presenta una multiplicidad de teorías que permiten describir y explicar los procesos de integración. Este trabajo tomará como marco teórico la *teoría institucionalista* de las relaciones internacionales, que se basa en la existencia de instituciones internacionales en torno a las cuales los Estados toman las decisiones que les permiten interrelacionarse.

Dentro de esta trama de relaciones interestatales, los autores institucionalistas parten de la base de que los Estados prefieren las relaciones de cooperación frente a las de conflicto, contraponiéndose a la idea clásica de la Escuela Realista, según la cual el sistema internacional es naturalmente anárquico y los Estados se vinculan según juegos de poder.<sup>4</sup>

Como explica Keohane «[...] la cooperación se produce cuando los actores adaptan sus conductas a las preferencias presentes o anticipadas de otros, por medio de un proceso de coordinación de políticas» (Keohane, 1988: 74). La cooperación implica un paso más que la armonía, puesto que en esta las

---

4 De ahí la imagen de la comunidad internacional como una mesa de billar y los Estados como bolas en choque constante.

políticas de cada actor internacional son tenidas en cuenta por los demás, en tanto facilitador en la conclusión de sus propios objetivos.

Sin embargo, cooperación no implica ausencia absoluta de conflicto, sino que son los propios actores los principales interesados en superar el conflicto, compatibilizando su conducta con la de los demás.

En la explicación de este entramado de relaciones, Krasner introduce el concepto de instituciones o *regímenes internacionales*, esto es:

[...] un conjunto implícito o explícito de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión alrededor de los cuales las expectativas de los distintos actores convergen en un área determinada de las relaciones internacionales (Krasner, 1983: 2).

Dichas normas y reglas de comportamiento establecen acciones, prohibiciones y obligaciones, formando la estructura fundamental de las constantes interacciones entre actores, que condicionará la toma de decisiones, individuales y conjuntas, en función de la conducta esperada de los demás miembros de la comunidad internacional.

Cabe aclarar que los regímenes internacionales no son buenos por sí mismos y que los Estados no participan en ellos por obligación sino por elección. Se trata de Estados soberanos que por voluntad propia deciden coordinar sus acciones con otros Estados también soberanos y a quienes reconocer su propia soberanía (ver Vinculación con la soberanía).

Los Estados como actores internacionales, forman parte de un régimen siempre que perciban una reciprocidad de intereses o relación ganar-ganar. Los beneficios que se reciban una vez incorporado en el régimen, deben ser mayores (o al menos iguales) a que los que percibían antes de su incorporación, de lo contrario no formarían parte del mismo. De hecho, es factible que un régimen sea abandonado cuando los Estados entiendan que los costos de permanecer en él son mayores a las alternativas externas (Keohane, 1988: 137).

Entre los beneficios brindados por los regímenes internacionales se destacan: la disminución de la incertidumbre, la economía de escala en la celebración de acuerdos producto del efecto derrame (ver Conceptos preliminares), certeza en cuanto al cumplimiento de reglas de juego (o acciones frente al incumplimiento, ver capítulo 2), interés en mantener su propia conducta a futuro, «protección» para los actores más débiles frente a la posible arbitrariedad de los actores más poderosos.

Así lo explica el analista argentino Peña cuando afirma que:

[...] el predominio de reglas de juego de calidad, libremente consentidas en la relación entre asociados de desigual poder relativo, constituye una cierta garantía de la preservación de la reciprocidad de intereses nacionales



que es lo que permite sustentar el vínculo asociativo a través del tiempo (Peña, 2003: 3).<sup>5</sup>

En este sentido, el mencionado autor resalta que predominan los regímenes *rule-oriented* sobre los *power-oriented*, en el entendido que los primeros se caracterizan por relaciones orientadas por reglas de juego efectivas y legítimas (principio de efectividad)<sup>6</sup> y los segundos por relaciones orientadas en función del poder del más fuerte (Peña, 2004b: 222).

Por tanto, en los regímenes *rule-oriented*, una conducta contraria o violatoria al régimen no solo afecta al Estado contra quien se dirige dicha conducta, sino que también a todos los miembros del sistema. La consecuente evaluación negativa de estos actores, hace necesario que la controversia sea resuelta y por ende, se ponga en marcha un mecanismo de solución de controversias (jurisdiccional o no) que concluya en una sanción o represalia al transgresor y permita la restitución del statu quo.

Dado que los Estados que deciden formar parte de un proceso de integración lo hacen con vocación de permanencia, es necesario que se prevean mecanismos institucionales para reencauzar sus relaciones recíprocas en caso de conflicto o que tengan un efecto disuasivo ante otras posibles conductas violatorias del régimen. Reafirmando de esta forma, los principios de certeza y previsibilidad.

## Vinculación con la soberanía

Los Estados que deciden formar parte de un régimen internacional y condicionar sus conductas a las normas, reglas y principios de este, son independientes, libres y soberanos. Cuando se emplea la expresión *soberanía* se hace referencia a una realidad inmaterial, vinculada a los seres humanos y a la organización de las colectividades que ellos crean (para ordenar sus relaciones dentro de un marco geográfico mediante una estructura de subordinación), y a su vez, a las relaciones de dichas colectividades entre sí (Arbuet, 2009).

En el ámbito del Derecho se define la soberanía como un atributo jurídico que los Estados independientes se conceden y se reconocen recíprocamente y en forma excluyente de cualquier otro tipo de organización.

Desde la óptica del Derecho Interno del Estado, la soberanía legitima la supremacía de un único grupo o individuo (gobernante) por encima del resto de los seres humanos (gobernados), excluyendo, como consecuencia, todo otro

---

5 Si bien en este punto Peña se refiere en exclusividad a los procesos de integración, es posible aplicar estos conceptos al estudio de los regímenes internacionales en general, para luego pasar al análisis de los procesos de integración en particular.

6 El principio de efectividad implica que una norma penetra en la realidad siempre que se logren los resultados buscados con su creación, y no el mero cumplimiento de las mismas en la medida de lo posible. Reglas de juego no efectivas derivan en un proceso que pierde credibilidad tanto para los ciudadanos, las empresas, los inversores y terceros Estados.

poder supremo dentro de los límites de su territorio.<sup>7</sup> Por tanto, el sistema de Derecho Interno es un típico sistema de subordinación.

El titular de la soberanía es el propio Estado, pero como este es un ente que no tiene voluntad propia, debe recurrir a seres humanos que manifiesten su voluntad (radicante). Estos pueden ser el pueblo, la nación, una asamblea, un monarca constitucional, etcétera. El ejercicio de la soberanía puede realizarlo directamente el ente en el cual radica o delegarlo en los poderes del Estado u órganos supranacionales (ejecutor) (Arbuet, 2004: 307- 311).

En el ámbito externo, los Estados que se reconocen soberanos, requieren normas que regulen sus relaciones recíprocas y preserven el atributo de la soberanía. Surge así la necesidad de un sistema jurídico de coordinación, régimen internacional que actualmente se denomina Derecho Internacional Público. Explica Arbuet:

[...] el Derecho Internacional Público se crea para poder atender a la soberanía, no origina una contraposición entre soberanía y norma jurídica, sino que es la única manera de coordinar jurídica y racionalmente el atributo de la soberanía con las necesarias normas jurídicas a que ella debe de estar sometida incluso para protegerla (Arbuet, 2004: 321).

Al reconocerse como soberanos, los Estados no admiten ningún poder por encima de ellos. Por tanto, son los propios Estados los creadores y destinatarios de las normas que regulan sus relaciones externas, al mismo tiempo que vigilan su cumplimiento y castigan a los infractores.

En este marco, cabe preguntarse si un Estado puede elegir no formar parte del Derecho Internacional Público. La respuesta necesariamente debe ser afirmativa puesto que el Derecho Internacional Público puede ser enmarcado en el concepto de régimen internacional y por ende son aplicables los argumentos desarrollados en el punto La idea de cooperación y los regímenes internacionales.<sup>8</sup>

---

7 La supremacía del gobernante puede verse controlada y limitada por el derecho de resistencia a la opresión por el cual la soberanía vuelve al radicante (países cuyas Constituciones se basan en la teoría del pacto social).

8 Este sería el caso del aislamiento, ya que no existirían relaciones externas que regular. Los ejemplos son escasos, Arbuet cita el caso de Corea del Norte (2009: 12).



# Los procesos de integración desde la óptica del Derecho

## Necesidad de normas jurídicas y sistemas de solución de controversias

Dentro de las reglas y normas de procedimiento que menciona Krasner al definir los regímenes internacionales, se destacan las reglas de Derecho, normas necesarias en todo proceso de integración para impedir la arbitrariedad unilateral de los miembros y generar credibilidad y confianza en torno al propio sistema (Pagani, 2004). Tal como lo explicita Arbuet, en la integración «[...] el acomodar intereses para actuar en conjunto exige reglas que ayuden a obtener ese propósito» (Arbuet, 2004: 220).

El aumento de los contactos entre Estados miembro naturalmente suscitará conflictos de intereses entre ellos, ya que la existencia de un régimen internacional enmarcado en la cooperación no implica la ausencia de conflicto sino su superación por mutua conveniencia (ver La idea de cooperación y los regímenes internacionales). En este sentido, surgida una controversia, el propio régimen generará la necesidad de resolverla para restablecer el status quo y la reciprocidad de intereses de los miembros del grupo.

Un sistema de solución de controversias conforma la piedra fundamental de cualquier proceso de integración, brindando seguridad jurídica y facilitando la conclusión de los fines del proceso. Las características que este sistema tenga estarán determinadas por las propias características del proceso de integración en cuestión, ya sea como organización internacional supranacional o intergubernamental.

## Organizaciones supranacionales: El caso de la Unión Europea

Las organizaciones internacionales supranacionales se caracterizan por poseer órganos que cuentan con total independencia de los Estados miembro, ya que sus funcionarios no representan la voluntad ni reciben instrucciones de estos. El proceso de toma de decisiones busca la defensa del interés común de la organización, y no la defensa de los intereses particulares de cada uno de sus integrantes (Arbuet en Jiménez de Aréchaga, Puceiro y Arbuet, 2005).

Explica Arbuet, citando a Rafael Mallo, que «[...] la supranacionalidad es una competencia plenamente capaz de vincular en forma directa y obligatoria a

los Gobiernos, y según la materia sobre la cual ella eventualmente verse, también sobre las personas» (Arbuet, 2004: 342). De esta forma, las normas de Derecho Derivado<sup>9</sup> de un proceso de integración tendrán efecto directo, aplicabilidad inmediata y primacía ante los Derechos Internos de los Estados miembro. El ejemplo más claro es el caso de la Unión Europea (UE).

El *efecto directo* implica que el Derecho Comunitario genera derechos y obligaciones para los Estados miembro o particulares (dependiendo del caso), sin necesidad de pasar por un proceso de incorporación a los Derechos Internos. Por tanto, los particulares pueden solicitar la aplicación del Derecho Comunitario por el juez nacional. Así lo reconoce el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas<sup>10</sup> en el caso Van Gend en Loos (1963) al enunciar:

[...] la Comunidad constituye un nuevo Orden Jurídico de Derecho internacional, en beneficio del cual los Estados han limitado sus derechos soberanos [...], un Orden Jurídico en el que no sólo los Estados, sino también las personas individuales son sujetos de Derecho. El Derecho comunitario, independientemente de la legislación de los Estados miembro, de la misma manera que le impone a los particulares deberes, también le otorga derechos. Tales derechos se constituyen no sólo cuando el Tratado lo prevé expresamente sino sobre la base de obligaciones claras que el Tratado establece en los individuos, en los Estados y en los órganos de la Comunidad...

Si bien los tratados fundacionales de la UE otorgan dicho efecto únicamente a los reglamentos, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha precisado qué otras normas surten efecto directo y con qué características.<sup>11</sup>

En cuanto a la *aplicabilidad inmediata*, esta significa que una norma comunitaria adquiere automáticamente carácter de Derecho Positivo en el Orden Jurídico Interno de los Estados miembro desde el momento de la publicación en el ámbito comunitario. Así lo explica el Tribunal de Justicia en el caso Simmenthal (1978), al expresar que las disposiciones comunitarias «[...] son una fuente inmediata de derechos y obligaciones para todos aquellos a quienes afectan, ya se trate de Estados miembro o de particulares que son parte en relaciones jurídicas que entran en el ámbito del derecho comunitario [...]».

La *primacía* del Derecho Comunitario establece la obligación de aplicar las normas comunitarias en caso de conflicto con normas nacionales, aun si se tratara de una norma constitucional o una norma posterior en el tiempo. Este

9 Se entiende por Derecho Derivado aquel creado por los órganos del proceso de integración, sean supranacionales o intergubernamentales.

10 Si bien luego de la entrada en vigencia del Tratado de Lisboa (1.º de diciembre de 2009) ha pasado a denominarse Tribunal de Justicia de la UE, se mantiene la anterior denominación (Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas) para referirse a la jurisprudencia anterior a dicha fecha.

11 Además de los reglamentos, se reconoce el efecto directo vertical (en las relaciones entre los particulares y los Estados) de las decisiones y las directivas. En cuanto al Derecho Originario, los arts. 12, 25, 28, 29, 39, 43, 50, 81, 88, 90 y 141 del Tratado de Roma tienen efecto directo completo (en las relaciones entre los particulares y los Estados, y en las relaciones entre los particulares entre sí).

principio fue instaurado por el Tribunal de Justicia en el caso Costa contra ENEL (1964), estableciéndose «[...] la imposibilidad en que están los Estados de hacer prevalecer en contra de un Orden Jurídico aceptado por ellos, sobre la base de la reciprocidad, una medida ulterior unilateral que no puede serle oponible [...]».

En la misma línea, en el caso Simmenthal (1978) el Tribunal sostiene:

[...] el Juez Nacional encargado de aplicar, en el marco de su competencia, las disposiciones del derecho comunitario, tiene la obligación de asegurar el pleno efecto de estas normas dejando inaplicada si fuere necesario, en virtud de su propia autoridad, toda disposición contraria de la legislación nacional, incluso posterior, sin que para ello tenga que pedir o esperar su previa eliminación por vía legislativa o por cualquier otro procedimiento constitucional [...].

## Organizaciones intergubernamentales: El caso del Mercosur

En contraposición con las organizaciones internacionales supranacionales, la voluntad jurídica de organizaciones internacionales intergubernamentales se basa en la voluntad política de los Estados miembro, quienes instruyen a sus representantes para la defensa de sus propios intereses (Arbuet en Jiménez de Aréchaga, Puceiro y Arbuet, 2005).

Aplicando estos conceptos al caso concreto de los procesos de integración intergubernamentales, en los mismos, cada Estado deberá incorporar el Derecho Derivado de acuerdo a los procedimientos nacionales de incorporación, y darle la jerarquía jurídica prevista en la Constitución nacional.

