

Documentación del Seminario

“LAS NORMAS DE DERECHO ORIGINARIO Y DERIVADO DEL MERCOSUR. SU INCORPORACIÓN A LOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS DE LOS ESTADOS PARTES”

*Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM), Montevideo, República Oriental del Uruguay
26 y 27 de septiembre de 2002*

Este Seminario fue organizado por el Comité de Estudios de Asuntos Latinoamericanos del CARI conjuntamente con la Secretaría Administrativa del Mercosur, el Programa Estado de Derecho para Sudamérica de la Fundación Konrad Adenauer, el Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (BID-INTAL) y el Instituto de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho de la Universidad Mayor de la República de Uruguay.

Documento elaborado por la Dirección del Proyecto en base a las notas tomadas por los relatores del Seminario que recogen las distintas posturas y opiniones de los participantes de la mesa taller respecto a cada tema tratado.

ANEXO I: Programa y temario.

ANEXO II: Cuadros sobre incorporación de normativa Mercosur.

ANEXO III: Nómina de participantes de la mesa taller.

El Seminario se desarrolló mediante sucesivas mesas taller, integradas por los mismos participantes, para tratar los diversos subtemas, conforme el temario propuesto oportunamente.

SEMINARIO

“LAS NORMAS DE DERECHO ORIGINARIO Y DERIVADO DEL MERCOSUR. SU INCORPORACIÓN A LOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS DE LOS ESTADOS PARTES”

Montevideo, 26 y 27 de septiembre de 2002

Documento elaborado por la Dirección del Proyecto en base a las notas tomadas por los relatores del Seminario que recogen las distintas posturas y opiniones de los participantes de la mesa taller respecto a cada tema tratado.

Diagnóstico

Problemas detectados

A) De carácter general

1. Limitaciones políticas y constitucionales para la instauración de un régimen adecuado para el desarrollo de un derecho regional del MERCOSUR.
2. Ausencia de procedimientos claros para alcanzar los objetivos previstos para el proceso MERCOSUR.
3. Limitaciones de las facultades de la Comisión Parlamentaria Conjunta respecto del sistema normativo MERCOSUR.

B) De carácter particular

Las carencias del artículo 40 del Protocolo de Ouro Preto para plasmar un mecanismo efectivo de aplicación simultánea de las normas MERCOSUR:

- La mala práctica de los Estados en materia de incorporación que fomenta la posibilidad de la vigencia unilateral de las normas en detrimento de la vigencia simultánea.
- La falta de plazo para la incorporación de las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR.
- La falta de una gestión administrativa interna eficaz en materia de incorporación.
- El bajo porcentaje de normas incorporadas.
- La falta de transparencia producida por la existencia de **información reservada** sobre las normas del Mercosur y su consecuente falta de publicidad por los distintos medios de difusión, en particular en el sitio de Internet de la SAM.

La diferente forma de entrada en vigor prevista para los Protocolos Adicionales y para las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR.

La existencia de una zona gris respecto de la definición de qué normas MERCOSUR no requieren incorporación.

Los problemas jurídicos que se derivan de la protocolización de normas MERCOSUR en la ALADI.

Criterios generales para la solución de la problemática planteada

1. Distinguir entre el “*stock*” de normas sancionadas hasta el presente, y el flujo normativo que se genere a partir del momento en que ese “*stock*” se consolide, mediante una especie de digesto o texto ordenado, publicado con carácter de documento oficial, en el que claramente se determine qué normas están en vigencia y de qué manera.
2. Desarrollar una Tipología de la Normativa, que permita su sistematización a efectos de buscar soluciones apropiadas para cada tipo de norma, en función de su efecto sobre terceros, su materia y los organismos nacionales competentes en la misma.
3. Para el perfeccionamiento de la incorporación de la normativa futura, tener en cuenta, si los problemas y las soluciones planteadas son de gestión administrativa; de corte jurídico –requiriendo nueva normativa o desarrollo jurisprudencial–; o directamente necesitan decisiones políticas (por ejemplo, reformar el Protocolo de Ouro Preto o alguna de las Constituciones Nacionales). En forma relacionada con esto, plantear entonces soluciones de plazo corto, mediano o indeterminado.

