

El Proceso Legislativo
del Mercosur

El Proceso Legislativo del Mercosur *

Deisy Ventura **

Alejandro D. Perotti ***

-
- * El análisis y las opiniones expresadas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente las posiciones de los Estados Partes del MERCOSUR ni de la Secretaría del MERCOSUR.
- ** Doctora en Derecho de la Universidad de París 1 (Pantheón-Sorbonne). Profesora de Derecho de la Integración de la Universidad Federal de Santa María (RS, Brasil). Consultora Jurídica de la Secretaría del MERCOSUR.
- *** Doctor en Derecho de la Universidad Austral (Buenos Aires, Argentina). Profesor de Derecho de la Integración de la Universidad Austral. Consultor Jurídico de la Secretaría del MERCOSUR.
-

**Comisión Parlamentaria
Conjunta del MERCOSUR**



**CONSEJO ARGENTINO PARA LAS
RELACIONES INTERNACIONALES**



**Konrad
Adenauer-
Stiftung**

Programa Estado de Derecho para Sudamérica

© 2004 KONRAD - ADENAUER - STIFTUNG A.C.

KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG E. V.

Tiergartenstrasse 35
D-10785 Berlin
República Federal de Alemania
Tel.:(#49-30) 269 96 453
Fax:(#49-30) 269 96 555

FUNDACIÓN KONRAD-ADENAUER URUGUAY

Plaza de Cagancha 1356, Oficina 804
11100, Montevideo
Uruguay
Tel.: (#598-2) 902 0943/ -3974
Fax: (#598-2) 908 6781
e-mail: ius@kasuy.org
www.kas.de

Director

Jan Woischnik

Impreso en Mastergraf
Gral. Pagola 1727 - Tel. 203 47 60*
11800 Montevideo, Uruguay
e-mail: mastergraf@netgate.com.uy

Depósito legal 333.547 - Comisión del Papel
Edición amparada al Decreto 218/96

ISBN 9974-7677-8-4

Impreso en Uruguay – *Printed in Uruguay*

Los textos que se publican son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no expresan necesariamente el pensamiento de los editores. Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido citando la fuente.

Comisión Parlamentaria Conjunta de MERCOSUR. Presidencia *Pro Tempore*

Como legítimos representantes de pueblos que desean vivamente la soñada integración mercosureña, los parlamentarios de los Estados Partes del MERCOSUR estamos dispuestos a prestar nuestra contribución al proceso integracionista.

Sin duda, el MERCOSUR es un asunto no sólo de un grupo, sino también de un gobierno y de la sociedad. Con esto, la clase política tiene un relevante papel que desempeñar en el momento decisivo en que vivimos.

Así como la aeronave que necesita ganar velocidad para poder volar, no podemos esperar que la simple coincidencia de voluntades en favor de la integración económica produzca la velocidad suficiente para que el bloque sobrepase las nubes y escape a las turbulencias.

Gestos concretos y actos políticos, emanados de la sociedad y de los gobiernos, son necesarios para que la integración planee serenamente y traiga beneficios concretos a los ciudadanos de los Estados Partes y sus Asociados.

En este sentido es que la Comisión Parlamentaria Conjunta tiene que desempeñar un importante papel de interlocutor entre los diferentes actores del proceso de integración y está dispuesta a contribuir para que el MERCOSUR se torne una realidad palpable a la ciudadanía.

La tarea no es fácil porque los temas de integración económica son complejos, normalmente destinados a especialistas. Uno de los asuntos más difíciles para el común de la gente es comprender cómo se toman las decisiones en el ámbito del MERCOSUR y de qué manera éstas pueden ser aplicadas.

Por esta razón, gracias al apoyo del Programa Estado de Derecho de la Fundación Konrad Adenauer, la Comisión Parlamentaria Conjunta decidió publicar el presente informe, elaborado en ocasión del Seminario «Las Normas de Derecho Originario y Derivado del MERCOSUR. Su Incorporación a los Ordenamientos Jurídicos de los Estados Partes», organizado por el Consejo Argentino para las

Relaciones Internacionales (CARI) y la Fundación Konrad Adenauer, el 13 de abril último, que torna comprensible al lector común el proceso de elaboración de las normas del MERCOSUR, sobre una perspectiva crítica, informativa y reflexiva.

Ésta es la primera etapa de una serie de publicaciones que apuntan a despertar el interés por el MERCOSUR y a difundir conocimiento calificado al respecto, permitiendo a los ciudadanos una mayor participación en el proceso de integración, de modo consciente y responsable.

La Comisión Parlamentaria Conjunta reafirma así su propósito de ejercer con decisión y competencia el más noble de los mandatos: la representación de los pueblos mercosureños y la concreción de su deseo de integrarse.

DR. ALFREDO ATANASOF

Diputado Nacional - República Argentina
Presidencia *Pro Tempore*
Comisión Parlamentaria Conjunta de MERCOSUR
Buenos Aires, 30 de junio de 2004

Sumario

1. Presentación	11
2. Un diagnóstico del proceso legislativo del MERCOSUR	
2.1. La identificación de los problemas jurídicos	13
2.2. La importancia de la afirmación paulatina del concepto de proceso legislativo	17
2.3. Las peculiaridades de un proceso legislativo internacional	19
2.4. El proceso legislativo y la legitimidad democrática	20
2.5. El «legicentrismo» y la «inflación normativa»	22
3. La incorporación de normas en el derecho del MERCOSUR	31
3.1. El derecho originario	31
3.2. El derecho derivado	36
3.3. La «jurisprudencia» de los Tribunales <i>ad hoc</i> del MERCOSUR	51
3.4. Una primera lectura de los datos de incorporación	61
3.5. La aceleración de la incorporación de normas que necesitan aprobación parlamentaria	66
4. Conclusiones	73
5. Anexos	75
Anexo 1 - Decisión CMC N° 23/00	75
Anexo 2 - Decisión CMC N° 20/02	78
Anexo 3 - Informativo del SAT sobre la aplicación de la Decisión N° 20/02	81
Anexo 4 - Decisión CMC N° 07/03	83

Anexo 5 - Decisión CMC N° 08/03	84
Anexo 6 - Listado de Decisiones, Resoluciones y Directivas (2000-2003) que no contienen artículo sobre incorporación	85
Anexo 7 - Compilación de dispositivos de los reglamentos internos	90
Anexo 8 - Tratamiento reglamentario de las Secciones Nacionales de la Comisión Parlamentaria Conjunta	113
Anexo 9 - Estado de incorporación de Normas del MERCOSUR con trámite parlamentario y Acuerdos Internacionales del bloque	114

1. Presentación

El 13 de abril de 2004, tuvo lugar en Buenos Aires el Seminario «Las Normas de Derecho Originario y Derivado del MERCOSUR - Su Incorporación a los Ordenamientos Jurídicos de los Estados Partes», organizado por el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI), y el Programa Estado de Derecho de la Fundación Konrad Adenauer (FKA).

El evento estuvo dirigido por el Dr. Jorge Horacio Lavopa y reunió a importantes figuras de las diplomacias nacionales y del medio académico mercosureño, lo cual aseguró un profundo debate sobre la materia.

Esta ocasión se percibió como una importante oportunidad para elucidar este tema de evidente complejidad y sensibilidad.

La publicación de este trabajo servirá como un elemento adicional en el análisis de la temática de la incorporación de normas del MERCOSUR a los ordenamientos nacionales, con el valor agregado de reparar en lo que cabe denominar el *proceso legislativo* del MERCOSUR.

El texto comprende dos capítulos, el primero consagrado a la elaboración de un amplio diagnóstico del proceso de elaboración de normas en el ámbito de la integración regional, y el segundo dirigido específicamente al tema de la incorporación de reglas comunitarias a los ordenamientos jurídicos nacionales.

Después de breves conclusiones, el documento incluye como anexos las más importantes «normas que orientan la elaboración de otras normas» (Anexos 1 a 5), además de una lista de disposiciones del derecho del MERCOSUR derivado que no disponen de cláusula referente a su incorporación (Anexo 6), de una compilación de las normas de los reglamentos internos de los Parlamentos nacionales que conciernen a la aceleración del proceso legislativo ordinario (Anexo 7) y una referencia al tratamiento reglamentario de las Secciones Nacionales de la Comisión Parlamentaria Conjunta (Anexo 8).

Finalmente, los autores desean agradecer muy especialmente a los Dres. Jorge Horacio Lavopa (CARI) y Jan Woischnik (FKA) por la invitación para la participación en el evento, así como también a la Comisión Parlamentaria Conjunta, en la persona de su Presidente *Pro Tempore*, diputado Dr. Alfredo Atanasov, por la publicación de la presente obra.

2. Un diagnóstico del proceso legislativo del MERCOSUR

El esfuerzo de síntesis que permite identificar los grandes problemas jurídicos del MERCOSUR (2.1) indica igualmente la existencia, hoy incuestionable, de un proceso legislativo en el ámbito del bloque (2.2). Este procedimiento no escapa a las peculiaridades impuestas por la dimensión internacional de sus normas (2.3); tampoco escapa a la necesidad de incorporar mecanismos que aseguren su legitimidad democrática (2.4) y de superar las dificultades generadas por el vultuoso número de normas ya elaboradas gracias al consenso de los Estados Partes (2.5).

2.1. La identificación de los problemas jurídicos

La reciente evolución que se operó en el proceso de elaboración de normas en el ámbito del MERCOSUR se debe especialmente al persistente trabajo desarrollado por el Subgrupo de Trabajo N° 2, «Aspectos institucionales» (SGT N° 2), así como a la determinación de los órganos decisorios del MERCOSUR en el propósito de superar los graves problemas jurídicos que hoy afligen a los actores del proceso de integración.

Entre tales problemas se destacan especialmente:

1. la incompatibilidad *interna* entre ciertas normas mercosureñas del mismo nivel o de niveles diferentes, pero también *externa*, tanto en el sentido de confrontación entre la normativa MERCOSUR y los derechos nacionales, como de conflicto entre la normativa MERCOSUR y las normas de otras fuentes internacionales;
2. las dificultades de control de incorporación de algunas normas a los ordenamientos jurídicos nacionales y de la *vigencia a la geometría variable* que de ahí derivan, acarreado el agravamiento de la inseguridad jurídica que afecta a la región; y

3. la ausencia de interpretación y aplicación uniforme de la normativa MERCOSUR en el territorio de los Estados Partes.