Esta es la situación del Mercosur, donde el carácter intergubernamental de sus órganos decisorios está previsto a texto expreso en el Protocolo de Ouro Preto (POP),<sup>12</sup> y es reforzado por la conformación de dichos órganos, la necesidad de consenso para la toma de decisiones<sup>13</sup> y las características de su Derecho Derivado.<sup>14</sup>

En cuanto a este último punto, si bien la incorporación de las normas mercosurianas es obligatoria, estas normas no gozan de aplicabilidad inmediata sino que entran en vigencia de manera simultánea en todos los Estados miembro (de acuerdo al procedimiento de entrada en vigencia previsto por

---

12 Art. 2 del POP: «Son órganos con capacidad decisoria, de naturaleza intergubernamental: el Consejo del Mercado Común, el Grupo Mercado Común y la Comisión de Comercio del Mercosur».

13 Art. 37 del POP: «Las decisiones de los órganos del Mercosur serán tomadas por consenso y con la presencia de todos los Estados parte».

14 Es importante destacar que la jurista argentina Raya de Vera, expresa que, de forma casi unánime, la doctrina de ese país entiende que el Mercosur ha dejado de ser un proceso exclusivamente intergubernamental. Los principales argumentos se encuentran en la creación del Tribunal Permanente de Revisión y el Parlamento del Mercosur, órganos que funcionan con independencia y autonomía de los Estados parte.

Son partícipes de esta doctrina: Dreyzin, Perotti, Noodt Taquela, Biocca, Moya Domínguez, entre otros. (Raya de Vera, 2010; 11).

el art. 40 del POP).<sup>15</sup> Solo dos tipos de normas son excluidas de este procedimiento: aquellas que refieren al funcionamiento interno del Mercosur y aquellas que cuenten con una regulación similar en los órdenes jurídicos internos de los Estados miembro (CMC/DEC 23/00).

La obligatoriedad de incorporación de las normas emanadas de los órganos decisorios del Mercosur, es recordada por el Tribunal Arbitral Ad Hoc del Mercosur en el Laudo IV del sistema del Protocolo de Brasilia (PB) (derogado por el Protocolo de Olivos (PO)), en la controversia entre Brasil y Argentina sobre aplicación de medidas *antidumping* contra la exportación de pollos enteros, provenientes de Brasil:

Las normas emanadas de los órganos del Mercosur son obligatorias para los Estados partes del Mercosur y cuando sea necesario deberán ser incorporadas a los Ordenamientos Jurídicos Nacionales mediante los procedimientos previstos por la legislación de cada país (art. 42 del POP). La obligatoriedad no significa «aplicación inmediata» sino el compromiso de incorporación al Derecho Interno. La forma de incorporación dependerá del derecho constitucional de cada uno. El sistema de producción de normas en el Mercosur, que es intergubernamental, no participa del sistema del derecho comunitario europeo donde las normas comunitarias penetran directamente en el ordenamiento de cada país sin necesidad de incorporación [...].

El laudo es categórico al establecer la responsabilidad internacional del Estado que no incorpora las normas mercosurianas:

[...] dada la naturaleza intergubernamental del Mercosur y la ausencia de aplicación directa de su normativa nadie puede cumplir en lugar del Estado obligado el acto de incorporación requerido. Pero el incumpliendo apareja responsabilidad internacional del Estado que incumple hacia los Estados que sí han cumplido.<sup>16</sup>

---

15 Art. 40 del POP: «Con la finalidad de garantizar la vigencia simultánea en los Estados parte de las normas emanadas de los órganos del Mercosur previstos en el art. 2 de este Protocolo deberá seguirse el siguiente procedimiento:

- i) Una vez aprobada la norma, los Estados parte adoptarán las medidas necesarias para su incorporación al ordenamiento jurídico nacional y comunicarán las mismas a la Secretaría Administrativa del Mercosur;
- ii) Cuando todos los Estados parte hubieren informado la incorporación a sus respectivos ordenamientos jurídicos internos, la Secretaría Administrativa del Mercosur comunicará el hecho a cada Estado parte;
- iii) Las normas entrarán en vigor simultáneamente en los Estados parte 30 días después de la fecha de comunicación efectuada por la Secretaría Administrativa del Mercosur, en los términos del literal anterior. Con ese objetivo los Estados parte, dentro del plazo mencionado, darán publicidad del inicio de la vigencia de las referidas normas, por intermedio de sus respectivos diarios oficiales».

16 El Tribunal se pronuncia de manera similar en la controversia entre Argentina y Brasil sobre obstáculos al ingreso de productos fitosanitarios argentinos en el mercado brasileño, por la no incorporación de las GMC/RES 48/96, 87/96, 149/96, 156/96 y 71/98 y su consecuente no entrada en vigencia.

En este sentido, Bouzas da un paso más en el estudio de las normas mercosurianas al explicar que la naturaleza intergubernamental de los órganos decisorios del Mercosur, justificada por la intención de mantener el control del proceso en manos de los Gobiernos, no es causa de ineficiencia regulatoria. Son los propios mecanismos de creación de normas los que generan ineficacia (o ruptura del principio de efectividad según Peña, ver La idea de cooperación y los regímenes internacionales), puesto que otorgan una segunda posibilidad de veto a los Estados miembro, «[...] minando el compromiso y responsabilidad política de la instancia regional de toma de decisiones» (Bouzas, 2005: 8).<sup>17</sup>

Por último, en cuanto a la primacía de las normas mercosurianas, la misma dependerá de las disposiciones de las Constituciones Nacionales de cada Estado miembro respecto a las normas internacionales. En Argentina tienen jerarquía infraconstitucional y supralegal, en Brasil infralegal, en Paraguay infraconstitucional y supralegal, y en Uruguay no hay disposiciones constitucionales relativas a la materia.

La Opinión Consultiva (OC) 01/2007<sup>18</sup> maneja la idea de primacía del Derecho de Integración por encima de los Derechos Internos de los Estados miembro al argumentar que:

[...] 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 se pondría en «tela de juicio la base jurídica misma del Mercosur». La anterioridad o posterioridad de la norma nacional deviene absolutamente irrelevante.

## Solución de controversias

Magariños explica que «[e]l nivel de integración jurídica y la naturaleza del mecanismo jurisdiccional deben estar debidamente correlacionados» (2000: 141). Por tanto, los sistemas de solución de controversias de procesos de integración supranacionales cuentan con un tribunal de justicia supranacional permanente del cual emanan laudos que tendrán valor de cosa juzgada (vinculantes e inapelables).

Un ejemplo destacable es el Tribunal de Justicia de las comunidades europeas, denominado Tribunal de Justicia de la UE luego de la entrada en vigencia

---

17 A la fecha de finalización de este estudio, diciembre 2010, están en vigencia poco más del 70% de las normas de Derecho Derivado del Mercosur. Las restantes aún no han culminado su proceso de perfeccionamiento jurídico que les permita entrar en vigencia.

18 En el caso «Norte S.A. Imp. Exp. c/ Laboratorio Northia Sociedad Anónima, Comercial, Industrial, Financiera, Inmobiliaria y Agropecuaria s/ Indemnización de daños y perjuicios y lucro cesante», presentada por la Corte Suprema de Justicia de Paraguay, relativa a la aplicación del Protocolo de Buenos Aires sobre la ley nacional paraguaya 194/93 (norma de orden público).



del Tratado de Lisboa (1.º de diciembre de 2009). Si bien este tribunal no sustituye a los órganos de justicia de los Estados miembro, será el encargado de interpretar las normas comunitarias. En este ámbito, existe la llamada «cuestión prejudicial» mediante la cual los jueces nacionales pueden (y en algunos casos deben) consultar al Tribunal de Justicia sobre aquellos asuntos que involucren normas comunitarias. Dicha opinión tendrá carácter vinculante para el juez nacional.<sup>19</sup>

En el ámbito europeo existe un efectivo control de la legalidad a través de los recursos de anulación, omisión y reparación como mecanismos de control de las acciones de los órganos comunitarios, así como incumplimiento del Derecho Comunitario (ver tabla 1 en anexo 1).

En palabras del juez Pescatore, «[...] por primera vez una jurisdicción ha sido realmente definida de tal manera que los jueces están en condiciones de hacer jugar plenamente su papel en Derecho; por último, se ha creado un vínculo orgánico entre esa jurisdicción común y los poderes judiciales nacionales» (cit. por Díez de Velasco. 1999: 593).

Por el contrario, como fuera planteado anteriormente, el Mercosur es un claro sistema intergubernamental, cuyo mecanismo jurisdiccional está regulado por el PO cuyas características se desarrollarán y analizarán en el punto El Protocolo de Olivos y sus normas reglamentarias

---

19 En la actualidad, el 50% de los casos del sistema europeo son cuestiones prejudiciales (Perotti, 2007: 26).

# Solución de controversias en el Mercosur

## Del anexo 3 del Tratado de Asunción al Protocolo de Olivos

Como fuera explicado en el capítulo anterior, cada proceso de integración tendrá el sistema de solución de controversias que más se ajuste a sus necesidades, por tanto, la evolución del propio proceso de integración, determinará la consecuente evolución de su sistema de solución de controversias. En el caso del Mercosur, se desarrollaron tres etapas en la evolución de su sistema de solución de controversias (que acompañan el grado de evolución del proceso de integración): 1) el anexo 3 del Tratado de Asunción (TA) (1991); 2) el PB (1993) mediante el que se dictaron diez laudos arbitrales; 3) el PO (2004) que resolvió únicamente dos controversias (en el período bajo estudio).

Desde el nacimiento del Mercosur, el bloque contó con un sistema que le permitiera resolver las controversias que pudieran surgir entre Estados miembros. Esta primera etapa está regulada en el propio tratado constitutivo del Mercosur, TA, en su anexo 3.

Este sistema se caracteriza por la solución de controversias por medios diplomáticos o no jurisdiccionales: comenzando por la realización de negociaciones directas entre las partes en conflicto, conciliación del Grupo Mercado Común (GMC) si las negociaciones no prosperan, y finalmente, de no darse la conciliación, el procedimiento culmina con la intervención del Consejo Mercado Común (CMC).

La segunda etapa coincide con la vigencia del PB entre 1993 y 2003. Este reglamenta las controversias entre Estados así como las denuncias de particulares, resolviéndose diez controversias durante su vigencia.

Para las controversias entre Estados se prevé una primera instancia de negociaciones directas, agotadas las cuales, se establece la conciliación ante el GMC y por último, la vía arbitral. Como novedad, se crea la figura de los *Tribunales Arbitrales Ad Hoc* que emiten laudos inapelables y obligatorios para las partes.

En cuanto a los reclamos por parte de particulares (personas físicas o jurídicas) deben basarse en la sanción o aplicación, por cualquiera de los Estados miembro, de medidas legales o administrativas con efecto restrictivo, discriminatorio o de competencia desleal en violación del TA, los acuerdos celebrados en su marco, y las normas de los órganos decisorios del Mercosur (CMC, GMC y Comisión de Comercio del Mercosur (CCM)). Los particulares acceden al

sistema en forma indirecta, pues deben plantear su reclamo a su Estado nacional (Sección Nacional del GMC) al carecer de legitimación activa.

La Sección Nacional, de aceptar el reclamo, debe optar entre realizar contactos directos con la Sección Nacional del Estado al que se le atribuye la violación; o plantear el caso al GMC quien puede convocar a un grupo de expertos para que emita un dictamen. De no prosperar las medidas establecidas en dicho dictamen, queda abierta la vía arbitral prevista para las controversias entre Estados.

Finalmente, en 2004 entra en vigor el PO, cuyos procedimientos serán objeto de estudio de los siguientes apartados de este capítulo.

## El Protocolo de Olivos y sus normas reglamentarias

El sistema actual de solución de controversias en el Mercosur está regulado por el PO, su Reglamento (RPO) (CMC/DEC 37/03), el Procedimiento para atender casos de urgencia (CMC/DEC 23/04), las Reglas de Procedimiento del Tribunal Permanente de Revisión (CMC/DEC 30/05) y el Reglamento del Procedimiento para la Solicitud de Opiniones Consultivas al Tribunal Permanente de Revisión por los Tribunales Superiores de Justicia (CMC/DEC 2/07).

Es importante destacar que el PO tiene un carácter provisorio, mientras se desarrolle el proceso de convergencia del arancel externo común, de acuerdo a lo previsto por su art. 53.

## Controversias entre Estados

El PO prevé la posibilidad de presentar controversias entre Estados miembro relativas a la interpretación, aplicación o incumplimiento del Derecho Originario o Derivado del Mercosur.<sup>20</sup> En estos casos se establece una cláusula de opción de foro (art. 1 lit. 2 PO), que será objeto de estudio en el punto Opción de foro.

Como se muestra en el cuadro 1 anexo 2, el procedimiento comienza con una etapa de negociaciones directas entre los Estados parte en la controversia, cuyo plazo es de quince días (PO: arts. 4-5; RPO: art. 14).<sup>21</sup> De no prosperar las negociaciones o de resolverse parcialmente la controversia, se establece la participación optativa del GMC, órgano que puede recurrir al asesoramiento de expertos. Su intervención no podrá exceder un plazo de treinta días, y culmina con la formulación de recomendaciones no obligatorias (PO: arts. 6-8; RPO: arts. 15-17).

Si a esta etapa la controversia no pudo solucionarse, queda abierta la vía arbitral (PO: arts. 9-16; RPO: arts. 18-30), dando lugar a la intervención de un Tribunal

20 TA, Protocolo de Ouro Preto, protocolos y acuerdos celebrados en el marco del TA, decisiones del CMC, resoluciones del GMC y directivas de la CCM (art. 1).

21 Esta primera etapa de corte negociador, y no legalista, reafirma la característica intergubernamental del Mercosur. Para profundizar sobre la dualidad negociadora y legalista del sistema de solución de controversias del Mercosur, ver Pagani, 2004.

Arbitral Ad Hoc (TAAH). El mismo está compuesto por tres árbitros seleccionados de la lista de árbitros registrada en la Secretaría del Mercosur (uno por Estado parte en la controversia y un tercero que presidirá).

En esta instancia se fija el objeto del proceso en la demanda y contestación, y se pueden tomar medidas provisionales en caso de presunción de daños graves e irreparables. El plazo para laudo es de sesenta días prorrogables por treinta más.

Una innovación del PO es la creación del Tribunal Permanente de Revisión (TPR) (PO: arts. 17-22; RPO: arts. 31-39), quien entenderá ante el recurso de revisión contra las cuestiones de Derecho e interpretaciones jurídicas de los laudos del TAAH. Este tribunal con sede en Asunción, está integrado por cinco árbitros designados uno por Estado parte del Mercosur y el quinto árbitro de común acuerdo entre todos los Estados parte. Cuando la controversia involucre dos Estados, el tribunal se compone por tres árbitros, y en caso de involucrar más de dos, por cinco árbitros.

El plazo para laudo es de treinta días prorrogables por quince más, y el laudo tiene carácter definitivo y obligatorio, solo pasible de recurso de aclaración.