Soluciones y alternativas propuestas

1. Modificar el artículo 40 del Protocolo de Ouro Preto.
2. Reglamentar el Protocolo de Ouro Preto.
3. Interpretar el Protocolo de Ouro Preto por una decisión del Consejo Mercado Común. En oposición, algunos de los participantes de la mesa taller señalaron la improcedencia de interpretar el POP por vía de una norma emanada de uno de los órganos del Mercosur.
4. Centralizar internamente la actividad de incorporación.
5. Crear conciencia negociadora en el momento de la elaboración de las normas sobre la instancia futura necesaria de incorporación.
6. Existencia de un dictamen jurídico previo para aprobar las normas.
7. Transparencia y publicidad de las normas.
8. Establecer un período previo –*de Antesala o Cuarentena*– a la sanción definitiva de la norma por parte de los órganos del MERCOSUR, en el que los Estados Partes se aseguren que la norma será efectiva y oportunamente incorporada una vez sancionada.
9. Entrada en vigor provisoria de las normas MERCOSUR.
10. Participación previa de la Comisión Parlamentaria Conjunta.
11. Elaboración de una suerte de “*fast track*” para la incorporación de las normas que requieran de aprobación parlamentaria.
12. Limitar la utilización del mecanismo de incorporación vía Protocolo Adicional de la ALADI a las cuestiones arancelarias.
13. Aceptar la posibilidad de la existencia de nuevas categorías de derecho además de las actualmente vigentes, lo que redundaría en la aceptación de la existencia de un derecho regional, diferente del Derecho Internacional Público, del Derecho Comunitario y del Derecho interno.
14. Posibilidad de establecer un plazo de 60 a 180 días a la “razonabilidad” requerida para la incorporación.
15. Para distinguir las normas MERCOSUR y las normas regionales incorporadas en un país, convendría reservar el término en vigencia para las que han sido incorporadas en los cuatro países y en vigor cuando se trata de una norma regional incorporada en un país pero aún no vigente en el MERCOSUR. Podría definirse en una Decisión.

ANEXO I

Programa y temario de la mesa taller

Jueves 26 de septiembre

9.00 a 9.15 hs.	Registro de participantes.
9.15 a 9.45 hs.	Sesión de apertura. Presentación del Seminario a cargo de Jorge Horacio Lavopa, Director del Comité de Estudios de Asuntos Latinoamericanos del CARI.
9.45 a 10.30 hs.	Informe a cargo de Manuel Olarreaga, Jefe del Sector Normativa de la SAM sobre “La incorporación de las normas del Mercosur en los ordenamientos internos de los Estados Partes”.
10.30 a 10.45 hs.	Intervalo.
10.45 a 12.00 hs.	Informe sobre el estado de incorporación de la normativa Mercosur en los ordenamientos jurídicos internos. A cargo de funcionarios nacionales competentes.
12.00 a 12.15 hs.	Intervalo.
12.15 a 13.30 hs.	Tema: “ <i>Derecho originario y derecho derivado del Mercosur</i> ”. Las normas de derecho originario y derivado del Mercosur Naturaleza jurídica. Diferentes criterios adoptados para su entrada en vigencia en los Estados Partes.
13.30 a 14.30 hs.	Refrigerio.
14.30 a 15.45 hs.	Tema I: “ <i>Derecho originario</i> ”. La Creación del Derecho Originario del Mercosur. Cláusulas sobre entrada en vigencia parcial y escalonada de los protocolos. Efectos y consecuencias.
15.45 a 16.00 hs.	Intervalo.
16.00 a 17.30 hs.	<i>Continuación del anterior.</i> Procedimientos adoptados para la incorporación de la norma originaria en los ordenamientos jurídicos de los Estados. Análisis de la jurisprudencia emanada de los órganos jurisdiccionales de los Estados Partes.
19.00 hs.	Cóctel.

Viernes 27 de septiembre

- 9.00 a 10.15 hs.* Tema II: “*Derecho Derivado*”.
La creación del derecho derivado del Mercosur. Los artículos 38, 39 y 40 del Protocolo de Ouro Preto. Alcance y efectos de las resoluciones y decisiones. La entrada en vigencia en los Estados Partes. La cuestión de la simultaneidad.
- 10.15 a 10.30 hs.* Intervalo.
- 10.30 a 12.15 hs.* *Continuación del anterior.*
La falta de plazos para la incorporación de la normativa Mercosur en los ordenamientos jurídicos internos. Jurisprudencia y Laudos Arbitrales.
- 12.15 a 13.00 hs.* III. Conclusiones.