Es forzoso reconocer que el problema (punto 3) no mereció más que de una tímida respuesta por medio de la Decisión CMC N° 37/03, que aprueba el Reglamento del Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el MERCOSUR.

Así, en virtud del artículo 2° del Reglamento, la legitimidad activa para solicitar opiniones consultivas al Tribunal Permanente de Revisión se limita a los Estados Partes del MERCOSUR, actuando conjuntamente los órganos con capacidad decisoria del MERCOSUR y los Tribunales Superiores de los Estados Partes con jurisdicción nacional, en las condiciones establecidas para cada caso.¹

El presente texto no tratará, sin embargo, del tema de la aplicación judicial de las normas del MERCOSUR, que merecerá ciertamente un estudio posterior.

En cuanto al problema (punto I), cabe una breve referencia al hecho de que su solución probablemente se encuentre en marcha.

En efecto, en el centro del proceso de transformación de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR en Secretaría Técnica, el Consejo atribuyó al Sector de Asesoría Técnica, a través de la Decisión CMC N° 30/02, la función del «control de la consistencia jurídica de los actos y normas emanadas de los órganos del MERCOSUR», que consiste en:

Analizar, previamente a las reuniones de los órganos decisorios del MERCOSUR, los proyectos de normas elaborados por los diferentes órganos técnicos del MERCOSUR con el objetivo exclusivo de examinar su adecuación al conjunto normativo del MERCOSUR e identificar eventuales incompatibilidades con normas ya aprobadas o posibles implicaciones para negociaciones en curso. (Anexo 1, d.)²

¹ No sería excesivo observar, haciendo eco a la buena doctrina jurídica de los Estados Partes, que el consenso entre los Estados Partes sobre el «objeto de contenido» (artículo 3.2 RPO) de la consulta desvirtúa la naturaleza de la cuestión propuesta, que pasa de mera duda al compromiso intergubernamental, así como la limitación de la legitimidad activa a los tribunales superiores podría, en una interpretación restrictiva, excluir del beneficio de la medida a aquellos que de ella más necesitan: los magistrados de primera instancia, en su mayoría desprovistos de la pericia técnica necesaria para temas de integración y comercio internacional. Por ello, dicha norma podría ser reglamentada (conforme previsión expresa del artículo 4.2 del RPO) de modo a permitir que cualquier juez encamine indirectamente consulta al *Tribunal de Asunción*, a través de correspondencia a la Presidencia del respectivo tribunal superior, que a su vez transmitiría directamente la cuestión al *Tribunal de Asunción*.

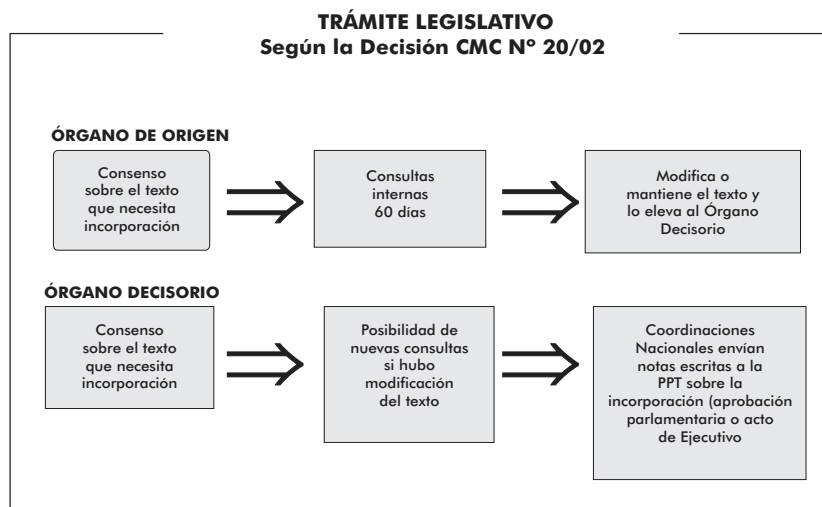
² Sobre este punto, la Decisión N° 30/02 añadió al texto citado, *in fine*, la frase «la ausencia de análisis previa del Sector de Asesoría Técnica no obstaculizará la consideración de un determinado acto o norma por los órganos decisorios del MERCOSUR». Habría sido largamente preferible que esta regla hubiese adoptado *expresamente* el mecanismo consagrado por los derechos públicos internos de los Estados Partes para la gran mayoría de sus órganos técnicos jurídicos, esto es, el *parecer técnico previo obligatorio, mas desprovisto de efecto vinculante*. En otras palabras, la autoridad dotada de poder decisorio es libre para contrariar un parecer técnico, mas no puede ignorarlo, lo que aumenta a medio y largo plazo la cualidad técnica de las decisiones políticas (ver, entre muchos otros, BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso de Direito Administra-*

Con relación al problema (punto II) que constituye el principal objeto de este texto, el SGT N° 2 promovió intensos esfuerzos que se encuentran en el origen de un conjunto de normas recientemente adoptadas en el ámbito del MERCOSUR, entre las cuales se destaca nítidamente la Decisión CMC N° 20/02 sobre el «Perfeccionamiento del sistema de incorporación de la normativa MERCOSUR al ordenamiento jurídico de los Estados Partes».³

De ese modo, en virtud de la Decisión N° 20/02, se instaló un sistema complejo de consulta previa a los Estados Partes sobre la incorporación de normas, apto a

- producir un texto normativo compatible con los ordenamientos jurídicos nacionales, y por lo tanto en condiciones de ser incorporado por los Estados Partes;
- facilitar el control de la incorporación de las normas del MERCOSUR en los ordenamientos nacionales, una vez que pasa a existir una previsión del plazo y de las condiciones de incorporación de las normas suministrada por los Estados Partes aún durante el proceso de elaboración normativa.

Gráfico 1



tivo, 16ª edición, ed. Malheiros, San Pablo, 2003, pp. 107-108; SAYAGUÉS LASO, Enrique, *Tratado de Derecho Administrativo*, t. I, ed. FCU, Montevideo, 2002, p. 52; y especialmente GORDILLO, Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo*, ed. Colombia, Medellín, 1998, para quien «dentro de los dictámenes ocupan un lugar fundamental los *dictámenes jurídicos*, los cuales son obligatorios, pero no vinculantes», p. X-7; y DROMI, Roberto, *El acto administrativo*, ed. IEAL, Madrid, 1985, para quien un parecer es obligatorio «cuando la norma expresamente indica que debe solicitárselo como requisito preparatorio de la voluntad administrativa, sin que tal obligatoriedad se extienda a aceptar las conclusiones del dictamen», p. 228).

³ Ver los Anexos 2 y 3 de este texto, que comportan el texto de la norma y el informativo elaborado por la SM, a pedido del FCCS, sobre su aplicación.

En el segundo semestre de 2003, la Decisión CMC N° 20/02 alcanzó significativo grado de cumplimiento, en particular gracias al Foro de Consulta y Concertación Política, bajo el impulso de la Presidencia *Pro Tempore* de Uruguay, que devolvió a los órganos de origen numerosos proyectos de normas cuya elevación a los órganos decisorios hubiese ocurrido sin el debido respeto al referido dispositivo legal.⁴

Por otra parte, igualmente en respuesta al problema N° II, y como consecuencia de los fructíferos esfuerzos del SGT N° 2 junto a los órganos decisorios, hacen parte del «Programa de Trabajo del MERCOSUR 2004-2006» (Decisión CMC N° 26/03) las siguientes metas:

- «Suscribir, en julio del año de 2004, un instrumento que establezca el procedimiento para la *vigencia inmediata de la normativa MERCOSUR que no requiera aprobación parlamentaria*, considerando las especificidades de algunas materias tales como las arancelarias» (ítem 3.2. La cursiva no es del original.).
- «Considerar, en el año de 2004, propuesta que elabore la CPC relativa al *establecimiento del Parlamento MERCOSUR*, de acuerdo con la solicitud realizada por los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR, *considerando como una primera etapa, el Acuerdo Interinstitucional suscrito por el CMC y la CPC*» (ítem 3.1. La cursiva no es del original.).⁵

El Protocolo sobre vigencia inmediata de la normativa del MERCOSUR que no requiera aprobación parlamentaria se encuentra en proceso de negociación. Se suma a un conjunto de normas ya existentes que podría ser definido indudablemente como un proceso legislativo propio.

⁴ «Cabe destacar que el FCCP adoptó la firme política de aplicar la Decisión CMC N° 20/02 para elevar los proyectos de normas al CMC. En ese sentido, en algunos casos se han identificado dificultades para la correcta implementación de dicha disposición, hecho que resultó en la imposibilidad de elevar a la aprobación del CMC los proyectos de normas que requieren incorporación a los ordenamientos jurídicos nacionales. Con vistas a optimizar la aplicación de la Decisión CMC N° 20/02, el FCCP adoptó las siguientes acciones: a través de la PPTU, informar exhaustivamente a las Reuniones de Ministros y Reuniones Especializadas sobre la necesidad de dar cumplimiento a la Decisión CMC N° 20/02; solicitar al SGT N° 2 un instructivo de aplicación de la Decisión CMC N° 20/02 y distribuirlo a las referidas reuniones; solicitar al Sector de Asesoría Técnica de la Secretaría del MERCOSUR (SAT) la confección de un formulario de cumplimiento de la Decisión CMC N° 20/02 que acompañará en el futuro, en todos los casos, las Actas de las reuniones mencionadas, para que los proyectos de normas que se elevan a consideración del FCCP cumplan de forma automática dicha disposición. Cabe señalar que resultó de mucha importancia contar con el apoyo del SAT en la revisión de los proyectos de normas. La contribución del SAT resultará de particular utilidad para la compatibilización de las normas de los órganos del MERCOSUR con los ordenamientos jurídicos de los Estados Partes, con el consecuente efecto favorable en la incorporación de éstas. Se subraya la necesidad de que el Consejo instruya a los órganos dependientes a realizar los mayores esfuerzos para que los trabajos efectuados durante el presente año cumplan con la normativa correspondiente para posibilitar su aprobación y posterior incorporación de manera ágil y efectiva» (XXV CMC, Acta N° 02/03, Anexo VII - DI N° 06/03 - Informe del FCCP al CMC, ítem 3).

⁵ Sobre el acuerdo CMC-CPC, ver el Capítulo 4.