El TPR también puede actuar como primera y única instancia, en caso que las partes así lo establezcan (PO: art. 23; RPO: art. 39).

En caso que el Estado beneficiado por el laudo entienda que las medidas adoptadas no dan cumplimiento al mismo, cuenta con treinta días para plantear divergencias (PO: art. 30; RPO: art. 42). El respectivo tribunal tiene treinta días para expedirse.

Por último se establece que independientemente al planteo de divergencias, el Estado beneficiado por el laudo tiene la posibilidad de solicitar medidas compensatorias en caso de incumplimiento total o parcial de un laudo<sup>22</sup> (PO: arts. 31-32; RPO: arts. 43-44), durante el plazo de un año desde que venció el plazo previsto para el cumplimiento. Estas medidas consisten en suspender concesiones u otras obligaciones equivalentes.

El Estado perdedor cuenta con quince días para cuestionar las medidas compensatorias, previéndose por ende, un plazo de treinta días para que el tribunal correspondiente pueda expedirse.<sup>23</sup>

Se indican en la tabla 2 (anexo 1) los dos casos presentados ante el sistema del PO durante el período 2004-2011, actuando Uruguay como reclamante y Argentina como demandado en ambas oportunidades.

---

22 Este punto será de especial análisis en el punto Ejecución de laudos arbitrales.

23 Paralelamente, y con independencia al procedimiento previsto por el PO, pueden darse los mecanismos de consultas y reclamaciones estipulados en la CCM/DIR 17/99, anexo al POP y CMC/DEC 18/02. La consulta debe presentarse por escrito y se considera en las reuniones ordinarias de la Comisión de Comercio del Mercosur.

## Cronología de un caso: prohibición de Argentina de importación de neumáticos remoldeados procedentes del Uruguay

A los efectos ilustrativos se resume la cronología de la controversia sobre la prohibición argentina de importación de neumáticos remoldeados procedentes de Uruguay, en la que se dieron todas las etapas anteriormente descriptas.

El sistema de solución de controversias del PO es puesto en funcionamiento por Uruguay al cuestionar la legitimidad de la decisión de Argentina de prohibir la importación de neumáticos remoldeados, basada en la Ley 25.626 del 8 de agosto de 2002. Dicha prohibición, al entender de Uruguay, viola los arts. 1 y 5 del TA, por inhibir injustificadamente la libre circulación de bienes en el Mercosur. Asimismo, es contraria al anexo 1 del TA y las CMC/DEC 22/00 y 57/00, relativas al acceso a mercados.

Las negociaciones directas tienen lugar el 23 de diciembre de 2004, sin lograrse acuerdo entre las partes. Como siguiente paso, se da la intervención del GMC el día 23 de febrero de 2005. Frente a la ausencia de consenso, las partes deciden recurrir a la vía arbitral.

En la demanda uruguaya, además de hacer referencia a la violación de la normativa mercosuriana previamente reseñada, se establece la aplicación de la regla del *estoppel*<sup>24</sup> por haberse resuelto una controversia de similar objeto entre Uruguay y Brasil en el anterior sistema del PB, con resultado favorable a Uruguay (Laudo VI de 9 de enero de 2002). Por tanto, solicita que se declare la incompatibilidad de la mencionada ley argentina con las normas y principios del Mercosur.

Argentina contesta el reclamo argumentando que dicha ley es una excepción permitida al libre comercio ya que el uso de neumáticos remoldeados es perjudicial para el medio ambiente y la seguridad en el tránsito. Se ampara en el art. 50 del Tratado de Montevideo de 1980 (constitutivo de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)), aceptada por el anexo 1 del TA que regula la «Protección de la vida y salud de las personas, los animales y los vegetales».

El TAAH emite su fallo el 25 de octubre de 2005. Después de analizar ambas posiciones, el tribunal concluye que:

---

24 Convención sobre Derecho de los Tratados entre Estados (Viena, 1969): «art. 45. Pérdida del derecho a alegar una causa de nulidad, terminación, retiro o suspensión de la aplicación de un tratado. Un Estado no podrá ya alegar una causa para anular un tratado, darlo por terminado, retirarse de él o suspender su aplicación con arreglo a lo dispuesto en los arts. 46 a 50 o en los arts. 60 y 62, si, después de haber tenido conocimiento de los hechos, ese Estado:

a) ha convenido expresamente en que el tratado es válido, permanece en vigor o continúa en aplicación, según el caso; o  
b) se ha comportado de tal manera que debe considerarse que ha dado su aquiescencia a la validez del tratado o a su continuación en vigor o en aplicación, según el caso».

[...] la Ley 25.626, al prohibir la importación de neumáticos remoldeados, interrumpió el comercio internacional de tales productos, y particularmente las exportaciones de Uruguay para la Argentina, que se desarrollaban, en cuanto a tales neumáticos, desde el año de 1997 [...] Sin embargo, la libertad de comercio y su preservación como forma de estructurar el Mercosur no puede ser considerada principio absoluto e inderogable.

Por tanto, el libre comercio puede excepcionarse por ejemplo, cuando atenta contra el medio ambiente (con base en las CMC/DEC 22/00 y 57/00, el Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente entre otras disposiciones internacionales en la materia).

En cuanto a la regla del *estoppel* argumentada por Uruguay, el TAAH entiende que en su momento la controversia que lo enfrentara con Brasil únicamente se focalizó en la violación al principio de libre comercio y perjuicio económico causado por el mismo. Al dejar de lado el tema ambiental, base central de este fallo, no opera la regla del *estoppel*.

Por mayoría de votos, el TAAH decide que «[...] la Ley 25.626, promulgada por la República Argentina el 8 de agosto de 2002, es compatible con lo dispuesto en el TA y su anexo 1, con las normas derivadas de tal tratado, así como con las disposiciones de Derecho Internacional aplicables a la materia».

Frente a este laudo desfavorable, Uruguay presenta recurso de revisión el 9 de noviembre de 2005, el cual es contestado por Argentina el 9 de diciembre de 2005.

De acuerdo a los plazos previstos, el 20 de diciembre de 2005 el TPR, luego de analizar jurisprudencia de otros sistemas de integración, establece que quien invoca la excepción en concreto al libre comercio debe probarla. No obstante, aclara que no existe en el Mercosur un cuerpo legal que establezca clara y concretamente los criterios de rigor a ser analizados para la invocación de tales excepciones, las cuales siempre deben ser interpretadas con criterio restrictivo.

Por unanimidad el TPR decide revocar el laudo del TAAH y determina que la ley argentina involucrada en la cuestión es incompatible con la normativa Mercosur y, por lo tanto, ese país debe derogarla o modificarla dentro del plazo de ciento veinte días corridos. Asimismo, le prohíbe a Argentina adoptar o emplear medida alguna contraria al laudo o que obstaculice su aplicación.

En el mes de julio de 2006 (una vez cumplido el plazo previsto) Argentina pide una extensión del plazo para modificar la ley argumentando que se encuentra en el ámbito legislativo. El tribunal rechaza la solicitud.

Al no haber cambios en la legislación argentina, el 24 de agosto 2006 Uruguay denuncia a Argentina ante el TPR por no cumplir el fallo.

Ante el incumplimiento argentino, Uruguay decide implementar una medida compensatoria, sancionando el Decreto 142/007 por el cual se establece el cobro de un arancel de 16% a las importaciones desde ese país de neumáticos nuevos y recauchutados a partir del 18 de abril de 2007.

Con fecha 3 de mayo de 2007, Argentina solicita al TPR que se expida por considerar la medida excesiva y causante de un desvío de comercio en beneficio de Brasil y China, entre otros países.

Finalmente, el 8 de junio de 2007, el TPR resuelve que la medida compensatoria prevista por Uruguay «ni siquiera agota» el daño económico generado. Y sostiene que «[...] es un poco más que simbólica, habida cuenta de que la misma es abiertamente menos gravosa para Argentina que las consecuencias que se derivan para Uruguay [...]» del incumplimiento de modificar sus normas para permitir el ingreso de los neumáticos remoldeados. Además agrega que el incumplimiento de Argentina genera «una preocupante sensación de descrédito» en la sociedad hacia las instituciones del Mercosur al tiempo que afecta la estabilidad de las mismas.<sup>25</sup>

### Opción de foro

En las controversias entre Estados miembro relativas a la interpretación, aplicación o incumplimiento del Derecho Originario o Derivado del Mercosur, como la descrita en el punto anterior, se establece una cláusula de opción de foro (art. 1 lit. 2), que evita los problemas generados en el anterior PB.<sup>26</sup> Sin embargo, tiene la desventaja de permitir que temas relativos al Derecho mercosuriano sean resueltos en otros foros, con la consecuente falta de uniformidad en las interpretaciones jurídicas.

La elección de un foro diferente al mercosuriano, operó en la controversia entre Argentina y Brasil relativa a medidas *antidumping* aplicadas por el Estado nortño a las importaciones de resinas de politereftalato de etileno de origen argentino, de acuerdo a la Resolución 29 de la Cámara de Comercio Exterior de Brasil de fecha 26 de agosto de 2005. Argentina optó por la jurisdicción de la Organización Mundial del Comercio (OMC), si bien por la CMC/DEC 13/02 el Mercosur adoptó el Acuerdo *antidumping* de la OMC, para la aplicación de medidas *antidumping* en el comercio intrazona.<sup>27</sup>

El procedimiento en la OMC (Diferencia DS355) comienza el 26 de diciembre de 2006, cuando Argentina solicita al Órgano de Solución de Diferencias la celebración de consultas con Brasil, argumentando que las medidas brasileras son incompatibles con el Acuerdo *antidumping*, puesto que no considera los datos suministrados por las empresas argentinas para calcular el valor normal de

---

25 El concepto de daño institucional manejado por incumplimiento de un laudo será analizado en el punto «Cumplimiento de los laudos arbitrales».

26 La controversia entre Brasil y Argentina sobre aplicación de medidas *antidumping* contra la exportación de pollos enteros provenientes de Brasil-Laudos IV del PB, tuvo una resolución opuesta en el sistema de la OMC (Diferencia DS 241: Argentina-Derechos *antidumping* definitivos sobre los pollos procedentes de Brasil).

27 En dicha decisión (previa al PO) también se prevé una opción de foro, estableciéndose que «[...] cuando el Estado parte reclamante opta por un sistema de solución de controversias, el otro queda excluido» (art. 2).

venta en el mercado de origen, ni logra probar el daño a la industria nacional ni el nexo causal.<sup>28</sup>

El 7 de junio de 2007 Argentina requiere el establecimiento de un grupo especial para que entienda en la controversia, que es creado el 24 de julio de 2007. No obstante, el 4 de febrero de 2008, Argentina informa que la Cámara de Comercio Exterior de Brasil suspendió la medida con fecha 29 de enero de 2008, por tanto, se suspenden los trabajos del grupo especial.

### Ejecución de laudos arbitrales

A estas instancias es importante dedicarle unos párrafos a los mecanismos de ejecución de los laudos arbitrales de los tribunales del Mercosur.

Como primera aproximación, es importante destacar que los tribunales internacionales tienen *jurisdicción e imperium*, por tanto pueden aplicar el Derecho cuanto solicitar la adopción de medidas coercitivas. Sin embargo, dado que el derecho internacional público contemporáneo es un sistema de coordinación, los tribunales internacionales no pueden ejecutar sus laudos en el ámbito interno de un Estado. De hacerlo, estarían atentando contra los principios de igualdad soberana y no intervención en los asuntos internos, ya que «[...] para la aplicación de una norma jurídica se destruiría el mismo sistema jurídico que la contiene» (Arbuet, 2007: 155).

De acuerdo al procedimiento de solución de controversias entre Estados miembro estudiado en el punto Controversias entre Estados, el Mercosur no es la excepción a la regla y por tanto carece de un sistema de ejecución de laudos arbitrales.

Sin embargo, el PO ofrece la posibilidad que el Estado beneficiado por un laudo, frente al incumplimiento de su contraparte, adopte medidas compensatorias (arts. 30 y 31 PO y 43 y 44 RPO). Se trata de una contramedida institucionalizada,<sup>29</sup> por tanto de ejecución indirecta o descentralizada basada en la retaliación (Pastori, 2006: 80).

---

28 A continuación se extractan algunos artículos del Acuerdo *antidumping* de la OMC, a los efectos de una mejor comprensión del caso bajo análisis.

Art. 2.1: «A los efectos del presente Acuerdo, se considerará que un producto es objeto de dumping, es decir, que se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador».

Art.3.1: «La determinación de la existencia de daño a los efectos del artículo VI del GATT de 1994 se basará en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo: a) del volumen de las importaciones objeto de *dumping* y del efecto de éstas en los precios de productos similares en el mercado interno, y b) de la consiguiente repercusión de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos».

29 El Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional entiende que las contramedidas son respuestas a hechos ilícitos de otro Estado, que revisten el carácter de proporcionales y temporales, así como excluyen el uso de la fuerza (arts. 49 a 54).



El mecanismo de la retaliación no siempre es efectivo, puesto que está su-  
peditado al equilibrio de fuerzas entre el Estado beneficiado y el Estado incum-  
plidor del laudo. Como explica Pastori, «[...] los países pequeños, que no pueden  
apostar al impacto que provoquen las medidas de retaliación que aplique, se  
encuentran en situación clara de desventaja» (Pastori, 2006: 81).

Independientemente del mecanismo de las medidas compensatorias, el PO  
prevé el planteo de divergencias por cumplimiento de un laudo (PO: art. 30;  
RPO: 42), no tratándose de una sanción indirecta o descentralizada, sino de un  
mecanismo para el cumplimiento más efectivo de un laudo.

Ninguno de estos dos procedimientos es comparable al sistema europeo,  
donde la comisión puede solicitar al Tribunal de Justicia la aplicación de una  
sanción pecuniaria. Si bien no se trata de un caso de ejecución forzada, es una  
forma de generar presión al Estado incumplidor. Solo tres casos llegaron a este  
punto, en los restantes se procedió al cumplimiento previo a que el tribunal  
dictara sentencia.<sup>30</sup>

Por último cabe destacar que Pastori (2006) indica una alternativa para  
lograr la ejecución de los laudos arbitrales del Mercosur: apelar a la jurisdicción  
nacional del Estado incumplidor. Los particulares damnificados por la inejecu-  
ción del laudo cuentan con dicho laudo como título habilitante para reclamar la  
ejecución ante el sistema jurisdiccional interno, así como la reparación de daños  
y perjuicios desde la fecha que el Estado omiso comenzó a incumplir.

## Denuncias de particulares

El PO prevé los reclamos de particulares (personas físicas o jurídicas) con  
motivo de la sanción o aplicación, por cualquiera de los Estados parte, de medi-  
das legales o administrativas de efecto restrictivo, discriminatorias o de compe-  
tencia desleal, en violación del Derecho Originario y el Derecho Derivado del  
Mercosur, procedimiento graficado en el cuadro 2 anexo 2.