ANEXO II

Cuadros sobre incorporación de normativa Mercosur (Fuente: Secretaría Administrativa del Mercosur -SAM-)

Decisiones del Consejo del Mercado Común

Total: 274 (Periodo 1991 – Setembro 2002)

	CANTIDAD	%
No necesitan incorporación y derogadas	125	46
Necesitan ser incorporadas	<u>149</u>	54
Total	274	
- Decisiones incorporadas por los cuatro Estados Partes.	44	<u>30</u>
- Pendientes de incorporación según art. 40 POP.	105	<u>70</u>

Resoluciones del Grupo Mercado Común

Total: 949 (Periodo 1991 – Setembro 2002)

	CANTIDAD	%
No necesitan incorporación y derogadas	345	36
Necesitan ser incorporadas	<u>604</u>	64
Total	949	
- Resoluciones incorporadas por los 4 Estados Partes	224	<u>37</u>
- Pendientes de incorporación según art. 40 POP.	380	<u>63</u>

Directivas de la Comisión de Comercio del Mercosur

Total: 126 (Periodo 1994 – Setembro 2002)

	CANTIDAD	%
No necesitan incorporación y derogadas	36	29
Necesitan incorporación	<u>90</u>	71
Total	126	
- Directivas incorporadas por los 4 Estados Partes	45	<u>50</u>
- Pendientes de incorporación según art. 40 POP.	45	<u>50</u>

ANEXO III

Nómina de participantes

PANELISTAS

- **Ricardo Xavier Basaldúa**, *Vocal del Tribunal Fiscal de la Nación, Miembro Consejero del CARI, Argentina.*
- **Carlos Marcio Bicalho Cozendey**, *Jefe de la División de Mercosur del Ministerio de Relaciones Exteriores, Brasil.*
- **Ramón Díaz Pereira**, *Coordinador Nacional del SGT 2 y representante del Paraguay en las reuniones técnicas sobre incorporación de la normativa Mercosur.*
- **Maria Cláudia Drummond**, *Asesora de la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur, Sección Brasil.*
- **Berta Feder**, *Directora de la Dirección de Asuntos de Derecho Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores (Coordinadora Nacional de incorporación de la normativa Mercosur), Uruguay.*
- **Jorge Fontoura**, *Asesor en temas de incorporación de normas Mercosur del Congreso Nacional, Brasil.*
- **Marina García del Rio**, *Integrante del SGT 2 “Asuntos Institucionales” del Mercosur, Argentina.*
- **Rodolfo Geneyro**, *Asesor del Diputado Nacional Carlos Raimundi, Miembro de la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur, Sección Argentina.*
- **Leonardo Hekimián**, *Profesor de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la UCA, Argentina.*
- **Patricia Luiza Kegel**, *Profesora en Derecho Internacional, Público y Privado y Derecho de los Bloques Económicos Regionales, Universidad Regional de Blumenau.*
- **Jorge Horacio Lavopa**, *Director del Comité de Estudios de Asuntos Latinoamericanos del CARI, Argentina.*
- **Félix Peña**, *Miembro del Comité Ejecutivo del CARI, Director del Instituto Comercio Internacional de la Fundación BankBoston, Argentina.*
- **Roberto Puceiro Ripoll**, *Dirección General de Integración y Mercosur del Ministerio de Relaciones Exteriores, Uruguay.*
- **Eve Rimoldi de Ladmann**, *Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, Consultora del CARI, Argentina.*
- **Ricardo Rodríguez Silvero**, *economista y sociólogo, investigador, columnista, analista económico.*
- **Jorge Seall-Sasiain**, *Presidente de la Instituto Paraguayo de Derecho Constitucional, Profesor de Derecho Constitucional Nacional y Comparado de la Universidad Nacional (UNA) y de la Universidad Católica (UCA), Paraguay.*

MODERADORES

- **Belter Garré Copello**, *Profesor del Instituto de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho, Universidad de la República, Uruguay.*
- **Jorge Horacio Lavopa**, *Director del Comité de Estudios de Asuntos Latinoamericanos del CARI, Argentina.*
- **Marta Szeinblum**, *Profesora de Derecho Internacional Privado de la Facultad de Derecho, Universidad Mayor de la República, Uruguay.*
- **Heber Arbuét Vignali**, *Director del Instituto de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho, Universidad de la República, Uruguay.*

RELATORES

- **Leonardo Hekimián**, *Profesor de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la UCA, Argentina.*
- **Carlos Matta**, *Profesor del Instituto de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho, Universidad de la República, Uruguay.*
- **Alejandro Pastori**, *Profesor del Instituto de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho, Universidad de la República, Uruguay.*