2.2. La importancia de la afirmación paulatina del concepto de proceso legislativo

Si ya era claro que el proceso de elaboración de normas previsto por el Protocolo de Ouro Preto constituía «la forma de la función legislativa» —o sea, el modo o *iter* por el cual se opera a exteriorización de una competencia normativa,⁶ en el sentido amplio de la expresión *proceso legislativo*—, con la reciente evolución antes descrita parece evidente que el proceso de elaboración de reglas en el ámbito del MERCOSUR ya configura:

- una secuencia de actos
- heterogéneos y autónomos,
- practicados por actores diversos
- y dirigidos a la producción de una norma, y que corresponde entonces, igualmente, a la acepción más estricta del concepto de proceso legislativo.⁷

En otras palabras, se trata de normas que presiden a la elaboración de otras normas, en la acepción *kelseniana* clásica del derecho.⁸

El siguiente gráfico refleja el proceso decisorio en el ámbito del MERCOSUR.

Gráfico 2



Además de las normas contenidas en el Protocolo de Ouro Preto, referidas detalladamente en el capítulo siguiente, el MERCOSUR ya cuenta con significativo acervo de normas dirigidas a la producción normativa o a la incorporación de normas, conforme la tabla que sigue.

Tabla 1.
El proceso legislativo en el derecho derivado del MERCOSUR⁹

Decisiones CMC	Resoluciones GMC
03/99	08/93
23/00 - 55/00	91/93
01/02	22/98
20/02	23/98
07/03	60/00
08/03	56/02

La pertinencia del uso de ese concepto parece aún mejor cuando se constata que la complejidad de los procedimientos tiende a acentuarse cada vez más, tanto por la futura creación del Parlamento del MERCOSUR, como por el firme propósito de los Estados Partes de aumentar la participación del sector privado y de la sociedad civil en el proceso de integración.¹⁰

In foro interno, hay que considerar asimismo el papel a ser desempeñado por la recientemente creada Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR en el nuevo diseño institucional.¹¹

En efecto, entre las ventajas de empleo del concepto de proceso legislativo, se encontraría la de aclarar, frente a todos los órganos del MERCOSUR, el hecho

⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 3ª edición, ed. Almedina, Coimbra, 1999, p. 807.

⁷ Ver igualmente FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves, *Do Processo Legislativo*, 4ª edición, ed. Saraiva, São Paulo, 2001; y BIDART CAMPOS, Germán, *Manual de la Constitución Reformada*, t. III, ed. EDIAR, Buenos Aires, 1999, p. 140. Para Justino JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA (*El Poder Legislativo*, ed. Artes y Oficios, Montevideo, 1906, p. 101), se trata de «procedimiento parlamentario».

⁸ «Una norma jurídica es válida porque fue creada conforme a una regla precisa» (KELSEN, Hans, *Théorie générale du droit et de l'État*, ed. Bruylant/LGDJ, Bruselas/París, 1997, p. 167).

⁹ Ver comentario detallado sobre estas normas en el ítem 3.2.

¹⁰ Ver ítems 2.1, 2.4 y 3.2 del Anexo de la Decisión CMC N° 26/03.

¹¹ En virtud del artículo 4° de la Decisión CMC N° 11/03, compete a la CRPM asistir al Consejo del Mercado Común y a la Presidencia *Pro Tempore* del MERCOSUR en todas las actividades que sean requeridas por cualquiera de ellos; presentar iniciativas al Consejo del Mercado Común sobre materias relativas al proceso de integración del MERCOSUR, a las negociaciones externas y a la conformación del Mercado Común; y fortalecer las relaciones económicas, sociales y parlamentarias en el MERCOSUR, estableciendo vínculos con la Comisión Parlamentaria Conjunta y el Foro Consultivo Económico y Social, así como con las Reuniones Especializadas del MERCOSUR, además de las funciones delegadas de representación externa que fueron atribuidas a su ilustre Presidente.

de que ya existen en el bloque normas que presiden la creación de otras normas (noción que caracteriza el derecho procesal legislativo).

De esta manera, todos los órganos que participan del proceso legislativo del MERCOSUR estarían conscientes de que la falta de respeto a esas normas acarrea la nulidad de la regla que se pretendió elaborar, resultando de ello su inaptitud para producir efectos, que puede ser declarada tanto en el ámbito del sistema autónomo de solución de controversias del bloque, como por las jurisdicciones nacionales incitadas a pronunciarse respecto de esas normas.

Por otro lado, la referencia al proceso legislativo presupone la futura sistematización de esas normas procesales, que podría ser promovida con la inclusión de un capítulo propio en el texto del Protocolo de Ouro Preto.

Dicha medida sería largamente deseable para facilitar el trabajo de los negociadores que actúan en el bloque, pero igualmente para esclarecer los actores sociales en él implicados, puesto que la elaboración de normas de fuente internacional persigue peculiaridades de difícil manejo.

2.3. Las peculiaridades de un proceso legislativo internacional

La visión de que el derecho regula su propia creación, estableciendo las normas que presiden la producción de otras normas, sean normas generales o individualizadas, no es menos clara en derecho internacional, aunque sea escasamente referida.

A mediados del siglo pasado, la buena doctrina constitucionalista ya lo reconocía.

Es lógico que el derecho internacional también tenga una dimensión *procesal*, con, por lo menos, tres divisiones. La primera sería la del *proceso legislativo internacional*, en que la palabra *legislativo*, aplicada sin rigorismo terminológico, dada la inexistencia de verdaderas leyes en ese dominio, resulta de imperfecta analogía con lo que pasa en el área del derecho interno. Tal proceso disciplinaría el modo de formación de los acuerdos y convenciones internacionales, especialmente de los llamados *tratados-leyes*. En seguida, vendría el *proceso judicial internacional*, que prescribiría la manera de obrar de las cortes o tribunales internacionales. Por fin, el *proceso administrativo internacional* comprendería las normas para la producción de *actos administrativos* de entidades internacionales, como los dos Secretariados de la Organización de las Naciones Unidas, de la Organización de los Estados Americanos, de la Organización de la Unidad Africana y de otros organismos.¹²

¹² SAMPAIO, Nelson de Sousa, *O Processo Legislativo*, 2ª edición, ed. Del Rey, Belo Horizonte, 1996, p. 29. No obstante, los doctrinarios reconocen que, en el derecho internacional común, hay un primer momento de «fabricación» de un objeto en el que, aun producido en forma lícita, constituye un objeto inerte cuyos efectos

En un enfoque bastante amplio, con la finalidad meramente instrumental, sería pertinente visualizar las grandes líneas de los procesos legislativos ordinarios en el plano nacional y en el plano internacional.

Tabla 2.
Fases del Proceso Legislativo Ordinario

Nacional	Internacional	
Iniciativa (de miembros del Legislativo, Ejecutivo, Judicial o popular)	Iniciativa (bilateral, foros multilaterales, organizaciones internacionales, comunidades de Estados)	
Discusión Posibilidad de <i>Referendum</i>	Negociación Posibilidad de <i>Referendum</i>	
Votación	Conclusión (individual/bilateral) o Deliberación (colectiva)	
Sanción o Veto	Incorporación	Aprobación Legislativa
Promulgación		Ratificación por el Ejecutivo
Publicación		Promulgación/Publicación

Se constata que el proceso legislativo internacional tiende a reproducir el sistema de frenos y contrapesos existente en el plano interno, cuando hay obligatoriedad de incorporación de las normas a los ordenamientos nacionales.

Es precisamente por esa razón que la Unión Europea carga consigo la marca del «déficit democrático»: las normas esenciales del derecho comunitario, sean los Reglamentos y las Decisiones, dispensan la incorporación a los ordenamientos nacionales.¹³

2.4. El proceso legislativo y la legitimidad democrática

Aunque la historia haya comprobado que la democracia es condición indispensable para la integración económica, el predominio de las diplomacias nacionales en la conducción de estos procesos, por estar vinculadas a los Poderes Ejecutivos, hacen del cuestionamiento de la legitimidad democrática de la integración un debate universal y permanente.

son meramente virtuales; y un segundo momento en el que un acto estatal posterior permite su invocabilidad en juicio, marcando la distinción, típica del derecho internacional común, entre objeto e invocabilidad, entre efectos virtuales y efectos actuales (COMBACOU, Jean-SUR, Serge, *Droit International Public*, 3ª edición, ed. Montchrestien, París, 1997, p. 24).

¹³ Aunque las Directivas comunitarias sean, evidentemente, de gran relevancia en el ámbito de la integración europea, se refieren, en verdad, al dominio de la *armonización de las legislaciones nacionales*, sin pertenecer, por lo tanto, al núcleo decisorio de las materias más importantes de derecho comunitario.

Presentada como el más acabado modelo de integración económica, la Unión Europea aún no ha conseguido resolver la cuestión de la representatividad y de la participación popular en los diferentes niveles de poder (*multilevel governance*).

La legitimidad democrática de la Unión Europea, en particular su ordenamiento jurídico, se establece básicamente

- en la legitimidad de los Poderes Ejecutivos, electos por sufragio universal en sus respectivos países, que jamás renunciaron a la cumbre del proceso de integración europeo, aún plenamente intergubernamental —en el cuadro institucional comunitario, el Consejo de la UE, y en el ámbito general las Conferencias Intergubernamentales y el Consejo Europeo,¹⁴
- en la legitimidad del Parlamento Europeo, electo por sufragio universal, que paulatinamente amplió su participación en el proceso legislativo comunitario, aunque el mismo disfrute de relativo poder decisorio,¹⁵
- en la legitimidad obtenida vía mecanismos de consulta, tanto en el ámbito de las instituciones comunitarias propiamente consultivas (Comité de Regiones y Consejo Económico y Social) como por medio de instrumentos de participación directa de la sociedad civil, en ningún caso con efectivo poder de decisión.¹⁶

De ese modo, la crítica a la representatividad del proceso legislativo europeo se opera en dos planos:

- en el funcionamiento de las propias instituciones comunitarias,¹⁷

¹⁴ Esta situación engendra el «desdoblamiento funcional» que, según Jean-Louis Quermonne, es «el ejercicio, por autoridades cuya competencia existe soberanamente en un cierto nivel —en el caso, los dos Estados miembros— de un poder complementario ejercido de manera subsidiaria en un nivel más elevado —en el caso, el europeo. De ahí resulta la emergencia de un gobierno “en tiempo parcial”, confiado a Ministros y a Jefes de Estado o de Gobierno nacionales que a ella pueden consagrar apenas, en la mejor de las hipótesis, una parte reducida de sus actividades. [...] El declive de la Comisión Europea se traduce entonces en la disminución del papel de las personas que tienen la capacidad de consagrarse en tiempo integral a la gobernanza de la Unión» (*L'Europe en quête de légitimité*, ed. Presses de Science Po, París, 2001, p. 61). Sobre la cuestión del déficit democrático en la UE ver también, PESCATORE, Pierre, «Las exigencias de la democracia y la legitimidad de la Comunidad Europea», revista *Derecho de la Integración* N° 17, vol. VII, noviembre 1974, ed. INTAL, Buenos Aires, pp. 45 a 54.