Dado que los particulares no poseen legitimación activa, acceden indirecta-  
mente planteando el reclamo a su sección nacional del GMC, quien decidirá si  
continúa el caso o no (PO: art. 40; RPO: art. 46).

Si decide aceptar el reclamo, se prevén consultas entre las secciones nacio-  
nales del GMC involucradas en la controversia, a fin de llegar a una solución (PO:  
art. 41; RPO: arts. 47-48). De no llegarse a una solución, se establece la interven-  
ción del GMC, quien define si acepta o no el reclamo. En caso afirmativo, debe  
convocar un grupo de expertos que emite un dictamen en un plazo improrrogable  
de treinta días (PO: arts. 42-43; RPO: arts. 49-54).

Si dicho dictamen no es unánime o considera improcedente el reclamo,  
concluye el proceso. Por el contrario, si el dictamen es unánime y admite el  
reclamo: cualquier Estado podrá requerir la adopción de medidas correctivas

---

<sup>30</sup> Comisión con Grecia sobre eliminación de desechos tóxicos (1992), Comisión con España  
sobre calidad de aguas de baño (2003), Comisión con Francia sobre medidas conservación en  
materia de pesquerías (2005).

o anulación de las medidas cuestionadas en un máximo de quince días. De no prosperar el procedimiento, queda abierta la vía arbitral prevista para los procedimientos entre Estados (PO: art. 44; RPO: art. 54).

Del análisis del articulado surge claramente la ausencia de un recurso directo ante el sistema jurisdiccional del Mercosur, por tanto la posible no aceptación del reclamo presentado, lleva al analista argentino Alejandro Perotti a considerarla como un caso de denegación de justicia (Perotti, 2010: 22).<sup>31</sup>

Cabe destacar que no se han presentado reclamos de particulares en el período bajo estudio.

### Opiniones consultivas

El PO (art. 3) contempla dos posibilidades de solicitud de opiniones consultivas: a) todos los Estados parte del Mercosur actuando conjuntamente o los órganos decisorios del Mercosur sobre cualquier cuestión jurídica comprendida en el Derecho originario y derivado del Mercosur; y b) los tribunales nacionales a través de los Tribunales Superiores de los Estados parte<sup>32</sup> sobre la interpretación jurídica de la normativa mercosuriana en causas bajo trámite.

El plazo que el TPR cuenta para expedirse es de sesenta y cinco días, de acuerdo a la CMC/DEC 15/10. En su análisis el Tribunal no puede referirse o valorar los hechos del caso en cuestión, sino que su providencia es meramente un acto de interpretación jurídica y no de aplicación. El proceso es graficado en el cuadro 3 anexo 2.

Es importante examinar la naturaleza de las opiniones consultivas. El PO establece que las mismas no son vinculantes ni obligatorias (RPO: art. 11).<sup>33</sup> Esto ha recibido serias críticas puesto que atenta contra la uniformidad en la aplicación de las normas mercosurianas por parte de los tribunales nacionales.<sup>34</sup>

En este sentido, se destaca la OC 1/2007, donde el TPR estudia detalladamente el concepto, naturaleza y objetivo de las opiniones consultivas en el ámbito del Mercosur. Al considerar la no obligatoriedad de las opiniones consultivas en el Mercosur, el TPR entiende que «[...] se desnaturaliza por completo el concepto,

---

31 Dado el efecto obligatorio que Perotti asigna a las opiniones consultivas (ver Opiniones consultivas), entiende que «[...] la única forma válida que tiene un tribunal nacional de controlar la legalidad de una norma de un órgano del bloque con relación al TA, y eventualmente declarar su inaplicación en un caso concreto, es contando previamente con una decisión del TPR, a través de un pedido de OC, mediante la cual este —y sólo este Tribunal— reconozca la inaplicabilidad en el caso de una norma del Mercosur» (Perotti, 2010: 22).

32 En Argentina: Corte Suprema de Justicia de la Nación, en Brasil: Supremo Tribunal Federal, en Paraguay: Corte Suprema de Justicia, en Uruguay: Suprema Corte de Justicia y Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

33 Como la cuestión prejudicial en el sistema de la UE o la interpretación prejudicial en la Comunidad Andina.

34 En este sentido: Debenardi. 2007; Feldstein *et al.*, 2006; Perotti, 2009, entre otros.

la naturaleza y el objetivo de lo que debe ser un corrector sistema de interpretación prejudicial».<sup>35</sup>

En cuanto a este punto, Perotti (2010) realiza una interesante interpretación sobre los efectos de la OC para el juez nacional consultante. El autor entiende que las opiniones consultivas son obligatorias (y por tanto el juez nacional no puede apartarse de las mismas) puesto que la norma que establece su no obligatoriedad (RPO: art. 11) es incompatible con el POP, norma de mayor jerarquía.<sup>36</sup>

El art. 38 del POP estipula el compromiso de los Estados miembro de adoptar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las normas emanadas de los órganos decisorios del Mercosur. Esta norma obliga no solo al Poder Ejecutivo de cada Estado sino también al Poder Judicial, por tanto la interpretación del Derecho Mercosuriano que realice el TPR será obligatoria para el juez nacional consultante.<sup>37</sup>

Durante el período bajo estudio de este trabajo, tres opiniones consultivas fueron emitidas por el TPR (la primera a solicitud de Paraguay y las dos siguientes de Uruguay) (tabla 3 anexo 1). Por diferentes motivos, otras dos solicitudes que fueron presentadas a pedido de parte en procesos jurisdiccionales argentinos, no se encaminaron al TPR (tabla 4 anexo 1).

### Opiniones consultivas relativas a la tasa consular

A los efectos de ilustrar el mecanismo de las opiniones consultivas, se desarrollará el contenido de la OC 01/2008 relativa a la compatibilidad de la tasa consular uruguaya, con el Derecho Mercosuriano (idéntico desarrollo tiene la OC 01/2009).<sup>38</sup>

En el caso entendido por el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Civil de Primer Turno de Uruguay, sucesión Carlos Schnek y otros con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y otros, la demandante pide la declaración judicial de prohibición de cobro futuro y la solicitud de desaplicar el

---

35 Esta OC desarrolla un interesante análisis sobre el error en la denominación «opiniones consultivas». El TPR entiende que se trata de interpretaciones prejudiciales, puesto que su efecto es «[...] resguardar la aplicación uniforme del derecho pertinente por todos los jueces en el territorio de los países miembros». Para un mayor análisis ver Fresnedo, 2003.

36 El POP forma parte del Derecho Originario o Constitutivo del Mercosur y el RPO forma parte del Derecho Derivado (CMC/DEC 37/03).

37 Lo cual permite realizarse un control de legalidad de una norma mercosuriana con relación al TA, y eventualmente, el tribunal nacional podría declarar la inaplicabilidad de la misma para el caso concreto que está entendiendo.

Actualmente este control de legalidad es realizado por los tribunales internos de cada Estado miembro, siendo un ejemplo de esta práctica la sentencia 1016/98 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA) de Uruguay en el caso «Alianza da Bahía Compañía de Seguros y otras c/ Estado». La misma anula con efectos generales y absolutos el Decreto 299/95 por el cual se aprueba como Acuerdo de Alcance Parcial de ALADI el Convenio para la Facilitación del Transporte Multimodal de Mercancías de 1994, puesto que «[...] dicha normativa ingresaría a regular indebidamente en materia de reserva legislativa».

38 Caso Frigorífico Centenario con MEF y otros.

artículo 585 de la ley 17.296 que reimplanta la tasa consular. Según la demandante, la mencionada tasa consular viola el art. 1 del TA (libre circulación de bienes) y el art. 2 del anexo 1 al TA (que define los gravámenes prohibidos como «los derechos aduaneros [...] que incidan sobre el comercio exterior. No quedan comprendidos en dicho concepto las tasas y recargos análogos que respondan al costo aproximado de los servicios prestados»).

En consecuencia, el 21 de agosto de 2008, cuando el Tribunal Uruguayo solicita a la Suprema Corte de Justicia (SCJ) que remita una OC al TPR preguntando: a) si prima el TA frente a la ley uruguaya; y b) si el TA permite a un Estado parte como Uruguay adoptar una norma nacional como la que reimplanta la tasa consular.

El TPR comienza recordando que en la actual etapa del proceso de integración los tribunales del Mercosur no tienen competencia para declarar en forma directa la nulidad o inaplicabilidad de una norma interna, sino que son los órganos estatales los que deben derogar o modificar la norma interna incompatible. Asimismo, aclara que al TPR no le corresponde indicar al juez nacional qué normas debe aplicar sino que es el propio juez interno quien debe resolver al respecto.

Continúa afirmando la primacía de la norma del Mercosur desde su ratificación respecto de toda disposición interna de los Estados parte. Asimismo, aclara que la compatibilidad de una norma interna con una norma del Mercosur surge «como consecuencia de la obligatoriedad de los Estados parte de eliminar los obstáculos a la libre circulación de bienes originarios de la región».

En este sentido, establece que es importante estudiar cada medida en concreto, específicamente en este caso si se trata de una tasa o de un impuesto como argumenta la demandante.<sup>39</sup> Aclara el TPR que la medida cuestionada será incompatible con la normativa mercosuriana si en el proceso judicial en el cual se trata la cuestión se determina que la misma es un gravamen de los definidos por el anexo 1, o si siendo una tasa, no tiene relación directa y razonable con el costo de los servicios prestados.

En función de lo anterior, el TPR solicita al órgano judicial uruguayo que clarifique si se está ante una tasa o un impuesto con base en el ordenamiento jurídico interno.

Cabe destacar que en el año 2011, este tema vuelve a estar en el ámbito jurisdiccional, pero esta vez en el máximo órgano judicial uruguayo: la SCJ (Sentencias 3637/11 de 28 de setiembre de 2011 y 4765/11 de 16 de diciembre de 2011).

---

39 Código Tributario Uruguayo: «Art. 11. (Impuesto). Impuesto es el tributo cuyo presupuesto de hecho es independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente.

Art. 12. (Tasa). Tasa es el tributo cuyo presupuesto de hecho se caracteriza por una actividad jurídica específica del Estado hacia el contribuyente; su producto no debe tener un destino ajeno al servicio público correspondiente y guardará una razonable equivalencia con las necesidades del mismo».

En ambos casos, los recurrentes solicitan la declaración de inconstitucionalidad del artículo 585 de la Ley 17.296, que reimplanta la tasa consular, por tratarse violatoria de los compromisos asumidos por Uruguay en el ámbito del Mercosur, derivados de un tratado internacional anterior en el tiempo (TA). Dicha ley contraviene la Constitución Nacional, ya que esta autoriza la celebración de los acuerdos internacionales y reconoce su validez en el Derecho Interno.

Como en fallos anteriores, la SCJ considera dentro de su competencia la declaración de si una ley es o no constitucional (examinar si la misma viola textos o principios que emanan de la Constitución,) pero no puede controlar la regularidad de una ley en vistas de su eventual interpretación, como se solicita en los casos bajo estudio.

La Corporación se pronuncia a favor de la doctrina de la igualdad de rango normativo entre un tratado y una ley, por tanto:

[...] siendo la Ley 17.296 posterior a la ratificación del Tratado de Asunción (Ley 16.196) y del Protocolo de Ouro Preto (Ley 16.172), estos han quedado derogados en lo que —supuestamente— la contravienen por su propio texto y por esa circunstancia, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiera corresponder al país en el orden internacional por violación de las normas ratificadas (Sentencia 4765/11).

Consecuentemente, en ambos casos, la SCJ desestima la excepción de inconstitucionalidad.

## El sistema de solución de controversias y la cláusula democrática

El Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile (PU), suscrito el 24 de julio de 1998, demuestra la importancia que se le da a la democracia en el bloque, como bien público a ser protegido. Si bien no se trata de una instancia o mecanismo jurisdiccional de solución de controversias en el ámbito regional, dada la relevancia del tema, a continuación se realizará un breve análisis.

La democracia en el sistema mercosuriano no es una innovación del PU. Desde la década de los ochenta, en los primeros antecedentes, se destacaba la importancia de la democracia como marco promotor de los vínculos regionales que pretendían consolidarse en la Declaración de Iguazú (1985).<sup>40</sup> Sin embargo, el tratado constitutivo del bloque (TA) no contiene una cláusula democrática y es recién con la sanción del PU que se consagra a la democracia como un requisito para el desarrollo del proceso de integración entre los Estados parte (art. 1).

40 En este sentido ver especialmente los puntos 16, 18 y 32 de la Declaración de Iguazú (1985) de los presidentes de Argentina y Brasil Raúl Alfonsín y José Sarney (Bizzozero, 2012). Un estudio pormenorizado de los antecedentes e inicios del Mercosur puede encontrarse en Bizzozero, 1993.

En este marco, Morales (2008) entiende que una cláusula democrática tiene un triple significado, esto es, como principio constitucional, como condición para la adhesión de un nuevo Estado al proceso o para aplicación de una sanción en caso de ruptura del orden democrático, y como mecanismo de cooperación para el desarrollo. En la misma línea, Daguerre y van Rompaey indican que:

El valor intrínseco de esta Cláusula es de gran importancia, dado que los socios del bloque tienen elevados niveles de desigualdad social, una historia de violencia y violación de los derechos humanos y constituyen democracias en consolidación y una baja densidad en cuanto a su status de Estados de Derecho (Daguerre y van Rompaey, 2011: 29)

El PU establece el procedimiento a seguir en caso de ruptura del orden democrático, comenzando por una etapa de consultas de los demás Estados parte entre sí y con el Estado afectado (art. 4). Si las consultas resultan infructuosas, son los propios Estados parte del PU, con excepción del afectado, quienes tienen la potestad de decidir por consenso qué medidas aplicar, de acuerdo a la gravedad de la situación. Las medidas previstas van desde la posibilidad de suspensión del derecho a participar de los órganos del proceso, hasta la suspensión de los derechos y obligaciones del Estado en cuestión. Las medidas entran en vigencia a la fecha de comunicación de las mismas (arts. 5 y 6).<sup>41</sup>

La decisión tomada por los Estados se basa en una evaluación meramente política, seguida por una negociación, también política, para determinar las medidas a aplicar. No está previsto un análisis jurídico de la situación que da lugar a la ruptura del orden democrático o de las medidas a tomar.

---

41 El Protocolo de Ushuaia II (Protocolo de Montevideo sobre compromiso con la democracia en el Mercosur, 2011) (PUII), no vigente al momento de la actualización o revisión de esta investigación (junio 2012, abril 2013 respectivamente), presenta una redacción diferente en los puntos mencionados. Su art. 1 determina como ámbito de aplicación los casos de «ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, violación del orden constitucional o cualquier otra situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos», elenco de situaciones más amplio que el previsto por el PU. Asimismo, el art. 2 establece que en cualquiera de los casos previstos anteriores, se reunirán en sesión extraordinaria ampliada del CMC, a solicitud de la parte afectada o cualquier otra, los presidentes de las partes o, en su defecto, los ministros de Relaciones Exteriores, siendo más claro que el PU que solo hace referencia la decisión de los Estados parte.