¹⁵ En las hipótesis en que se aplica el complejo procedimiento de codecisión, el Parlamento Europeo ejerce una especie de poder de veto sobre los proyectos del Consejo, v. artículo 251 TCE. Los demás modos de participación del Parlamento Europeo en el proceso legislativo comprenden grados variables pero siempre reducidos de influencia (v. BERTRAND, Geneviève, *La prise de décision dans l'U.E.*, ed. La Doc Française, París, 2002, p. 49-58).

¹⁶ Ver la Comunicación de la Comisión Europea, «Vers une culture renforcée de consultation et de dialogue - Principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées», elaborada en aplicación del Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea, Bruselas (2001) 428 final, 25.7.2001, en particular ítem 3.1.

¹⁷ En su magistral ensayo sobre la responsabilidad política en Europa, Paul Magnette concluye que una futura transformación de Europa en Estado Federal (como proponen Jürgen Habermas y otros republicanos) sería la

- pero igualmente en la formulación interna de la política comunitaria de cada Estado Parte.

Esto ocurre porque, contrariamente a lo que sustentan algunos comentaristas, en particular en Latinoamérica, lo esencial del poder decisorio institucional sigue fuertemente concentrado en los Estados miembros de la Unión Europea, manifestado a través de las posiciones de los respectivos Poderes Ejecutivos.¹⁸

Se trata de la imposibilidad de controlar órganos que no son estrictamente nacionales y por eso, al menos en parte, escapan al control de los Parlamentos nacionales, pero que tampoco son órganos supranacionales, y por lo tanto no están sometidos al control del Parlamento Europeo.

Esta discusión debe merecer significativos desdoblamientos con la adopción de la Constitución Europea.

Volviendo al caso del MERCOSUR, la discusión con relación al proceso legislativo y a la incorporación de las normas no puede olvidar este relevante aspecto, que será especialmente referido en el Capítulo 3. En efecto, la agilización de los procedimientos de incorporación puede ser compensada si fuese debidamente acompañada por la ampliación de mecanismos de consulta y de participación popular en las fases iniciales de la elaboración de la norma, y a lo largo de todo el proceso legislativo que se pasa a discutir en las páginas siguientes.

2.5. El «legicentrismo» y la «inflación normativa»

El origen romano-germánico del derecho de los Estados Partes del MERCOSUR determina su marcada tendencia *legicéntrica*.

En lo que atañe a la concreción del derecho, los Estados Partes del MERCOSUR, a ejemplo de muchos otros en Latinoamérica, pasan paulatinamente a atribuir mayor valor a la jurisprudencia y, por lo tanto, al precedente como fuente jurídica.

prueba de la incapacidad de los gobiernos europeos de prestar cuentas de sus actos a la sociedad, de modo satisfactorio y completo, cuando se trata de acciones que escapan a una eventual sanción electoral. En otras palabras, en tanto la Unión Europea no tenga un Ejecutivo central sujeto al sufragio universal, permanecería como rehén del déficit democrático y de la ausencia de responsabilidad política (en sentido estricto) hoy existente (*Contrôler l'Europe - Pouvoirs et responsabilités dans l'UE*, ed. ULB, Bruselas, 2003, p. 159).

¹⁸ «Aunque todos los argumentos invocados en favor de la eficacia “supranacional” de las instituciones europeas sean verdaderos, eso en nada modifica la realidad “intergubernamental”, que hace que el acuerdo de los gobiernos nacionales, reunidos en el seno del Consejo, se imponga por las decisiones mayores de la “integración positiva”, y que esos gobiernos no solamente tengan fuertes razones para defender aquello que ellos y su electorado consideran como intereses nacionales importantes en el ámbito de las negociaciones europeas, sino que se trate, en verdad, de su deber, al estar constreñidos por las presiones ejercidas por la oposición» (SCHARPF, Fritz, *Gouverner l'Europe*, ed. Presses de Sciences Po, París, 2000, p. 194).

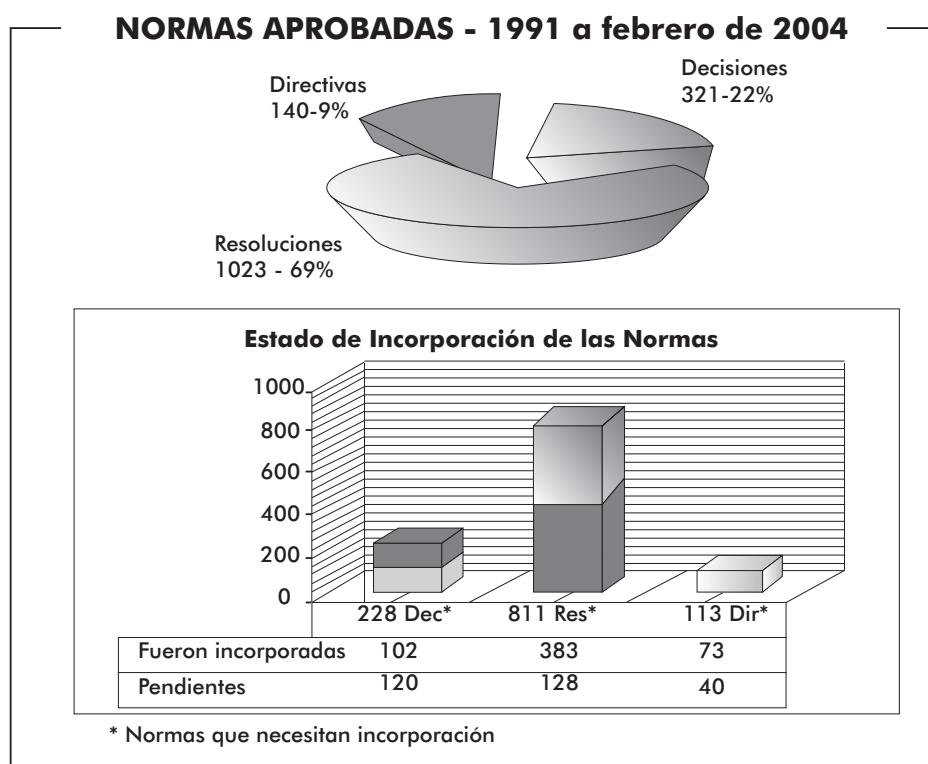
En lo que atañe, sin embargo, al poder regulador del Estado, la ley se mantiene como la principal expresión de la esfera política.

Por consiguiente, la legislación de estos Estados es abundante y el Poder Ejecutivo responde por la elaboración de gran parte de las normas —sea individualmente (actos normativos, reglamentación de normas, leyes delegadas, etc.) o como uno de los actores del proceso (sanción y veto, iniciativa en la proposición de normas, etc.).

Las peculiaridades nacionales coincidentes encuentran eco, naturalmente, en el ámbito del MERCOSUR, lo que lleva a las instituciones comunitarias, también, a expresarse preferentemente por medio de normas.

Esto explica el inmenso acervo normativo del MERCOSUR en el período de trece años. Se aprobaron 331 Decisiones del CMC, 1.023 Resoluciones del GMC y 140 Directivas de la CCM, totalizando 1.494 normas, de las cuales aproximadamente 150 se encuentran derogadas.

Gráfico 3



Cabe, sin embargo, preguntarse si dicho acervo está compuesto efectivamente de normas en el sentido propio del término.

Se entiende por norma jurídica *una regla cuya aplicación es garantizada por una sanción externa e institucionalizada*.¹⁹

En esta etapa del análisis, aún es irrelevante el hecho de que las normas más importantes del MERCOSUR dependen de su incorporación a los ordenamientos jurídicos internos, puesto que dicha incorporación confiere fuerza sancionatoria interna plena a esas normas en el momento en que son incorporadas.

Lo relevante es constatar en particular que un número significativo de «normas» constituyen meras declaraciones de intenciones, listados variados, o aun objetos diversos que no permiten clasificación.

Entre abundantes ejemplos, podría ser indicada la Decisión CMC N° 04/03 que, en derecho administrativo interno, sería tipificada como un acto administrativo ordinario, como se puede observar a continuación:

MERCOSUR/CMC/DEC. N° 04/03

SCOPE OF WORK MERCOSUR-JICA PARA UN «ESTUDIO SOBRE EL MEJORAMIENTO DE LA TECNOLOGÍA DE ENVASE Y EMBALAJE PARA LA DISTRIBUCIÓN DE MERCADERÍAS EN EL MERCOSUR»

VISTO: El Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto y la Decisión N° 10/91 del Consejo del Mercado Común.

CONSIDERANDO:

Que en el marco de la estrategia del relacionamiento externo del MERCOSUR, una de las prioridades, ha sido la celebración de Acuerdos que incrementen los vínculos económicos con otros países o agrupaciones de países;

Que la experiencia de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) como donante de cooperación técnica resulta de interés al MERCOSUR.

EL CONSEJO DEL MERCADO COMÚN

DECIDE:

Artículo 1 - Aprobar la firma de las Notas Reversales y del «Scope of Work» MERCOSUR-Jica para un «Estudio sobre el Mejoramiento de la Tecnología de Envase y Embalaje para la Distribución de Mercaderías en el MERCOSUR», en las versiones en idiomas español, inglés y portugués.

Artículo 2 - Delegar al Grupo Mercado Común la firma de las Notas Reversales y del Scope of Work indicado en el Artículo 1 de la presente Decisión.

¹⁹ Se trata de la clásica definición de Norberto Bobbio en su *Teoría della norma giuridica*, Turín, 1958. Aunque sea inagotable el debate relativo a la noción de norma jurídica, este concepto fue aquí adoptado por su evidente valor instrumental.

Artículo 3 - Esta Decisión no necesita ser incorporada a los ordenamientos jurídicos de los Estados Partes por reglamentar aspectos de la organización o del funcionamiento del MERCOSUR.

XXIV CMC - Asunción, 17/VI/03

Se trata nítidamente de una fórmula por la cual la autoridad (órgano decisorio) manifiesta una decisión final (podría igualmente ser interlocutoria) sobre una situación sometida a su apreciación —en el caso, la aprobación de la firma de las notas referidas en el artículo 1 y la delegación de tal suscripción al GMC (artículo 2º).²⁰

Por lo tanto, en la Decisión analizada, no hay mandato general y abstracto, como tampoco producción de efectos en el plano jurídico.

Por tratarse de un tema considerado de eficacia interna, o sea, cuya producción de efectos se opera *interna corporis*, en su artículo 3 dispensa la incorporación de la norma a los ordenamientos jurídicos nacionales.

Esta constatación no disminuye la inconveniencia de que tal instrumento aumente las estadísticas de normas producidas en el MERCOSUR, por lo que sería altamente recomendable que se produjese una tipología de actos administrativos ordinarios en el ámbito del bloque.

El problema es de mayor gravedad en lo que se refiere al papel desarrollado por las Reuniones de Ministros en el proceso de elaboración de las normas del MERCOSUR.

Cabe recordar que los tratados constitutivos determinan que, *siendo desprovistas de poder decisorio, las Reuniones de Ministros no disponen de capacidad para elaborar normas*. Los artículos 2º y 41, III, del POP son claros, ya que atribuyen al Consejo del Mercado Común, al Grupo Mercado Común y a la Comisión de Comercio del MERCOSUR el poder de elaborar normas.

En apoyo del derecho originario, puede ser tomado el ejemplo de la Reunión de Ministros del Interior —una de las que tiene mayores problemas de incorporación—: su naturaleza jurídica se extrae claramente del texto de una norma derivada, la Decisión CMC N° 07/96.

²⁰ En derecho brasileño, por ejemplo, se trata típicamente de un «despacho», que apenas excepcionalmente puede ser normativo «si por decisión de la autoridad competente se torna obligatorio para casos idénticos que puedan ocurrir en un futuro» (GASPARINI, Diógenes, *Direito Administrativo*, 7ª edición, ed. Saraiva, São Paulo, 2002, p. 86), lo que no es manifiestamente el caso.

MERCOSUR/CMC/DEC. N° 07/96

Que para el avance del proceso de integración del MERCOSUR sería conveniente tratar determinados temas a nivel ministerial o de funcionarios de jerarquía equivalente,

Que las Reuniones de Ministros se deben desarrollar de acuerdo a los propósitos, principios y modalidades institucionales previstos en el Tratado de Asunción y sus Protocolos Adicionales,

EL CONSEJO DEL MERCADO COMÚN

DECIDE:

Artículo 1 - Crear la Reunión de Ministros del Interior o de funcionarios de jerarquía equivalente, a fin de avanzar en la elaboración de mecanismos comunes, para profundizar la cooperación en las áreas de su competencia.

XI CMC - Fortaleza, 17/12/96

Se trata, por lo tanto, de un foro de Ministros o autoridades de jerarquía equivalente, que permite la profundización de las propuestas relativas a las materias concernientes a las respectivas competencias de sus miembros en el plano nacional.

De esta manera, no existe fundamento legal, en el conjunto normativo del MERCOSUR, que confiera a las Reuniones de Ministros la prerrogativa de elaborar normas.

Se trata, específica y exclusivamente, de la función de elaborar proyectos de normas.

Gracias a una redacción poco feliz, quiso el derecho originario del MERCOSUR que el contenido propositivo originario de las Reuniones de Ministros fuese denominado «Acuerdo» (artículo 8° VI POP). Más adelante, el POP estipula que el CMC debe pronunciarse a través de Decisiones, que son obligatorias para los Estados Partes (artículo 9°).

Se nota, por lo tanto, que aun en el denominado «Acuerdo», el contenido propositivo no es norma hasta que una Decisión del Consejo del Mercado Común le conceda fuerza decisoria y valor normativo. Es, por lo tanto, la Decisión del CMC que tiene la prerrogativa de conferir obligatoriedad a un acto de una Reunión de Ministros.

La aprobación de un Acuerdo oriundo de las Reuniones de Ministros por el CMC no constituye simple formalidad, puesto que puede el Consejo rechazar tal acto por razones de legalidad o legitimidad, pero igualmente en el ejercicio de su discrecionalidad, o sea, por no estar de acuerdo con el mérito del acto propuesto.

Queda claro que también dicho rechazo causaría una grave tensión institucional, de la misma manera que el rechazo de un proyecto de ley o de un tratado internacional encaminado por el Poder Ejecutivo al poder Legislativo, en el plano nacional, puede causar inconvenientes en las relaciones interinstitucionales. No por ello se cuestiona el alcance de dicha facultad.

Del mismo modo, a título de ejemplo, se recuerda que en el derecho brasileño y en el derecho argentino un proyecto de ley aprobado por el Congreso Nacional solamente se transforma en ley luego de la sanción presidencial, y que es bastante común el veto total o parcial del Presidente a los proyectos de ley enviados por el Poder Legislativo, aunque el último sea constitucionalmente investido de la competencia para legislar.

Por consiguiente, el derecho originario del MERCOSUR determina que el vehículo utilizado por el CMC para manifestarse sobre los acuerdos propuestos por las Reuniones de Ministros sea una Decisión. En el mismo sentido, el Reglamento Interno del CMC prevé, en su artículo 17 que:

Las Reuniones de Ministros se pronunciarán mediante *acuerdos que deberán ser aprobados* por el Consejo del Mercado Común.

Las conclusiones y acuerdos alcanzados en las Reuniones de Ministros deberán constar en acta que se identificará con las siglas MERCOSUR/RM.../ACTA debiendo archivarse un ejemplar original en la Secretaría Administrativa del MERCOSUR.

Las Reuniones de Ministros remitirán copias de las actas y acuerdos alcanzados en sus reuniones al Grupo Mercado Común por intermedio de sus respectivas Secciones Nacionales.²¹

No cabe duda de que, si una Reunión de Ministros aspira a la transformación de su texto en norma, debe presentarlo debidamente acompañado de un «proyecto de Decisión del Consejo».

Establecido que la norma es la Decisión del Consejo y no el texto emanado de la Reunión que la propone, es oportuno destacar que la expresión «Acuerdo» ha llevado a las autoridades ministeriales a la comprensión imperfecta de su papel. Es común la asociación entre el término «Acuerdo» referido en el POP y el tratado internacional. En efecto, la buena doctrina explica que las palabras *tratado*, *convención* y *acuerdo* son sinónimas en derecho internacional y, por ello, empleadas como términos genéricos. *Tal generosidad no dispensa, sin embargo, que las partes involucradas sean sujetos de derecho internacional.*

²¹ La cursiva no figura en el original.

La determinación de la autoridad competente para comprometerse internacionalmente, o sea, ejercer la personalidad jurídica internacional del Estado, hace al derecho constitucional. Es la autoridad investida de la competencia de negociación, por la Constitución de cada Estado, la que detiene el poder de designar plenipotenciarios y otorgar plenos poderes. La producción de plenos poderes, emitida por la autoridad competente para producir la política externa, permite asegurar que la negociación será conducida entre agentes competentes de los Estados. Aquí no se trata de una simple formalidad. Puede ser cuestionada, en eventual controversia, tanto la calidad estatal de la entidad representada, como la competencia de la autoridad que otorgó los plenos poderes.

Cabe destacar la diferencia existente entre los plenos poderes para negociar un acuerdo internacional y los conferidos para firmarlo. La buena doctrina reconoce que, en una época en que se multiplican y diversifican las relaciones convencionales, en que las prácticas internas son muy variadas y las relaciones internacionales se institucionalizan, el número de autoridades capaces de negociar se multiplica. No obstante, en el momento de asumir un compromiso, la incompetencia del representante constituye un vicio de consentimiento del Estado, acarreado la nulidad de la norma o de la participación del Estado en dicha norma.

En este orden de ideas, el análisis de la legislación de los Estados Partes y Asociados no contiene ningún indicativo de que las autoridades ministeriales, con excepción de las Cancillerías, sean dotadas de competencia para comprometer internacionalmente a los respectivos Estados, excepto cuando disponen de mandato expreso y específico para la firma de un tratado. El razonamiento deductivo elemental conduce a la constatación inequívoca de que los «Acuerdos» oriundos de las Reuniones de Ministros, en el ámbito del MERCOSUR, no constituyen acuerdos internacionales en el sentido jurídico del término, independientemente de su contenido, por el simple hecho de que los signatarios no disponen de competencia para comprometer internacionalmente a sus Estados.

Esta cuestión es aún más contundente cuando se trata de una norma de una organización internacional. Los actos de las organizaciones internacionales son actos jurídicos derivados. Su elaboración, reglamentada por el derecho internacional y especialmente por la carta constitutiva de la organización, obedece a una lógica colegial y a un procedimiento escrito. Es a partir de los tratados que tales actos asumen su existencia jurídica, quedando por lo tanto subordinados a aquéllos en cuanto a su eficacia y validez.

Como las demás organizaciones internacionales, el MERCOSUR posee una pluralidad de órganos a los cuales son atribuidos poderes y competencias distintos. Los actos de esas instituciones pueden ser preparatorios (proposiciones), tener contenido general y abstracto (vocación normativa) o contenido concreto e

individualizado (norma de eficacia individual o deliberación), proceder a constataciones (sobre una situación de hecho, sobre reglas) o contener una invitación o una orden expresa. Sus efectos pueden ser internos a la organización, dirigidos a los Estados miembros (obligatorios o no obligatorios) o dirigidos a terceros (otras Organizaciones Internacionales, Estados no miembros, particulares).

El vocabulario y otros aspectos formales son importantes en la medida en que aclaran en cada caso las intenciones a lo largo de las etapas del procedimiento de elaboración (poderes, negociación, adopción y autenticación del texto, voluntad de dar continuidad al procedimiento, voluntad de expresar su consentimiento), como así también los efectos de tales actos y normas.

En el actual estado de cosas, el término «Acuerdo» designa simplemente un acto propositivo, dotado eventualmente de vocación normativa, siendo irrelevante el estatuto jerárquico interno de cada Ministro; de allí que la competencia para comprometerse internacionalmente es específica y obedece a la lógica de la unicidad de la representación externa del Estado.