Por último en el art. 6 están previstas las posibles medidas que, entre otras, pueden tomarse. Las mismas abarcan la suspensión del derecho de participar en los órganos del proceso, cierre total o parcial de fronteras terrestres, suspensión o limitación del comercio y otros, suspensión del goce de derechos y beneficios en el proceso, promoción de la suspensión en otras instancias regionales e internacionales, respaldo de medidas regionales e internacionales para resolver la situación interna en el Estado afectado, o sanciones políticas y diplomáticas adicionales. El elenco previsto a modo no taxativo es más amplio que el del PU, brindando más ejemplos a la hora de decidir.

En cualquiera de los casos, debe existir proporcionalidad entre la medida y la gravedad de la situación, no puede ponerse en peligro el bienestar de la población y goce de los derechos humanos, debe respetarse la soberanía del Estado afectado, considerarse la situación de los países sin litoral marítimo y las disposiciones de las normas internacionales en vigor.

No se trata pues, de una instancia de solución de controversias entre Estados miembro, de carácter jurisdiccional, donde un órgano imparcial debe resolver una contienda en aplicación de la normativa regional en vigencia como prevé el art. 34 del PO (ver análisis en el apartado Controversias entre Estados). Por el contrario, se está frente a una negociación en términos políticos, proclive a críticas vinculadas a su peligrosidad desde el punto de vista de la certeza y seguridad jurídicas.

Son muy claras las observaciones que realiza Bizzozero al explicar que:

Acá se plantea entonces la delicada cuestión de la facultad que se otorga a una instancia externa, que en este caso son los Estados, la evaluación sobre la configuración de la ruptura del orden democrático. En definitiva, podría cuestionarse este avance que mientras limita las prerrogativas que pueda tener alguna instancia nacional para configurar el caso de especie, deja por otra parte la facultad de evaluar la situación a los Estados, en el más ortodoxo esquema de realismo internacional. Pero esto es lo que fuera aprobado por los Estados luego de que pasara por los respectivos Parlamentos nacionales para la ratificación (Bizzozero, 2012).

Si bien en el Laudo 01/2012 del TPR, relativo al procedimiento excepcional de urgencia iniciado por Paraguay en relación con la suspensión de su participación en los órganos del Mercosur y a la incorporación de Venezuela como miembro pleno del bloque (21 de julio de 2012), abarca ciertos cuestionamientos de Paraguay sobre la forma de aplicación del PU, su análisis excede el marco temporal de este trabajo.<sup>42</sup>

## Aciertos y debilidades

### Consideraciones iniciales

Lejos del entusiasmo e interés inicial que despertaba el Mercosur, muchas son las críticas que en la actualidad recibe desde diversos ámbitos (académicos, políticos, sociales, medios de prensa, etcétera).<sup>43</sup>

En este punto, el especialista argentino Peña observa mucho escepticismo respecto al bloque así como temor a que este se vuelva irrelevante. En uno de sus artículos semanales para el periódico argentino *La Nación*, explica la sensación

---

42 Diferentes interpretaciones doctrinarias sobre el Laudo 01/2012 del TPR y su contexto pueden encontrarse, entre otros, en: Arbuét, Heber y Vignali (2012). Laudo 01/2012 del TPR. Un vacío imposible de llenar. *Estudio*, n.º 08/2012 del Centro Uruguayo para las Relaciones Internacionales (CURI); Bizzozero, Lincoln (2012). Democracia y regionalismo en el Mercosur. ¿Cómo sigue ahora Paraguay? *Vá de nuevo, Año 5 n.º 50*; Deluca, Santiago (2013). «El Mercosur tras la suspensión de Paraguay y el ingreso de Venezuela: Ponderación del Laudo TPR n.º 1/2012». *Working paper* del Instituto de Derecho Europeo e Integración Regional (IDEIR), Universidad Complutense de Madrid, n.º 16; Pastorino, Ana (2012). «Algunas reflexiones acerca de la suspensión de Paraguay y del ingreso de Venezuela al Mercosur». *Densidades*, n.º 10: 87-96.

43 Este trabajo finalizó en diciembre de 2010 y fue actualizado en junio de 2012.



dominante citando a José Mujica quien declaró que «El Mercosur anda rengo y a la miseria» lo cual pone en duda la relevancia del bloque (tanto para sus miembros como para terceros países). Situación que requiere «[...] un debate más metodológico que existencial» (2009, 18 de setiembre).

En la misma línea, pero al analizar la inserción internacional de Uruguay, el economista uruguayo Iturburu en una conferencia en la Academia Nacional de Economía, expresa que «[...] Uruguay sigue apostando al Mercosur y desaprovecha un potencial de crecimiento por estar atado al bloque. Tendría que dejar de ser una unión aduanera para ser una zona de libre comercio y ahí sí se podrían hacer más acuerdos con terceros». Opinión que reafirma manifestando que «[...] el Mercosur no funciona desde hace tiempo y ha fracasado básicamente porque Brasil y Argentina no cumplieron su compromiso de apertura a los productos uruguayos, imponiendo trabas arancelarias y no arancelarias en forma unilateral» (Ruiz, 2010).

Ambos analistas son contundentes en sus críticas al sistema y plantean la necesidad de cambios estructurales que permitan una mejor definición de la estrategia a seguir y que determine ganancias recíprocas. De lo contrario primará más la necesidad de defender intereses locales: imponiendo trabas arancelarias y no arancelarias unilateralmente, engrosando las listas de excepciones en los acuerdos (más cantidad de productos «sensibles»), presiones empresariales, etcétera.

Un proceso de integración debe estar arraigado en la realidad económica, política y social de los Estados tanto a nivel local como regional. En un proceso de integración intergubernamental, como el Mercosur, esa realidad es construida por los Gobiernos de los Estados miembro, que mandatan a sus representantes al momento de negociar. Como dice la jurista argentina Dreyzin en entrevista con el periódico chileno *El Mercurio* (2006, 4 de setiembre), son «[...] los Gobiernos, a través de su voluntad política, los que fijan los lineamientos, los que direccionan el bloque».

Por tanto, los negociadores regionales responderán a los intereses de los Gobiernos, quienes a su vez, deberán responder a los intereses de sus ciudadanos, empresas, inversores, gremios, etcétera.<sup>44</sup> En definitiva, el «arraigo» no solo debe darse con la realidad de un Estado o de la región en su conjunto, sino del entramado de relaciones y juego de intereses que lo componen.

Dos aspectos resultan determinantes en este entramado: reglas jurídicas claras y que efectivamente penetren en la realidad (entren en vigencia de manera clara y rápida, y cumplan sus objetivos), y un sistema de solución de controversias que garantice la seguridad jurídica. Si bien ambos aspectos van de la mano, dado el enfoque de este trabajo, en este punto se hará referencia exclusivamente a los aciertos y desaciertos del sistema de solución de controversias del Mercosur.

---

44 Al estudiar el proceso de toma de decisiones políticas de una autoridad, Easton explica que los mismos reciben insumos (*inputs*) provenientes de la sociedad, los procesa y los convierte en resultados (*outputs*). Mediante este mecanismo, el Gobierno asigna diferentes valores a diferentes sectores de la sociedad y determina los temas de su agenda internacional (Tomassini, 1989).



Se analizarán tres temas fundamentales: el no uso del sistema jurisdiccional de solución de controversias (y consecuente abuso de la «diplomacia presidencial» en la resolución de conflictos), el uso de la opción de foro y el cumplimiento de los laudos arbitrales.

## No uso del sistema jurisdiccional de solución de controversias

Las situaciones de cooperación, así como las de conflicto, son parte del devenir normal del relacionamiento entre los socios de un bloque de integración como el Mercosur. Sin embargo, solo dos controversias han sido resueltas mediante el mecanismo arbitral desde la entrada en vigencia del PO hasta 2011, frente a los diez casos resueltos en los diez años de vigencia del sistema de solución de controversias del PB.

En las demás situaciones se recurrió a los mecanismos no jurisdiccionales de solución de controversias, como ser instancias políticas de negociación (reuniones entre jefes de Gobierno o cancilleres, negociaciones bilaterales, etcétera). Como explica el árbitro del TPR Jorge Fontoura, en entrevista con el periódico paraguayo ABC (2009, 29 de marzo):

El tribunal funcionó poco por más problemas que existan porque los Gobiernos no tienen interés de recurrir al tribunal a diferencia de la Unión Europea que tiene un Poder Judicial supranacional. [...] Los Estados prefieren negociaciones directas. El tribunal no puede mudar [cambiar] la historia (Guerrero, 2009, s/p).

Un claro ejemplo es el caso de las licencias no automáticas de importación<sup>45</sup> impuestas por Brasil en enero de 2009, en virtud del *lobby* de las empresas de productos lácteos del país nortño. Esta medida que incumple la obligación prevista en el TA de eliminar las restricciones no arancelarias,<sup>46</sup> quedó sin efecto

45 Explica Labandera (2009) que «[...] un régimen de licencias de importación es un sistema normativo en virtud del cual se requiere al importador respectivo, que presente como condición previa al despacho aduanero, una solicitud o documentación adicional y diferente a la que habitualmente se exige, con lo cual, se genera una carga adicional que el importador debe afrontar [...]». El Acuerdo sobre el procedimiento para el trámite de licencias de importación suscrito a nivel de la OMC, establece que las licencias automáticas son exigidas con fines estadísticos y se otorgan sin discriminación ni condición alguna. Las licencias que no entren en el concepto de automáticas, serán no automáticas.

En el ámbito del Mercosur, el art. 1 del TA establece «[...] 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». Esta disposición debe complementarse con el art. 2 del anexo 1 que reza: «se entenderá [...] por “restricciones”, cualquier medida de carácter administrativo, financiero, cambiario o de cualquier naturaleza, mediante la cual un Estado parte impida o dificulte, por decisión unilateral, el comercio recíproco».

Asimismo, la CMC/DEC 22/00 reafirma que «Los Estados parte no adoptarán ninguna medida restrictiva al comercio recíproco, cualquiera sea su naturaleza». Por tanto, se puede inferir claramente que las licencias de importación no automáticas son contrarias al Derecho mercosuriano.

46 Este tema fue objeto del Laudo I del sistema del PB, en virtud de la controversia entre Argentina y Brasil sobre aplicación de medidas restrictivas al comercio recíproco. En dicho

para los productos de origen uruguayo, luego de las negociaciones entre los presidentes de Brasil y Uruguay.

Similar resultado tuvieron las licencias no automáticas de importación aplicadas por Argentina desde 2009. Puntualmente con Brasil, la situación adversa culminó al firmarse un acuerdo bilateral,<sup>47</sup> por el cual ambos países expedirán las licencias no automáticas en un plazo no mayor a sesenta días, previéndose un régimen más expedito para los productos perecederos y estacionales.

Sin embargo, otros conflictos cuya resolución se inició por vía no jurisdiccional, como ser el caso de los cortes de rutas entre Uruguay y Argentina, no tuvieron una negociación con saldo inicial positivo. Asimismo, se vio claramente la autoexclusión de otros miembros del Mercosur (en especial Brasil), al momento de tender redes que permitieran la concreción de un acuerdo.<sup>48</sup> Situación que «[...] puede terminar provocando el costo no querido del aflojamiento o disolución de las lealtades y confianzas recíprocas que son la base cultural de la integración [...]» (Caetano, diciembre de 2006-marzo de 2007: 60).

De modo que, si bien es habitual que, a mayor grado de integración, mayor es la politización del proceso, un abuso de la «diplomacia presidencial» en el manejo de las situaciones de conflicto puede resultar inadecuado, lento y más «mediático» que real, producto de la intergubernamentalidad del Mercosur y la consecuente dependencia de los avatares de los gobiernos de turno y de las afinidades políticas del bloque.

Por tanto, en este contexto, la diplomacia presidencial no puede ser el recurso primario en situaciones normales, sí en caso de conflictos agudos y profundos que requieran reencauzar el proceso.<sup>49</sup>

---

laudo el Tribunal Arbitral Ad Hoc entendió que las medidas no eran compatibles con la normativa mercosuriana.

47 Vigente a partir de enero de 2010.

48 Si bien este conflicto fue presentado ante el sistema de solución de controversias del Mercosur, la falta de ejecución del laudo arbitral del Tribunal Ad Hoc, determinó que los cortes de rutas internacionales continuaran.

Paralelamente al caso resuelto en el Mercosur, se desarrolló un proceso ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ), por la violación del deber de no informar sobre la construcción de la pastera Botnia por parte de Uruguay (obligación prevista por el Estatuto del Río Uruguay), cuya sentencia del 20 de abril de 2010 influyó en gran medida en los cortes de ruta. La misma estableció que Uruguay incumplió las obligaciones procesales impuestas por los arts. 7 a 12 del Estatuto del Río Uruguay y que la declaración por la Corte de este incumplimiento constituyó una satisfacción apropiada. Sin embargo, no encuentra que Uruguay haya incumplido las obligaciones sustanciales previstas por el mencionado cuerpo legal.

En vistas a este fallo, el 29 de abril de 2010 se produjo una reunión entre los presidentes de Argentina y Uruguay para tratar de destrabar el conflicto entre ambos países. El 16 de junio la Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú decide levantar los cortes y quedarse a un lado de la ruta 136.

Finalmente, y luego que se sucedieran varias instancias negociadoras a nivel ministerial, el 14 de noviembre de 2010, los cancilleres de Argentina y Uruguay llegaron a un acuerdo sobre el plan de monitoreo del río Uruguay.

49 Similar opinión puede verse en Bouzas (2005) y Peña (2004).

## Opción de foro

La opción de foro prevista por el PO para las controversias entre Estados tiene la ventaja de imposibilitar la obtención de resultados contrarios en diferentes foros. Sin embargo, abre la puerta para la revisión del Derecho del Mercosur por otros sistemas.

Como se explicara en el punto Opción de foro p. 30, el conflicto entre Argentina y Brasil por los derecho *antidumping* aplicados por el último a las resinas de politereftalato de etileno de origen argentino, fue llevado al ámbito de la OMC.

No es un dato menor que un conflicto entre los miembros más poderosos del Mercosur no fuera resuelto en el foro regional, sino que se optara por el multilateral. En este sentido es significativo citar la opinión del político y economista argentino Amadeo (2008, sin página) que con respecto al sistema de solución de controversias del Mercosur, se pregunta: «¿[q]ué empresa se ha de acoger [...] en un tribunal de resolución de controversias de difícil acceso e inciertos tiempos de resolución?». <sup>50</sup> Idea que se refuerza por la inexistencia de reclamos de particulares y únicamente dos controversias entre Estados presentadas de acuerdo a los mecanismos previstos en el PO (ver tabla 2 en anexo 1). <sup>51</sup>

## Cumplimiento de los laudos arbitrales

Otro punto de fundamental importancia es el cumplimiento de los laudos arbitrales y la consecuente salubridad que apareja en el sistema. Si un laudo, en tanto resultado de un proceso de solución de controversias consentido por ambas partes como medio apto para resolver un conflicto, no es respetado, el sistema difícilmente pueda lograr los resultados previstos.