La numeración de estos «Acuerdos» posee sentido exclusivamente interno, para fines de organización de las Reuniones de Ministros. Lo que se cumple son las Decisiones del Consejo, no los Acuerdos de los Ministros.

En este sentido, la adopción de una terminología normativa clara y precisa, para orientar a los órganos del MERCOSUR dotados de poder propositivo, sería altamente deseable, si no urgente.

Otro ejemplo bastante significativo de la necesidad de percibir el proceso legislativo del MERCOSUR sobre una perspectiva general y previamente ordenada se encuentra en las Decisiones del CMC N° 18/03 y 35/03, aprobadas en la Cumbre de diciembre de 2003, en Montevideo.

La primera Decisión, resultado de un largo y penoso trabajo de los órganos técnicos correspondientes, procura sistematizar todas las normas relativas al régimen de origen del MERCOSUR, como lo indica su preámbulo:

Que resulta necesario unificar en un documento todas las normas referidas al Régimen de Origen MERCOSUR.

Que dicha unificación facilitará la aplicación del Régimen de Origen MERCOSUR tanto para las autoridades competentes como para los operadores comerciales.

Durante la misma reunión, los Estados Partes consideraron oportuno aprobar la segunda Decisión *supra* citada (Decisión CMC N° 35/03), que adiciona nuevos y relevantes dispositivos al régimen unificado por la Decisión CMC N° 18/03.

Tal ejemplo bien indica la necesidad de perfeccionar el proceso legislativo del MERCOSUR, sin dejar dudas de que muchos de los problemas relativos a la incorporación de normas tienen origen, no en la negligencia o en la resistencia de los Estados Partes, sino en las diferentes fases de elaboración de las normas.

3. La incorporación de normas en el derecho del MERCOSUR

Una vez analizadas las normas concernientes a la incorporación en el derecho originario (3.1) y en el derecho derivado (3.2) del MERCOSUR, cumple extraer lecciones de los laudos arbitrales emitidos en el ámbito del propio sistema de solución de controversias, que diversas veces se refirieron a esta materia (3.3). A seguir, se comentan brevemente los indicadores cuantitativos del estado actual de incorporación de normas a los ordenamientos nacionales (3.4), para en fin abordar las posibilidades de aceleración de la incorporación de normas que requieren la aprobación parlamentaria (3.5).

3.1. El derecho originario

Las disposiciones básicas y de rango superior se hallan inscriptas en el Protocolo de Ouro Preto (POP). En especial cabe tener en cuenta los siguientes artículos:

Capítulo IV - Aplicación interna de las normas emanadas de los Órganos del MERCOSUR.

Artículo 38. Los Estados Partes se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias para asegurar, en sus respectivos territorios, el cumplimiento de las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR previstos en artículo 2 de este Protocolo.

Parágrafo Único - Los Estados Partes informarán a la Secretaría Administrativa del MERCOSUR las medidas adoptadas para este fin.

.....
Artículo 40. Con la finalidad de garantizar la vigencia simultánea en los Estados Partes de las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR previstos en el Artículo 2 de este Protocolo, deberá seguirse el siguiente procedimiento:

- i) Una vez aprobada la norma, los Estados Partes 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 Partes 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 Partes 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 Partes, dentro del plazo mencionado, darán publicidad del inicio de la vigencia de las referidas normas por intermedio de sus respectivos diarios oficiales.

.....
 Capítulo V - Fuentes Jurídicas del MERCOSUR.

Artículo 42. Las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR previstos en el Artículo 2 de este Protocolo tendrán carácter obligatorio y, cuando sea necesario, deberán ser incorporadas a los ordenamientos jurídicos nacionales mediante los procedimientos previstos por la legislación de cada país.²²

El *artículo 40* ha tenido en vistas uniformizar la puesta en vigor de las normas del MERCOSUR, a fin de evitar que las disposiciones del bloque sean susceptibles de tener cuatro tipos diferentes de fechas de vigencia. Es decir, constituye una norma de naturaleza procedimental y no de fondo.

De esta manera, cuando la norma del MERCOSUR deba ser internalizada o desarrollada por el derecho interno (cuestión que el artículo 40 no define), será aplicable el mecanismo que figura en este artículo, esto es, la incorporación o ejecución por cada Estado Parte, la comunicación de tal hecho a la Secretaría del MERCOSUR (SM) y, recibidas estas cuatro notificaciones, el aviso por parte de la SM a los Estados del bloque acerca del cumplimiento del proceso de incorporación en el territorio de todas las Partes.

Observado todo lo anterior, la norma del MERCOSUR entra en vigor *simultáneamente* en todos los Estados luego de los treinta días (contados desde la comunicación de la SM).

Al evitar toda mención del plazo de internalización por cada Parte, el proceso deviene en «arbitrario», toda vez que será suficiente que uno de los Estados demore la adopción de la norma interna para que se retrase todo el calendario de la vigencia.

Además de ello, el mecanismo creado por el artículo 40 POP constituye una «ficción jurídica» en los países del MERCOSUR. En verdad, los sistemas de in-

²² Asimismo el artículo 25 prescribe como una de las funciones de la Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR (CPCM) el impulsar los mecanismos internos «para la pronta entrada en vigor de las normas» regionales, y el artículo 32, inciso IV, como uno de los deberes de la SAM, el poner en conocimiento de los Estados Partes las «medidas implementadas por cada país para incorporar en su ordenamiento jurídico las normas» mencionadas.

corporación nacionales no consagran el mecanismo de la vigencia simultánea. Al contrario, una vez internalizada, la norma entra en vigor en la fecha prevista por el instrumento nacional de incorporación. O sea, no existe actualmente, en los Estados Partes, mecanismos prácticos que permitan esperar la comunicación de la Secretaría del MERCOSUR para que se opere la vigencia de la norma.²³

Por esta razón, sucede muy a menudo que una norma incorporada al derecho nacional de un país, y en teoría en vigencia en él, no es aplicable en otro pues éste no ha procedido aún a la recepción de la norma del MERCOSUR por su sistema jurídico.

La falta de determinación de los casos en los que deberá seguirse el proceso de incorporación, es decir, las hipótesis en las que se deberá recurrir a la disposición analizada (artículo 40), viene salvada por el *artículo 42* del Protocolo.

Dicho artículo reconoce, claramente, que existen supuestos en los que la norma del MERCOSUR derivada no necesitará de su previa incorporación al derecho interno para entrar en vigencia y ser plenamente aplicable, tanto en el ámbito del MERCOSUR como en el territorio de cada uno de los Estados miembros, por parte de las autoridades con competencia para ello.

La regla, la generalidad —como surge del propio tenor literal del artículo 42—, es la innecesariedad de la internalización; paralelamente, la exigencia de transposición o puesta en vigor en el derecho nacional constituye una excepción y, por lo mismo, merece ser interpretada en forma restrictiva. En caso de duda, deberá estarse por la aceptación del efecto inmediato.²⁴

Puede argumentarse que en el contexto y dentro del espíritu de artículo 42 POP, las expresiones «carácter obligatorio» y «efecto inmediato» (salvo necesidad de incorporación) tienen la misma significación.

En efecto, todas las normas dictadas por los órganos del MERCOSUR (artículo 2º) tienen «carácter obligatorio» según lo previsto en los artículos 9º, 15 y

²³ Para una crítica del sistema de vigencia implantado por el POP y su incidencia en los mecanismos establecidos en los ordenamientos nacionales ver, PASTORI, Alejandro, «Una fuente potencial de conflictos jurídicos: La mala *praxis* en materia de incorporación de la normativa en el Mercosur», *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República* N° 20, junio 2002, ed. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo [*copia mimeográfica* suministrada por el autor, con autorización para su mención].

²⁴ En términos de derecho comunitario, el efecto inmediato representa la capacidad que tienen sus disposiciones, según lo previsto en los tratados fundacionales, para entrar en vigencia de forma simultánea en el ordenamiento de la Comunidad y en el sistema jurídico de los Estados miembros, sin solución de continuidad, repeliendo, además, cualquier acto o medida nacional de recepción, internalización, nacionalización, incorporación, etc., siempre que la norma en cuestión haya sido publicada en el periódico oficial o notificada a sus destinatarios, según corresponda. En otras palabras, cumplidos los requisitos mencionados, la norma comunitaria ingresa «directamente» a formar parte del derecho aplicable en el territorio de cada uno de los Estados miembros, sin necesidad de ninguna formalidad adicional.

20. El artículo 42 completa la idea del «carácter obligatorio» al utilizarlo como sucedáneo de «efecto inmediato»; dicho «efecto» se encuentra ausente —aun cuando no la nota de «obligatoriedad»— únicamente en el caso excepcional en que «sea necesaria» la internalización de las normas regionales al derecho interno.

En tal situación, en virtud de la obligatoriedad propia del derecho del MERCOSUR, aquéllas «deberán ser incorporadas a los ordenamientos jurídicos nacionales mediante los procedimientos previstos por la legislación de cada país».

En cualquiera de ambos extremos, las normas mercosureñas son «obligatorias», razón por la cual ha de reconocerse que, aun cuando resulte necesaria la recepción en el derecho doméstico, la falta de implementación de la norma regional no puede afectar su mencionado «carácter obligatorio».

Ello viene confirmado, a su vez, por el deber asumido por los Estados miembros de «adoptar todas las medidas necesarias para asegurar, en sus respectivos territorios, el cumplimiento de las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR», según lo previsto el artículo 38 POP.

De la manera en que han sido interpretados desaparece la aparente contradicción entre los artículos 40 y 42. Asimismo, no debe perderse de vista que —llegado el caso— la norma citada en último término ha de prevalecer sobre el primero, no sólo por estar ubicada *a posteriori*, con lo cual reformaría lo dispuesto en el artículo 40, sino, en particular, al enunciar el artículo 42 el principio de la innecesariedad de la incorporación (efecto inmediato).

No obstante lo dicho en los párrafos anteriores, el problema medular radica en determinar el alcance y contenido de la frase «cuando sea necesario» contenida en el artículo 42, es decir, establecer en qué supuestos el derecho del MERCOSUR requiere de internalización.

En tal sentido, del propio tenor del artículo 42 POP surge lo siguiente:

- i) El reenvío que esta disposición hace al derecho interno lo es *sólo* a los fines de identificar los «procedimientos previstos por la legislación de cada país» mediante los cuales ha de llevarse a cabo la incorporación de la norma del MERCOSUR, *no así para dilucidar* en qué supuestos será «necesario» realizar tal incorporación.
- ii) Precisamente por lo mencionado en el ítem anterior, puede considerarse que el papel de la legislación nacional en este aspecto es secundario, pues se reduce únicamente a brindar los mecanismos para materializar la recepción del ordenamiento regional, cuando ello sea pertinente.
- iii) La cuestión central sobre la necesidad o no de internalización, obviamente, no es de competencia del derecho interno, ni tampoco puede des-

cansar en su arbitrio; no sólo porque ello atentaría contra la exigencia de uniformidad en la aplicación del sistema jurídico del bloque sino, principalmente, porque tal circunstancia no resulta del artículo en comento.

- iv) La determinación de la exigencia de internalización es atribución exclusiva del propio derecho del MERCOSUR. Es este ordenamiento (y no otro) el que debe establecer en qué casos se deberán seguir los «procedimientos previstos por la legislación de cada país» a fin de efectivizar la transposición al orden interno.
- v) El *cuándo* de la incorporación es materia comunitaria; en cambio, el *cómo* es competencia del derecho nacional.

En virtud de todo lo mencionado puede concluirse que la necesidad de internalización (que se regula por el sistema jurídico del MERCOSUR) resulta, en particular, cuando:

- a) la propia norma mercosureña (derivada) determina expresamente que deberá ser incorporada por el ordenamiento nacional (tal como sucede en la Comunidad Europea —CE— con las Directivas y en la Comunidad Andina de Naciones —CAN— con las Decisiones en supuestos específicos);
- b) la misma no sea operativa por sí sola y requiera por tal motivo del complemento del sistema jurídico interno;
- c) esté sujeta a condición o a la actividad de los órganos del MERCOSUR competentes o de las autoridades estatales que corresponda.

En este último caso, la norma del MERCOSUR está reconociendo que necesita de las disposiciones del derecho nacional; es decir, por propia voluntad del legislador comunitario —expresada en la estructura interna: inoperatividad— se habilita la intervención de la legislación estatal. Llegado el caso en que sea necesaria la transposición al derecho interno, el procedimiento aplicable será el estipulado en el artículo 40 POP.²⁵

Lo expresado en el ítem *a* parecería ser aceptado tanto por los órganos del MERCOSUR como por los gobiernos de los Estados, puesto que desde los primeros años, y con mayor frecuencia en los últimos, las normas derivadas incluyen como artículo final la leyenda según la cual deberán ser internalizadas antes de una fecha o, lo que resulta redundante, que no deberán serlo.

²⁵ El mecanismo regulado en el artículo 40 no es otra cosa que la reglamentación de los pasos para la internalización al derecho nacional, «cuando ello sea necesario». Su alcance subsidiario en el sistema de vigencia del derecho del MERCOSUR se lo acota correctamente si se comprende que su aplicación únicamente es posible cuando el artículo 42 lo autorice, es decir, cuando el ordenamiento jurídico regional reconoce la necesidad de su incorporación al sistema normativo local.

Cuando la norma del MERCOSUR nada establezca sobre su necesidad de internalización desplegará su efecto inmediato sobre el ordenamiento nacional,²⁶ independientemente de que ella sea susceptible de poder ser o no invocada por los justiciables ante los jueces internos, lo cual constituye una cuestión diferente de la que se viene tratando (efecto directo), aun cuando exista una íntima relación entre ambos aspectos.²⁷

El alcance que tendrá la disposición sancionada y sin necesidad de internalización es que impedirá al legislador nacional y demás autoridades dictar normas y actos internos que la contradigan. Piénsese, por ejemplo, en el caso del conflicto del azúcar, la eventual incompatibilidad entre las Decisiones CMC N° 19/94 y 16/96, que no fueron objeto de incorporación, y la ley argentina 24.822.²⁸

3.2. El derecho derivado

El GMC por *Resolución GMC N° 08/93* solicitó a la SM que efectuara un «relevamiento trimestral» sobre «la puesta en vigencia y aplicación» de las Decisiones y Resoluciones en el ordenamiento interno, informando a su vez de ello a los Estados en cada reunión del GMC (artículos 1° y 2°).

Por *Resolución GMC N° 91/93* el Grupo determinó que las Decisiones del CMC y las Resoluciones del GMC «incluirán», según corresponda, un artículo en el cual se identificará por cada Estado miembro «[l]as autoridades competentes encargadas de adoptar las normas o medidas necesarias para asegurar su implementación» y también el tipo de norma o medida requerida para tal fin; «en estos casos» la Decisión o la Resolución fijará «cuando sea pertinente la fecha de entrada en vigor» (artículo 1°).

²⁶ A pesar de los artículos 1° de la Resolución GMC N° 91/93, 4° de la Resolución GMC 23/98 y 4° de la Resolución GMC 26/01 —ver *infra*—, varias normas del MERCOSUR carecen de una cláusula expresa sobre la necesidad o no de su incorporación al derecho interno de los Estados Partes. Para un relevamiento en este sentido, con relación a las Decisiones, Resoluciones y Directivas aprobadas entre los años 2000 y 2003, ver Anexo 6 de la presente investigación. Asimismo, el artículo 12 de la Decisión CMC N° 20/02 —ver *infra*— exige, para los supuestos de normas que requieran de internalización sólo por determinados Estados Partes, la determinación de la necesidad de incorporación y el plazo para tal fin.

²⁷ En principio, no es conveniente ni acertado utilizar como sinónimos, o *conditio sine qua non*, ambos efectos, inmediato y directo, pues no siempre ni en todos los casos se presuponen, por lo que la ausencia de uno de ellos no obsta el reconocimiento del otro (para un ejemplo, puede citarse el caso de las Directivas de la CE, las cuales, a pesar de no tener efecto inmediato, sí pueden generar efecto directo, en los supuestos en los que, teniendo sus normas determinadas características, se llegare a una hipótesis de falta de adaptación o transposición incorrecta por el Estado miembro en el plazo estipulado).

²⁸ PEÑA, Julián, «El conflicto de la Ley del azúcar con el Mercosur», *Revista de Derecho Privado y Comunitario* N° 16, 1998, pp. 573 a 590.

En diciembre de 1995, la CPCM resolvió —por *Recomendación CPCM N° 004/95*— «[p]romover la suscripción de un protocolo complementario al de Ouro Preto, a los efectos de establecer con precisión las normas que pueden entrar en vigencia automáticamente, y aquellas que requieren la internalización a la luz del derecho de cada país. Asimismo, buscar la forma de acelerar esta internalización y hacerla verdaderamente obligatoria, respetando las normas constitucionales de cada Estado» (artículo 1°).

La Recomendación CPCM N° 004/95 fue respondida por el CMC, en el marco de su *Xª Reunión Ordinaria*. En tal oportunidad el Consejo mantuvo lo siguiente:

Recomendación CPCM 004: el Consejo del Mercado Común toma nota de la recomendación de la Comisión Parlamentaria Conjunta y aclara que la estructura institucional del MERCOSUR no permite, en la etapa actual del proceso de integración, la generación de normas de vigencia automática, con efecto de aplicación directa. En los términos del Artículo 42 del Protocolo de Ouro Preto, las normas emanadas de los órganos decisorios del MERCOSUR, tendrán carácter obligatorio y deberán ser incorporadas a los ordenamientos jurídicos nacionales mediante los procedimientos previstos en la legislación de cada país, cuando sea necesario. Las únicas normas cuya incorporación a los ordenamientos jurídicos nacionales no se hace necesaria son aquellas de naturaleza *interna corporis*, o sea, cuando se destinan exclusivamente a organizar los trabajos y el funcionamiento de los órganos del proceso de integración.²⁹

Por *Resolución GMC N° 152/96* el GMC estableció las directivas para la elaboración y revisión de los Reglamentos Técnicos MERCOSUR (RTMs). El Anexo de la Resolución establece:

5.3 Incorporación al ordenamiento jurídico nacional:

- a) Los Estados Partes se comprometen a tomar las medidas necesarias para la efectiva incorporación de los reglamentos técnicos MERCOSUR en sus respectivos ordenamientos jurídicos nacionales;
- b) Aprobado el reglamento técnico Mercosur, cada Estado Parte debe promulgar los actos administrativos que correspondan a su incorporación al ordenamiento jurídico nacional en un plazo de 180 días, a partir de la fecha de la respectiva resolución del GMC, teniendo en consideración lo establecido en el Capítulo IV del Protocolo de Ouro Preto;
- c) En los casos en que el reglamento técnico MERCOSUR necesite de un procedimiento especial de incorporación —tratamiento legislativo u

²⁹ Acta 01/1996 de la Xª Reunión del CMC.

- otro— esa circunstancia, notificada en el SGT por la respectiva coordinación nacional, será puesta en conocimiento del GMC, juntamente con la remisión del proyecto de reglamento técnico MERCOSUR;
- d) La presente resolución será aplicable a los reglamentos técnicos que se aprueben a partir de la fecha de su entrada en vigencia.

El atraso en la internalización de las normas del MERCOSUR al derecho interno provocó la sanción de la *Resolución GMC N° 22/98*, a través de la cual el Grupo compelió a los Estados Partes para que «reali[cen] los máximos esfuerzos para la incorporación, antes de la XXXIª Reunión Ordinaria del Grupo Mercado Común, de la normativa MERCOSUR no incorporada hasta el presente al ordenamiento jurídico nacional por razones de carácter administrativo», debiendo informar en la Reunión indicada «sobre los avances registrados en tal sentido».

A su vez, se solicitó a la CPCM «que arbitre los medios para que los Poderes Legislativos de los Estados Partes den consideración prioritaria a los distintos proyectos en trámite parlamentario de normativa MERCOSUR aprobada hasta el presente, que requieren incorporación por la vía legislativa» (artículos 1º y 2º).

En la misma Reunión, el Grupo aprobó la *Resolución GMC N° 23/98* que estableció una serie de pautas para uniformizar, en lo posible, los plazos para la internalización de las normas del bloque. En tal sentido se estableció que todos los proyectos de Decisiones, de Resoluciones y de Directivas, deberían ser enviados por las Secciones Nacionales (SN), del Grupo y de la Comisión según corresponda, con diez días de antelación a la realización de la Reunión Técnica Preparatoria en el caso del Grupo, y de la Reunión propiamente dicha en el caso de la Comisión; en ambos supuestos «a efectos de permitir el análisis interno de la norma y de los trámites necesarios para su incorporación» (artículos 1º y 3º).