En el Laudo 01/2007, el propio TPR, maneja la noción de daño institucional (además de económico) <sup>52</sup> basado en a la inobservancia por parte de

---

<sup>50</sup> Es importante destacar que si bien el sistema del Protocolo de Olivos ha recibido las mencionadas críticas, no parece influenciar en el flujo de la inversión extranjera directa en el Mercosur. De acuerdo al Informe sobre inversión extranjera directa de Uruguay XXI (2012, marzo), «En la última década, el flujo de IED en el Mercosur ha seguido una tendencia creciente, registrando en el periodo 2001-2010 una tasa de crecimiento promedio de 20%». En el período bajo estudio, la inversión extranjera directa en el Mercosur pasó de 22.641 millones de dólares en 2004, a 57.548 millones de dólares en 2010.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que en numerosos tratados bilaterales de inversión, en los cuales son parte alguno de los Estados miembro del Mercosur, se prevé la solución de controversias entre inversores y Estados receptores por medio del arbitraje (por ejemplo en el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI) u otros foros).

<sup>51</sup> Durante los diez años de vigencia del PB, se emitieron nueve laudos arbitrales, en los cinco primeros años de vigencia del PO únicamente dos. Aun así al PB se lo criticaba en función de los plazos demasiado extensos, la forma de cumplimiento de los laudos y el acceso indirecto de los particulares. Para profundizar en estos aspectos, ver Debernardi, 2007.

<sup>52</sup> Pastori cuestiona el pronunciamiento del tribunal en cuanto al daño institucional, puesto que en el Mercosur no existe un órgano comunitario, como la Comisión en la UE, que pueda

Argentina del Laudo 01/2005<sup>53</sup> y la aplicación de medidas compensatorias por parte de Uruguay. Establece que la conducta argentina «[...] pone en causa la estabilidad y efectividad de las instituciones del Mercosur, provocando, asimismo, una preocupante sensación de descrédito en la sociedad con relación al proceso en su conjunto».

El tribunal manifiesta con preocupación que:

[...] el incumplimiento de un laudo del tribunal, de perdurar en el tiempo, llegado el caso, puede tener por un efecto contagioso sobre los Estados parte, con lo cual la potencialidad perjudicial del hecho aumenta considerablemente, pudiendo llegar a comprometer las bases mismas del proceso de integración.<sup>54</sup>

En estudio de la no aplicación del Laudo II del TAAH (Controversia sobre la violación a la libre circulación por los cortes de rutas internacionales de acceso a los puentes internacionales que unen Uruguay y Argentina, 2006) que acogió la pretensión uruguaya estableciendo la omisión de Argentina de prevenir, ordenar o corregir los cortes, es contundente la opinión de Pastori:<sup>55</sup>

Se ha comprobado que en el Mercosur el incumplimiento paga. Por tanto el mecanismo de solución de controversias es defectuoso. Y esto es así, esencialmente, porque el incumplidor es un país grande respecto del que le reclama. Y los pequeños países quedan desprotegidos en los sistemas basados en la retaliación (Pastori, 2006: 215).

La intergubernamentalidad típica del Mercosur redundante en la inexistencia de órganos comunitarios con fuerza de contralor efectiva para determinar sanciones pecuniarias. Esa imposibilidad de sanción genera que el incumplimiento sea visto como una situación de normalidad,<sup>56</sup> incluso consentida por los demás miembros del bloque y el bloque como persona jurídica independiente.

---

determinar con imparcialidad el daño institucional y en última instancia solicitar una sanción en caso de incumplimiento de un laudo (2008: 40).

53 Laudo relativo a la prohibición de importación de neumáticos remoldeados de acuerdo a la Ley 25.626 de Argentina, que enfrentó a Uruguay con Argentina (ver: Cronología de un caso p. 28).

54 Uno de los argumentos de Uruguay citados en el fallo se basa en que «[...] el sistema jurisdiccional del Mercosur y su efectiva aplicación constituye la garantía misma del proceso de integración. Por otro lado, el carácter obligatorio de los laudos surge del PO, razón por la cual su incumplimiento implica una violación tanto a la norma mercosuriana objeto del fallo como así también al citado protocolo, lo que constituye así una afectación a la esencia misma del proceso de integración».

55 En este trabajo Pastori estudia la no aplicación del laudo en la controversia sobre violación a la libre circulación por los cortes de rutas por parte de los ambientalistas de Gualaquaychú que enfrentó a Uruguay con Argentina.

56 Las rutas internacionales de acceso a los puentes que unen Uruguay y Argentina estuvieron cortadas por los ambientalistas de Gualaquaychú entre el 23 de diciembre de 2005 y el 16 de junio de 2010, aun con un laudo que determinaba la omisión del Estado argentino de prevenir, ordenar o corregir los cortes.



### Conclusiones

A lo largo de este trabajo se han analizado los procesos de integración enmarcados en el concepto de regímenes internacionales, destacando la importancia del cumplimiento de las normas jurídicas y los laudos de los tribunales regionales como forma de mantener la legalidad y la certeza jurídica.

Se partió de la hipótesis de que un proceso intergubernamental, como es el caso del Mercosur, su destino y el de su sistema de solución de controversias, están estrechamente ligados a los avatares de los Gobiernos, que prefieren resolver conflictos mediante la negociación diplomática (principalmente la «diplomacia presidencial») frente a los mecanismos jurisdiccionales de solución de controversias.

Constatándose una clara politización del proceso de integración en su conjunto, se refuerza la necesidad de afinidad política a la hora de negociar, al mismo tiempo que la potencia. Sin embargo, contrario a los resultados esperados, los hechos han demostrado que la afinidad ideológica existente entre los Gobiernos de los Estados miembro, no ha sido determinante a la hora de resolver diferencias.

Por otra parte, en los únicos dos casos en que el sistema institucionalizado de solución de controversias fue puesto en marcha, los laudos no fueron cumplidos de la manera prevista. Dadas las características del sistema, el incumplimiento no puede ser sancionado como en los sistemas supranacionales. Esto genera que el incumplimiento se perpetúe en el tiempo.

En este contexto, es posible afirmar que el carácter intergubernamental del Mercosur es una causa del fenómeno descrito. Sin embargo, no es la única causa, puesto que si existiera voluntad política el proceso de integración y su sistema de solución de controversias darían los resultados deseados: solidez, legalidad, certeza y confianza.

Por tanto, es esencial determinar por qué modelo permanente de solución de controversias se optará en el futuro. Del abanico de posibilidades, son tres las opciones que se visualizan con mayor claridad: a) apostar por el sistema actual y mantenerlo sin cambios ni ajustes; b) profundizar el sistema actual, potenciando sus fortalezas y neutralizando sus debilidades; y c) crear un sistema nuevo.

La primera opción tiene la ventaja de ahorrar tiempo y recursos, pero la desventaja de perpetuar las ya probadas debilidades del sistema. Implica una fuerte apuesta a que los conflictos que no se resuelvan por la vía jurisdiccional (que probablemente serán los más, dadas las escasas controversias resueltas y la

multiplicidad de conflictos existentes), necesariamente se resolverán por mecanismos diplomáticos.

La segunda opción, tiene como ventaja partir de un sistema conocido y probado, pero requiere un estudio pormenorizado de la situación actual y un replanteo de las estrategias regionales y nacionales, para generar ajustes dentro del bloque y al interno de cada Estado miembro. Esto último puede plantearse como una desventaja a la hora de ceder en temas estatales prioritarios.

La tercera y última opción, tiene como ventaja el empezar desde cero con la consecuente posibilidad de construir un sistema ágil y efectivo, adecuándose al contexto regional y nacional de cada Estado. Sin embargo, el empezar desde cero tiene como desventaja el desconocimiento, al menos parcial, de los efectos que el nuevo sistema pueda tener en la realidad regional y nacional.

Ahora bien, sea cual sea la opción elegida, en la construcción de ese modelo deseado, los Estados miembro deben replantearse sus estrategias regionales y enfocarlas en la generación de un sistema sólido y creíble. Sin credibilidad y solidez, son escasas las posibilidades de proteger a los Estados menos desarrollados de las arbitrariedades y políticas restrictivas de los más poderosos.

# Bibliografía

- Abreu, Sergio (2000). *Mercosur una década de integración*. Montevideo: FCU.
- *et al.* (2002). *Jornada Académica sobre el «Protocolo de Olivos para la solución de las controversias en el Mercosur»*. Montevideo: ALADI.
- Alonso Casellas, Cristina; Bozzo, Cristina; Ferro, Graciela; Gos, León y Stabile, María Rosa (1999). *Solución de controversias en los sistemas de integración. El caso del Mercosur*. Buenos Aires: INAP-CEPAS.
- Amadeo, Eduardo (2008, 20 de mayo). «¿Quo vadis, Mercosur?», *La Nación*. Buenos Aires.
- Arbuet Vignali, Heber (2009). «El Estado posmoderno y la soberanía». Estudio 01/09 del Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales. Recuperado el 3 octubre de 2009, de <[http://www.curi.org.uy/index\\_archivos/pag\\_estudio\\_archivos/estudiocurio109arbuet.pdf](http://www.curi.org.uy/index_archivos/pag_estudio_archivos/estudiocurio109arbuet.pdf)>.
- (2007). «La guerra del papel. Reflexiones sobre el hecho y las posibilidades de sus tribunales». Hummer, Waldemar (ed.) y Mellado, Naomi (coord.), *Cooperación y conflicto en el Mercosur*. Buenos Aires: Lerner.
- (2004). *Claves jurídicas de la integración*. Buenos Aires: Editorial Rubinzal Culzoni.
- y Barrios, Luis (2001, julio-diciembre). «El Estado, la soberanía y el marco internacional», Separata de la *Revista de la Facultad de Derecho Universidad de la República*, n.º 20. Montevideo: FCU.
- Arbuet Vignali, Heber y Vignali, Daniel (2012). «Lauro n.º 01/2012 del TPR. Un vacío imposible de llenar». *Estudio* n.º 08/2012 del Centro Uruguayo para las Relaciones Internacionales (CURI). Montevideo. Recuperado el 25 de abril de 2013 de: <<http://curi.org.uy/archivos/Estudiodelcurio8del12arbuetvignali%20rev%20mi%C3%A9rcoles.pdf>>.
- Barboza, Julio (2008). *Derecho Internacional Público*. Buenos Aires: Zavallia.
- Bekerman, Marta y Rikap, Cecilia (2010, abril). «Integración regional y diversificación de exportaciones en el Mercosur: el caso de Argentina y Brasil», *Revista CEPAL*, n.º 100: 169-171. Santiago de Chile: ONU-CEPAL.
- Bertoni, Lilián (2006). *Laudos arbitrales en el Mercosur*. Madrid: Ciudad Argentina.
- Bizzozero, Lincoln (2012). «Democracia y regionalismo en el Mercosur. ¿Cómo sigue ahora Paraguay?». *Vá de nuevo*, Año 5, n.º 50. Recuperado el 25 de abril de 2013 de <<http://www.vadenuovo.com.uy/index.php/the-news/2797-50vadenuovo02>>.
- (2011). *Aproximación a las relaciones internacionales. Una mirada desde el siglo XXI*. Montevideo: Ediciones Cruz del Sur.
- (1993). *Los inicios del Mercosur y el ingreso de Uruguay*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales.
- (1992). «El proceso de integración en América Latina y la agenda gubernamental en el Mercado Común del Cono Sur». *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, n.º 5: 123-138. Montevideo.
- y Pastorino, Ana (2000). «Algunas consideraciones acerca del Tercer Laudo Arbitral del Mercosur». *Cuaderno de Negocios Internacionales e Integración*, Año VI, n.º 30: 15-25. Montevideo: Ucedal.
- Bouzas, Roberto (2005). *Mercosur: Regional Governance, Asimetrías e Integración Profunda*. Buenos Aires, BID-INTAL.



- Caetano, Gerardo (diciembre 2006-marzo 2007). «Mercosur: ¿quo vadis?». *Umbrales de América del Sur*, n.º 1: 51-64. Recuperado el 20 junio de 2012, de: <[http://www.cepes.org.ar/downloads/umbrales/01/mercosur\\_quo\\_vadis\\_G.pdf](http://www.cepes.org.ar/downloads/umbrales/01/mercosur_quo_vadis_G.pdf)>.
- Debernardi, Mariana (2007). «Cómo ha incidido el Protocolo de Brasilia en los empresarios uruguayos». *Cuaderno de Negocios Internacionales e Integración*. Año XIII, n.º 64-65: 60-67. Montevideo: Uccal.
- Daguerre, Juan Andrés y van Rompaey, Karen (2011). «Que veinte años no es nada... Elementos para un balance político del Mercado Común del Sur (Mercosur) a dos décadas de su fundación». *Mercosur 20 años, 9-81*. Montevideo, Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo (ALOP). Recuperado el 25 de abril de 2013, de <<http://www.iadb.org/intal/intaledi/PE/2011/09486.pdf>>.
- Delisante, Virginia (2010, 29 julio). «La construcción del Mercosur: Los dos casos laudados en el marco del Protocolo de Olivos y las aclaraciones del Tribunal Permanente de Revisión», *Letras Internacionales*, Año 4, n.º 97. Montevideo: Universidad ORT. Recuperado el 6 de octubre de 2010, de <[http://biblioteca.fstandardbank.edu.ar/index.php?title=%22La\\_construcci%C3%B3n\\_del\\_MERCOSUR:\\_Los\\_dos\\_casos\\_laudados\\_en\\_el\\_marco\\_del\\_Protocolo\\_de\\_Olivos\\_y\\_las\\_aclaraciones\\_del\\_Tribunal\\_Permanente\\_de\\_Revisi%C3%B3n%22](http://biblioteca.fstandardbank.edu.ar/index.php?title=%22La_construcci%C3%B3n_del_MERCOSUR:_Los_dos_casos_laudados_en_el_marco_del_Protocolo_de_Olivos_y_las_aclaraciones_del_Tribunal_Permanente_de_Revisi%C3%B3n%22)>.
- Deluca, Santiago (2013). *El Mercosur tras la suspensión de Paraguay y el ingreso de Venezuela: Ponderación del Laudo TPR n.º 1/2012*. Working Paper del Instituto de Derecho Europeo e Integración Regional (IDEIR) de la Universidad Complutense de Madrid, n.º 16. Madrid. Recuperado el 25 de abril de 2013 de <<http://pendientedemigracion.ucm.es/centros/cont/descargas/documento38818.pdf>>.
- Deutsch, Karl (1990). *Análisis de las relaciones internacionales*. México: Guernica.
- Diez De Velasco, Manuel (1999). *Las organizaciones internacionales*. Madrid: Ed. Tecnos, 11.ª ed.
- (1997). *Instituciones del Derecho Internacional*, Madrid: Tecnos.
- Dougherty, James y Pfaltzfraff, Robert (1993). *Teorías en pugna en las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Drnas De Clement, Zlata (2005). «Un análisis comparativo de distintos sistemas de solución de controversias en zonas latinoamericanas de integración: Sistema de Integración Centroamericano (SICA), Comunidad Andina (CAN) y Mercosur (MS)», Anuario del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales 2004/05, n.º 8. Buenos Aires en *Centro Argentino de Estudios Internacionales (CAEI)*. Recuperado el 28 julio de 2010, de <<http://www.caei.com.ar/es/programas/integracion/18.pdf>>.
- Easton, David (1976). *Esquema para el análisis político*. Buenos Aires: Amorrortu, 3.ª ed.
- (1982). Categorías para el análisis sistémico de la política, Easton, David (comp.), *Enfoques sobre teoría política*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Feder, Berta (2008). *El Protocolo de Olivos para la solución de controversias del Mercosur: algunos aspectos particulares (técnico jurídicos, orgánico institucionales, procesales)*. Brasilia: Cámara de Diputados de Brasil. Recuperado el 15 abril 2010 de <<http://www2.camara.gov.br/comissoes/cpcms/publicacoeseinformativos/livros/html/solucao.html/artigo04-bertha-felder.html>>.
- Feldstein, Sara *et al.* (2006). «Del Protocolo de Brasilia al Protocolo de Olivos: Los desafíos pendientes». *CAEI*. Recuperado el 20 setiembre 2010 de <<http://www.caei.com.ar/es/programas/di/28.pdf>>.
- Fresnedo, Cecilia (2004). «Un importante avance en la democratización del proceso decisorio del Mercosur: el acuerdo institucional Consejo Mercado Común-Comisión Parlamentaria Conjunta». *Revista Foro Constitucional Iberoamericano*, n.º 4. Madrid: UCM.

- Galli, Emiliano (2009, 13 de octubre). «Todo un símbolo para revitalizar el Mercosur». *La Nación*. Buenos Aires.
- Gonzalez, Evangelina (2006, julio). «Resolución de conflictos en el Mercosur. Evolución. Aciertos y desaciertos», en *Cátedra I de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho-Universidad Católica de La Plata*. Recuperado el 10 de noviembre de 2009, de <<http://www.dipublico.com.ar/doc/222.pdf>>.
- Guerrero, Pablo (2009, 29 de marzo). «Régimen presidencial impide al Mercosur poder supranacional». *Periódico ABC*. Recuperado el 10 de noviembre de 2009, de <<http://archivo.abc.com.py/2009-03-29/articulos/508177/regimen-presidencial-impide-al-mercosur-poder-supranacional.htm>>.
- Haas, Ernst (1966). *Partidos políticos y grupos de presión en la integración europea*. Buenos Aires: BID-INTAL.
- Hargain, Daniel (2005). «Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el Mercosur», *Revista de Derecho Comercial, de la Empresa y la Integración*, n.º 4. Montevideo: FCU.
- Jimenez De Aréchaga, Eduardo; Arbuet Vignali, Heber y Puceiro Ripoll, Roberto (2005). *Derecho Internacional Público*, Tomo I: Principios-Normas-Estructuras. Montevideo: FCU.
- Jovtis, Ignacio (2008). «La proporcionalidad de las medidas compensatorias en el Mercosur: algunas reflexiones en torno al laudo 1/2007 del Tribunal Permanente de Revisión». Hummer, Waldemar (ed.) y Drnas de Clément, Zlata (coord.), *Mercosur y Unión Europea*, 45-62. Buenos Aires: Lerner.
- Keohane, Robert (1993). *Instituciones internacionales y poder estatal. Ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- (1988). *Después de la hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Krasner, Stephen (1983). «Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables». Krasner, Stephen (ed.), *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press.
- Labandera, Pablo (2009, setiembre). «Licencias previas de importación», *Revista Comercio Exterior*, Año IX, n.º 80: 28-29. Montevideo: Diseño Ediciones
- Magariños, Gustavo (2000). *Integración multinacional. Teoría y sistemas*. Montevideo: ALADI-ORT
- Malamud, Andrés (2011, julio-diciembre). «Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional», *Revista Norteamérica*, Año 6, n.º 2, Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado el 20 de marzo de 2012, de <<http://www.cisan.unam.mx/Norteamerica/pdfs/n12/NAM00600210.pdf>>.
- Morales, Mariela (2008). *Democracia e integración. Mercosur y CAN. La tridimensionalidad de las Cláusulas Democráticas*. Max Planck Institute for Comparative Constitutional Law and International Law. Presentación realizada en Montevideo, 5 de mayo de 2008. Recuperado el 25 de abril de 2013, de <<http://curi.org.uy/archivos/docseminarios/seminario5mayomorales.pdf>>.
- Nye, Joseph (1969, noviembre). «Integración Regional Comparada: Concepto y Medición», *Revista de la Integración*, n.º 5: 50-86, Buenos Aires: BID-INTAL.
- Pagani, Adriana (2004, octubre). «Negociación y Legalidad en la Estructura Institucional del Mercosur. El sistema de solución de controversias comerciales», *Revista de la Facultad de Ciencias Empresariales*, Año 2, n.º 3. Montevideo: UcuDal.
- Pastori Fillol, Alejandro (2009). *Jurisprudencia Internacional Esencial de Derecho Internacional Público y de la Integración Regional*. Montevideo: Editorial CURI.

- (2008). «Comentarios al primer laudo del Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur sobre la aplicación en exceso de medidas compensatorias». Hummer, Waldemar (ed.) y Drnas de Clément, Zlata (coord.), *Mercosur y Unión Europea*. Buenos Aires: Lerner.
- Pastori Fillol, Alejandro (2007). «La (no) aplicación del laudo del Tribunal Ad Hoc del Mercosur sobre libre circulación en la controversia entre Uruguay Argentina». Hummer, Waldemar (ed.) y Mellado, Naomi (coord.), *Cooperación y conflicto en el Mercosur*, Buenos Aires: Lerner.
- (2006). «La ejecución de las sentencias y laudos en la integración regional. Análisis comparativo de los distintos procedimientos instituidos en la Unión Europea y en el Mercosur», *Cuadernos de Integración Europea*, n.º 5: 61-93 en Universidad de Valencia. Recuperado el 28 de julio de 2010, de <<http://cde.uv.es/documents/2006-CIE-05.pdf>>.
- Pastorino, Ana (2012). «Algunas reflexiones acerca de la suspensión de Paraguay y del ingreso de Venezuela al Mercosur». *Densidades*, n.º 10, 87-96. Buenos Aires. Recuperado el 25 de abril de 2013 de <<http://www.mediafire.com/?radhgrs8408hpa>>.
- (2006). «Evolución jurídico-institucional del Mercosur», *Cuadernos de Integración Europea*, n.º 5: 61-93, Universidad de Valencia. Recuperado el 28 de julio de 2010, de <<http://cde.uv.es/documents/2006-CIE-05.pdf>>.
- Peña, Félix (2009, 8 de setiembre). «“Rengo y a la Miseria” pero aún con futuro». *La Nación*. Buenos Aires.
- (2004, 29 de junio). «El riesgo de la irrelevancia», *Suplemento de Comercio Exterior de La Nación*. Buenos Aires.
- (2004b). «Una aproximación a nuevas tendencias en los mecanismos de solución de controversias de acuerdos comerciales preferenciales», *Solución de controversias comerciales intergubernamentales. Enfoques multilaterales y regionales*. Buenos Aires: BID-INTAL.
- (2003). *Concertación de intereses, efectividad de las reglas de juego y calidad institucional en el Mercosur*. Buenos Aires: Red Mercosur-Fundación Konrad Adenauer Stiftung.
- Perotti, Alejandro (2010, febrero). «Rol de los abogados y jueces en las Opiniones Consultivas al Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur. Valor jurídico de las Opiniones Consultivas. Acordada n.º 13/08 de la Corte Suprema», *Temas del Cono Sur Dossier de Integración*. Buenos Aires: Mercosur ABC.
- (2009). «Elementos básicos para la constitución de un Tribunal de Justicia del Mercosur». Caetano, Gerardo (coord.), *La reforma institucional del Mercosur. Del diagnóstico a las propuestas*. Montevideo: CEFIR-Ediciones Trilce.
- (2008, 8 de abril). «Los neumáticos ponen en evidencia el dilema». *La Nación*. Buenos Aires.
- (2007, octubre). «¿Qué está pasando en el “otro” Mercosur?: hoy, las Opiniones Consultivas», *Temas del Cono Sur Dossier de Integración*. N.º 41: 14-26. Buenos Aires: Mercosur ABC.
- Porras, José Ignacio (1997, febrero). «Una revisión crítica a la teoría de la integración regional», *Serie Políticas Sociales, Aspectos sociales de la integración*. Vol. II (LC/L. 996/Add.1). Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado el 3 de marzo de 2012, de: <[http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/19497/sps14\\_VolumenII\\_lcl996Add1\\_Part4.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/19497/sps14_VolumenII_lcl996Add1_Part4.pdf)>.

- Puceiro Ripoll, Roberto (2002, enero-diciembre). «El Protocolo de Olivos y el régimen de solución de controversias». *Cuaderno de negocios internacionales e integración*. Año VIII. N.º 36-40: 10-21. Montevideo: Ucedal.
- Raya De Vera, Eloísa (2010, febrero). «Comentario sobre el fallo de la Corte argentina sobre la opinión consultiva en el Mercosur». *Temas del Cono Sur Dossier de Integración*. Buenos Aires: Mercosur ABC.
- Ruiz, Manuel (2010, 13 junio). «Una salida complicada al laberinto del Mercosur». *El Observador*. Montevideo.
- Secretaría del Mercosur y Konrad Adenauer Stiftung (eds.) (2010). *Tercer informe sobre la aplicación del Derecho del Mercosur por los tribunales nacionales* (2005). Montevideo: Secretaría del Mercosur y Konrad Adenauer Stiftung.
- Steinberg, Federico (2008, abril). «Cooperación y conflicto en las relaciones económicas internacionales». *Revista Española de Ciencia Política*, n.º 18. Recuperado el 10 de noviembre de 2009, en *Asociación Española de Ciencia Política y Administración* (AECPA), de <<http://www.aecpa.es/archivos/publicaciones/recp/18/textos/06.pdf>>.
- Tomassini, Luciano (1989). *Teoría y práctica de la política internacional*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica del Chile.
- Uruguay XXI (2012, marzo). Informe inversión extranjera directa en Uruguay, en *Uruguay XXI*, 6-7. Recuperado el 9 de junio de 2012 de <<http://www.uruguayxxi.gub.uy/wp-content/uploads/2011/12/Informe-IED-en-Uruguay-Marzo-2012-Uruguay-XXI.pdf>>.
- Zunino, Daniella (2006, 4 de setiembre). «Mercosur visto por uno de sus árbitros: “No puede depender del Gobierno de turno”», *El Mercurio*. Santiago de Chile.

## Jurisprudencia consultada

### Mercosur: Tribunales Arbitrales Ad Hoc – Protocolo de Brasilia (derogado)

- Laudo IV (21 de mayo de 2001). *Controversia entre Brasil y Argentina sobre aplicación de Medidas Antidumping contra la exportación de pollos enteros provenientes de Brasil*.
- Laudo VII (19 de abril de 2002). *Controversia entre Argentina y Brasil sobre obstáculos al ingreso de productos fitosanitarios argentinos en el mercado brasileño*. No incorporación de las Resoluciones GMC n.º 48/96, 87/96, 149/96, 156/96 y 71/98 lo que impide su entrada en vigencia en el Mercosur.

### Mercosur: Tribunales Arbitrales Ad Hoc – Protocolo de Olivos

- Laudo 01/2005. *Controversia entre Uruguay y Argentina sobre prohibición de importación de neumáticos remoldeados procedentes del Uruguay*.
- Mercosur: Tribunal Permanente de Revisión – Protocolo de Olivos
- Laudo 01/2005 (25 de octubre de 2005). *Controversia entre Uruguay y Argentina sobre prohibición de importación de neumáticos remoldeados procedentes del Uruguay*.
- Laudo 01/2007 (8 de junio de 2007). *Solicitud de pronunciamiento sobre el exceso de aplicación de medidas compensatorias-Controversia entre Uruguay y Argentina sobre prohibición de importación de neumáticos remoldeados procedentes del Uruguay*.
- Opinión Consultiva 01/2007 (3 de abril de 2007). *Opinión Consultiva del Tribunal Permanente de Revisión constituido para entender en la petición de Opinión Consultiva presentada por la señora jueza de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Primer Turno de la jurisdicción de Asunción, Paraguay, magistrado María*

*Angélica Calvo, en los autos caratulados «Norte S. A. Imp. Exp. con Laboratorios Northia Sociedad Anónima, Comercial, Industrial, Financiera, Inmobiliaria y Agropecuaria s/ Indemnización de Daños y Perjuicios y Lucro Cesante» vía la Excm. Corte Suprema de Justicia del Paraguay, recibida por este Tribunal en fecha 21 de diciembre de 2006.*

Opinión Consultiva 01/20008 (24 de abril de 2009). *Opinión Consultiva del Tribunal Permanente de Revisión constituido para entender en la solicitud cursada por la Suprema Corte de Justicia de la República Oriental del Uruguay con relación a los autos del Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Civil de 1.º turno IUE 2-32247/07 «Sucesión Carlos Schnek y otros c/Ministerio de Economía y Finanzas y otros. Cobro de pesos».*

Opinión Consultiva 01/2009 (15 de junio de 2009). *Opinión Consultiva del Tribunal Permanente de Revisión. «Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Civil de 2º Turno. Autos: Frigorífico Centenario S.A. c/ Ministerio de Economía y Finanzas y otros. Cobro de pesos. IUE: 2-43923/2007. Exhorto». República Oriental del Uruguay.*

## Organización Mundial del Comercio: Solución de diferencias

Diferencia DS 241 (19 de mayo de 2003): *Argentina-Derechos antidumping definitivos sobre los pollos procedentes de Brasil.*

Diferencia DS 355 (5 de febrero de 2009): *Brasil-Medidas antidumping sobre las importaciones de determinadas resinas procedentes de Argentina.*

## Unión Europea: Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas

Asunto 26/62 (5 de febrero de 1963). *N.V. Algemene Transport-en Expeditie Onderneming Van Gend & Loos contra Nederlandse administratie der belastingen.*

Asunto 6/64 (15 de julio de 1964). *Flaminio Costa contra ENEL.*

Asunto 106/77 (9 de marzo de 1978). *Simmenthal contra Comisión.*

## Uruguay: Suprema Corte de Justicia

Sentencia 3637/2011 (28 de setiembre de 2011). *XXXXXX con Ministerio de Economía y Finanzas y otro —cobro de pesos— excepción de inconstitucionalidad art. 585 de la Ley 17.296.*

Sentencia 4765/2011 (16 diciembre 2011). *XXXXXX con Ministerio de Economía y Finanzas y otro —cobro de pesos— casación y excepción de inconstitucionalidad art. 585 de la Ley 17.296.*

# Abreviaciones y siglas

ALADI:	Asociación Latinoamericana de Integración
Art.:	Artículo
CAN:	Comunidad Andina de Naciones
CCM.	Comisión de Comercio del Mercosur
CMC:	Consejo Mercado Común
DEC:	Decisión del Consejo Mercado Común
DIR:	Directiva de la Comisión de Comercio del Mercosur
GMC:	Grupo Mercado Común
Mercosur:	Mercado Común del Sur
OC:	Opinión Consultiva
OMC:	Organización Mundial del Comercio
PB:	Protocolo de Brasilia
PO:	Protocolo de Olivos
POP:	Protocolo de Ouro Preto
RES:	Resolución del Grupo Mercado Común
RPO:	Reglamento del Protocolo de Olivos
TA:	Tratado de Asunción
TG:	Tribunal General o Tribunal de Primera Instancia
TJCA:	Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina
TJCE:	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
TJUE:	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TPR:	Tribunal Permanente de Revisión
TAAH:	Tribunal Arbitral Ad Hoc
UE:	Unión Europea



## ANEXO 1

### Tablas

Tabla 1. Comparación Mercosur-Unión Europea

	Unión Europea (1)	Mercosur
Tipo de organización internacional	Supranacional	Intergubernamental
Derecho Derivado	Efecto directo, aplicabilidad inmediata y primacía.	Obligación de incorporar las normas emanadas de los órganos decisorios (CMC, GMC y CMC) y vigencia simultánea.
Órganos jurisdiccionales	Tribunal de Primera Instancia o Tribunal General (entiende en recursos de daños interpuestos por particulares, y examen de las sentencias Tribunal de la Función Pública) Tribunal de Justicia de la UE (órgano jurisdiccional supremo, entiende en recursos interpuestos por Estados y la Comisión, cuestión prejudicial, recursos ante sentencias del Tribunal General).	Tribunal Arbitral Ad Hoc (primera instancia arbitral). Tribunal Permanente de Revisión (como segunda instancia por interposición de recurso de revisión ante un laudo del TAAH, o como primera y única instancia sin posibilidad de recurso de revisión).
Jurisdicción contenciosa	TG: recursos de daños interpuestos por particulares; examen de sentencias del Tribunal de la Función Pública. TJUE: recursos de anulación y omisión como mecanismos de control de las acciones de los órganos comunitarios; recursos de casación y reexamen frente a sentencias del TG; recurso de incumplimiento como mecanismo de control del cumplimiento del Derecho Comunitario.	Controversias entre Estados miembro relativas a la interpretación, aplicación o incumplimiento del Derecho Originario o Derivado del Mercosur. Reclamos de particulares por la sanción o aplicación, por cualquiera de los Estados parte, de medidas en violación del Derecho Originario y el Derecho Derivado del Mercosur (acceso indirecto a través de su Sección Nacional del GMC).
Formas de asegurar la ejecución de sentencias/ laudos	A nivel comunitario: sentencia de inexecución que puede establecer una sanción pecuniaria contra el infractor A nivel nacional: particulares especialmente afectados por la no ejecución de una sentencia de incumplimiento, tienen derecho a reclamar daños y perjuicios directamente ante la jurisdicción del Estado incumplidor.	A nivel Mercosur: Medidas compensatorias como mecanismo de retaliación (suspensión de concesiones u otras obligaciones equivalentes frente al Estado infractor). A nivel nacional: reclamo de particulares frente al incumplimiento de un laudo, ante la jurisdicción del Estado incumplidor (de acuerdo con Pastori, 2006: 88).
Jurisdicción consultiva	Cuestión o reenvío prejudicial del juez nacional sobre la interpretación o validez (legalidad) del Derecho Comunitario en el marco de una causa bajo trámite. Dictamen obligatorio para el juez nacional y con efecto retroactivo limitado.	Opiniones consultivas solicitadas por: Estados miembro en forma conjunta u órganos decisorios sobre cuestiones jurídicas comprendidas en el Tratado de Asunción y Protocolo de Ouro Preto, decisiones, resoluciones y directivas. Juez nacional (a través del órgano judicial máximo) sobre interpretación del Derecho del Mercosur en una causa bajo trámite Dictamen no obligatorio para el juez nacional (opinión contraria: Perotti, 2010: 18).

*Fuente:* Elaboración propia.

(1) Esta tabla comparativa se realiza con las disposiciones previas a la entrada en vigencia del Tratado de Lisboa (1.º de diciembre de 2009). A partir de ese momento, el TJCE pasa a recibir el nombre de Tribunal de Justicia de la UE.



Tabla 2. Casos presentados mediante el Sistema de Solución de Controversias del Protocolo de Olivos (período 2004-2011)

Laudo	Fecha	Actor	Demandado	Asunto	Dictamen
Laudo I del TAAH	25 de octubre de 2005	Uruguay	Argentina	Prohibición de importación de neumáticos remoldeados en violación de la libertad de circulación (arts. 1 y 5 TA).	A favor de Argentina (protección de la vida como excepción al libre comercio).
1/2005 del TPR	20 de diciembre de 2005	Uruguay	Argentina	Recurso de revisión ante laudo I del TAAH.	A favor de Uruguay (Argentina tiene 120 días para modificar la ley que implementa la prohibición).
Laudo II del TAAH	6 de setiembre de 2006	Uruguay	Argentina	Omisión de Argentina de prevenir o hacer cesar los cortes en territorio argentino de rutas de acceso a puentes internacionales Gral San Martín y Gral. Artigas, en violación de la libertad de circulación (art. 1 TA).	Argentina debió haber adoptado medidas para prevenir, ordenar o corregir los cortes de las rutas que unen Argentina con Uruguay, realizados por los vecinos de la ribera argentina del río Uruguay.

*Fuente:* Elaboración propia.

Tabla 3. Opiniones consultivas presentadas (período 2004-2011)

Opinión consultiva	Fecha	Estado solicitante	Causa	Consulta	Respuesta
01/2007	3 de abril de 2007	Paraguay	Norte con Laboratorios Northia	Aplicabilidad del Protocolo de Buenos Aires sobre Jurisdicción en Materia Contractual por sobre la ley nacional paraguaya 194/93 (de orden público interno).	Las normas del Mercosur internalizadas prevalecen sobre las normas del Derecho Interno de los Estados parte, por tanto prevalece el Protocolo de Buenos Aires por sobre la ley paraguaya.
01/2008	24 de abril de 2009	Uruguay	Sucesión Carlos Schnek y otros con MEF y otros	Si prima el TA frente a la ley uruguaya; si el TA permite a un Estado parte como Uruguay adoptar una norma nacional como la que reemplaza la tasa consular.	La medida que reemplaza la tasa consular es incompatible si se trata de un impuesto o una tasa que no tenga relación directa y razonable con el costo de los servicios prestados. Por tanto, solicita al órgano judicial uruguayo que clarifique si se está ante una tasa o un impuesto en base al ordenamiento jurídico interno.
01/2009	15 de junio de 2009	Uruguay	Frigorífico Centenario con MEF y otros	Ídem anterior.	Ídem anterior.

*Fuente:* Elaboración propia.

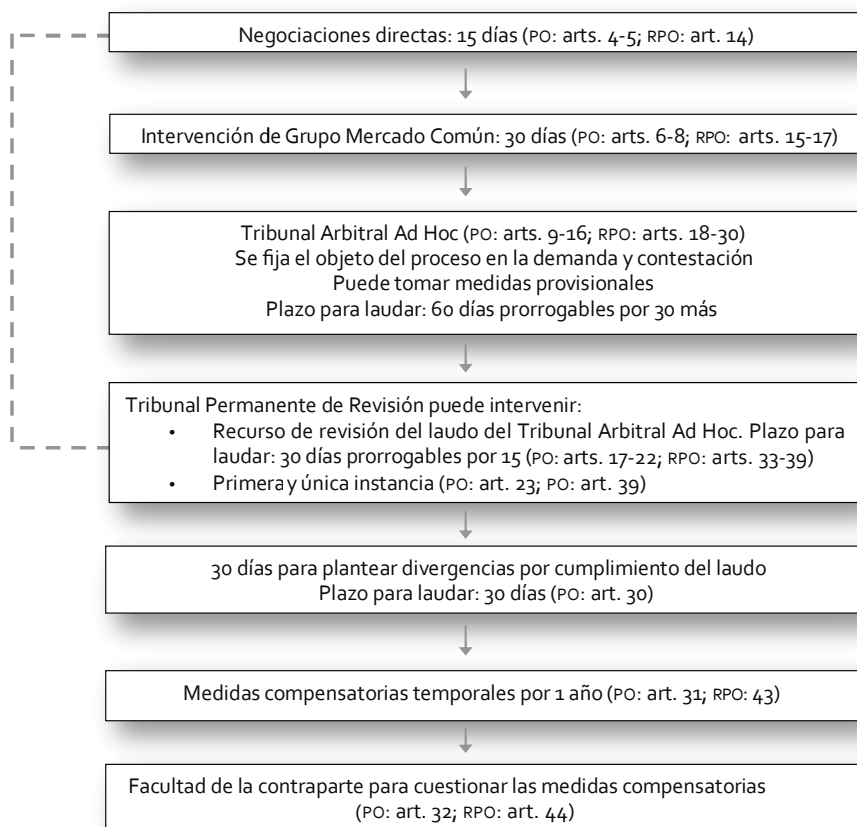
Tabla 4. Opiniones consultivas solicitadas pero no presentadas (período 2004-2011)

Fecha	Estado solicitante	Causa	Consulta	Situación
28 de agosto de 2008	Argentina	González, Gonzalo Nicanor con Image Factory Servicios de Impresión	Alcance de las atribuciones que el Derecho mercosuriano confiere a los jueces nacionales para rechazar los exhortos provenientes de otros Estados parte.	La Corte Suprema consideró que la opinión consultiva era «[...] extemporánea, por no haber sido introducida en el recurso extraordinario» sino en el escrito de queja.
6 de octubre de 2009	Argentina	Sancor con Dirección General de Aduanas	Si el TA impone a los Estados miembro del Mercosur la obligación de abstenerse de establecer derechos a la exportación de mercaderías originarias de uno de ellos y destinadas a otros Estados miembro.	Antes que las actuaciones fueran remitidas al TPR, la actora desiste de la acción, por tanto la opinión consultiva no fue presentada al TPR.

*Fuente:* Elaboración propia.

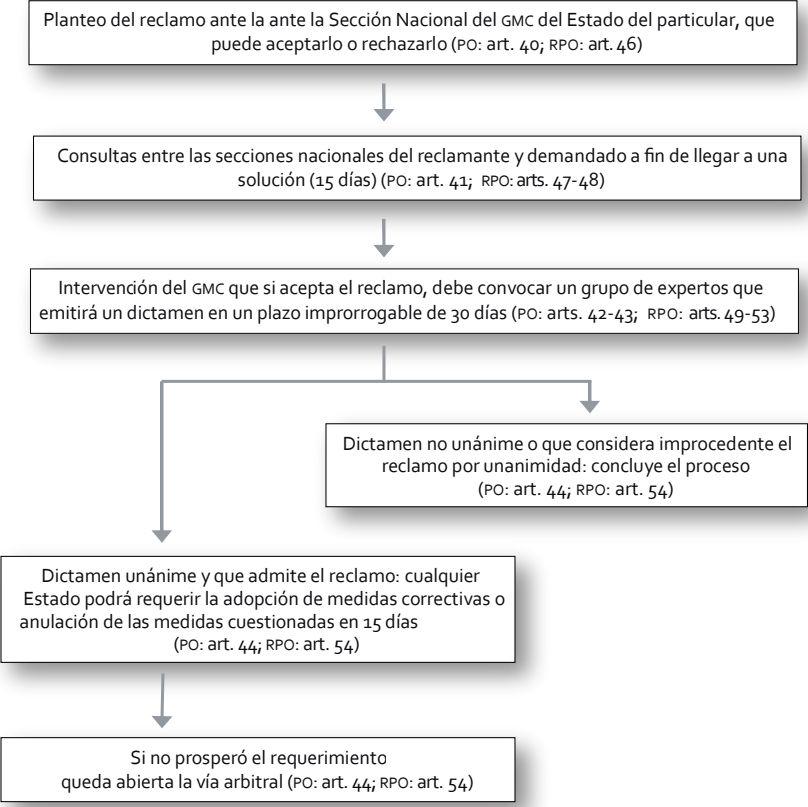
### Cuadros

Cuadro 1. Proceso de solución de controversias entre Estados



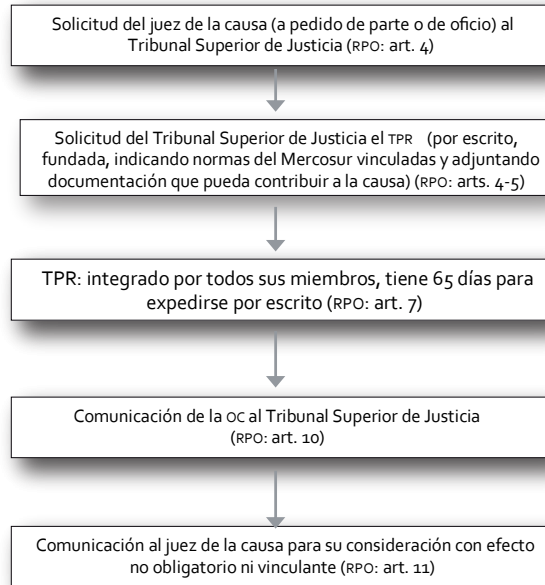
*Fuente:* Elaboración propia.

## Cuadro 2. Proceso de reclamos de particulares



Fuente: Elaboración propia.

### Cuadro 3. Opiniones consultivas encaminadas por los tribunales superiores de los Estados miembro



*Fuente:* Elaboración propia.









**Magdalena Bas Vilizzio** es doctora en Derecho y Ciencias Sociales, y licenciada en Relaciones Internacionales egresada de la Universidad de la República (Udelar). Es candidata al Máster en Diseño, Gestión y Dirección de Proyectos de la Universidad Europea Miguel de Cervantes (España), y cursa el Diploma en Estudios Internacionales de la Udelar. Se desempeña como profesora adscripta de Derecho Internacional Público y ayudante de Régimen Jurídico del Comercio Exterior en la Facultad de Derecho de la Udelar, y como ayudante de Derecho del Comercio Internacional en la Universidad de Montevideo. En el marco del ejercicio docente, investiga temas vinculados con la solución de controversias internacionales, integración regional y comercio internacional.