Cuando los proyectos citados fueran a ser incorporados por vía administrativa, «indicarán —cuando corresponda— el plazo en que se cumplirá dicha incorporación a los ordenamientos jurídicos de los Estados Partes, contado a partir de la fecha en que la norma haya sido aprobada por el órgano de que se trate» (artículo 4º); dentro del término a que se hizo referencia, los Estados deben cumplir con las obligaciones que les impone el artículo 40, inciso I, POP, es decir, llevar a cabo la transposición de la norma del MERCOSUR y comunicar tal circunstancia —y el acto de incorporación— a la SM, salvo los extremos en que no sea necesaria la internalización al derecho doméstico, situación que igualmente requiere ser notificada a la Secretaría.

La norma del MERCOSUR entrará en vigor según lo previsto en el artículo 40, incisos II y III (artículos 5º y 6º). Los mismos proyectos deberán indicar, de ser posible, las autoridades de cada Estado Parte encargadas de emitir el acto de

internalización y la naturaleza que éste deberá revestir (artículo 7°). Se deja a salvo para los RTMs lo previsto, *in totum*, en la Resolución GMC N° 152/96, citada.

El Consejo, por *Decisión CMC N° 03/99*, decidió «[s]olicitar a la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur, para que, por su intermedio, se efectúen las gestiones necesarias ante los Poderes Legislativos de los Estados Partes, a fin de acelerar los procedimientos internos necesarios para la incorporación de la Normativa MERCOSUR que requiera aprobación legislativa» (artículo 1°).

Una de las normas más importantes en este resumen es la *Decisión CMC N° 23/00*.

Siendo la Decisión una reglamentación del POP, en especial de los artículos 40 y 42, ella será aplicable en el marco y dentro del alcance de sus disposiciones. Así por ejemplo, las normas referidas al procedimiento pautado en el artículo 40 POP deberán ser observadas, únicamente, cuando esta norma del Protocolo resulte de aplicación, esto es, en los supuestos en los que la norma del MERCOSUR derivada requiera, según los términos del artículo 42 POP —tal como fueron considerados *ut supra*—, su incorporación al derecho nacional.

Según la Decisión analizada, el responsable de realizar la notificación a la SM sobre la incorporación al derecho interno es la Coordinación Nacional del GMC, que deberá indicar la disposición del MERCOSUR de que se trate y además enviar a la SM «el texto de la norma nacional» (artículo 2°). Con la información así recibida, la SM deberá confeccionar «un Cuadro de Incorporación» que deberá mantener actualizado y distribuir «a los Estados Partes en las reuniones ordinarias del Grupo Mercado Común» (artículo 4°).

Cuando la norma del MERCOSUR en cuestión esté sujeta a ratificación y depósito, su vigencia «se regirá conforme a lo que cada instrumento establezca, observando los principios consagrados en el Derecho Internacional» (artículo 6°). Asimismo, el artículo 7° de la Decisión establece que en los supuestos en los que las Decisiones, Resoluciones y Directivas «incluyan una fecha o plazo para su incorporación, esas cláusulas revisten carácter obligatorio para los Estados Partes y deben ser incorporadas en las fechas o plazos establecidos, a efectos de poder cumplirse con el procedimiento de vigencia simultánea determinado en el artículo 40 del Protocolo de Ouro Preto».³⁰

El artículo 9° reguló todo lo relativo a las normas del MERCOSUR aprobadas anteriormente, pero que aún no hubieran completado el mecanismo del artículo 40 POP: en primer lugar, los Estados debían «confirmar o corregir» los datos

³⁰ Por cierto que la obligatoriedad de las disposiciones de las Decisiones, Resoluciones y Directivas, lo que incluye las cláusulas que establezcan un plazo de incorporación al derecho interno, surge, antes que del artículo 7° de la Decisión CMC N° 23/00, de los claros términos de los artículos 9°, 15, 20 y 42 POP.

obrantes en la SM sobre incorporación normativa, a más tardar antes del 30 de septiembre de 2000, identificando en su caso, la disposición comunitaria y la norma nacional que la internaliza (inciso i); los Estados Partes —actuando de forma conjunta en el GMC— debían, asimismo, informar a la SM de las normas del MERCOSUR no incorporadas según lo previsto en el artículo 5º, inciso *a*, de la presente Decisión —ver *infra*— (inciso ii); finalmente, con relación a las normas del bloque que a la fecha contaran con la incorporación por los cuatro Estados miembros, se determinó que, a su respecto, «quedan cumplidas todas las disposiciones del artículo 40 del Protocolo de Ouro Preto» (inciso iii).

Especial consideración merece el artículo 5º de la Decisión CMC N° 23/00, a cuyo tenor:

Las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR no necesitarán de medidas internas para su incorporación, en los términos del artículo 42 del Protocolo de Ouro Preto, cuando:

- a) los Estados Partes entiendan conjuntamente que el contenido de la norma trata asuntos relacionados al funcionamiento interno del Mercosur. Este entendimiento será explicitado en el texto de la norma con la siguiente frase: «Esta norma (Directiva, Resolución o Decisión) no necesita ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados Partes, por reglamentar aspectos de la organización o del funcionamiento del Mercosur». Estas normas entrarán en vigencia a partir de su aprobación.
- b) el contenido de la norma ya estuviera contemplado en la legislación nacional del Estado Parte. En este caso la Coordinación Nacional realizará la notificación prevista en el Artículo 40 (i) en los términos del Artículo 2 de esta Resolución, indicando la norma nacional ya existente que incluya el contenido de la norma MERCOSUR en cuestión. Esta comunicación se realizará dentro del plazo previsto para la incorporación de la norma. La SAM comunicará este hecho a los demás Estados Partes.

Un ejemplo, precisamente, de una norma definida en los términos del artículo 5º, inciso *a*, lo constituye la propia Decisión, pues según su artículo 10 la misma «no necesita ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados Partes, en los términos del Artículo 42 del Protocolo de Ouro Preto, por reglamentar aspectos de la organización o funcionamiento del Mercosur».

Del contenido de la Decisión surge que, en opinión del Consejo, la frase «*cuando sea necesario*» del artículo 42 no se aplica en dos supuestos:

- a) cuando la norma del MERCOSUR verse sobre asuntos que hacen al «*funcionamiento interno*» del bloque, lo cual debe ser compartido por los todos los Estados miembros, y

- b) cuando el «*contenido*» de la disposición comunitaria se encuentre receptado en la legislación interna actualmente en vigor.

De más está decir que la Decisión no puede, en tanto norma de derecho derivado, alterar el sistema de vigencia establecido en el POP y, por lo mismo, colocar como excepción lo que —como se ha visto— constituye una regla; de allí que el mecanismo previsto en los artículos 42 (regla) y 40 POP se mantiene sin alteraciones.

Por ello, el inciso *a* del artículo 5° de la Decisión debe ser entendido en sus justos términos, esto es —sólo— como un recordatorio (parámetro) para los órganos decisorios, aunque ello no sea definitivo. En efecto, todo lo que exceda de tal interpretación, y pretenda otorgarle un alcance general, no tendría relevancia jurídica puesto que del POP no surge, en absoluto, que sea *el contenido de la norma* lo que determine la exigencia o no de la incorporación; el requisito de la transposición no está vinculado a las cuestiones sobre las que versa la disposición (funcionamiento interno de los órganos o cualquier otra materia) sino, como se apuntó *ut supra*, a que ella misma prescriba la exigencia de su incorporación o establezca la necesidad de un desarrollo posterior de los Estados o de los órganos del MERCOSUR.

En lo que se refiere al extremo descrito en el inciso *b* del artículo 5° de la Decisión CMC N° 23/00, únicamente tendrá virtualidad en los casos en los que la disposición del MERCOSUR, en los términos ya indicados, establezca la exigencia de su incorporación. Aconteciendo ello, entra en juego el sistema de la vigencia simultánea del artículo 40 POP y por lo tanto dicha norma necesitará ser receptada por el derecho nacional. Asimismo, el inciso avanza un paso más, pues contempla, aun en este caso, la posibilidad de que la disposición regional entre en vigor sin necesidad de su incorporación propiamente dicha, cuando su contenido ya se encuentre reconocido en el derecho interno, para lo cual se exige que el Estado miembro correspondiente notifique a la SM, dentro de los plazos de la incorporación, no sólo tal circunstancia sino además, y muy especialmente, la(s) norma(s) del derecho nacional que se entiende se refiere(n), con los mismos alcances y efectos, a la temática contemplada en la regla del MERCOSUR.

Teniendo en cuenta que, según lo previsto en el artículo 40 POP (cuando es de aplicación), la norma no puede ser internalizada únicamente por algunos de los Estados Partes sino que debe serlo por «todos», en el caso de los países que comuniquen a la SM que el contenido de la disposición del MERCOSUR se encuentra reconocido en su derecho interno, no se habrá operado técnicamente una incorporación a su ordenamiento sino la efectiva aplicación del efecto inmediato.

En esta dirección, no resultaría un argumento contrario determinante el alegar que, en estas circunstancias, no se habría producido el «ingreso» del derecho

regional en el sistema normativo doméstico porque el Estado tiene plasmado ya el contenido de la norma del MERCOSUR en su legislación; en efecto, tal interpretación sería incompatible con los términos del artículo 40, que, como se ha visto, establece la exigencia de la incorporación de la regla mercosureña en el derecho de «todos» los Estados. En resumen, para algunos Estados miembros el ingreso del derecho regional al sistema jurídico nacional se concretará a través de una incorporación expresa y para otros —inciso *b*, artículo 5°— lo será por fuerza del efecto inmediato de la norma del MERCOSUR.³¹

El Grupo reguló un sistema especial para la entrada en vigor de la normativa sobre la nomenclatura común del MERCOSUR (NCM) y el arancel externo común (AEC). En tal sentido, la *Resolución GMC N° 60/00*³² determinó que los Estados miembros, al internalizar las Resoluciones que versen sobre los tópicos mencionados y que sean aprobadas semestralmente, deberán indicar «las fechas de 1 de julio y 1 de enero de cada año, conforme corresponda, para su entrada en vigencia en sus respectivos territorios nacionales» (artículo 1°) salvo que, por razones excepcionales de orden económico, el Grupo establezca —a pedido de cualquier Estado— una fecha diferente (artículo 2°). Si a las fechas indicadas algún Estado Parte no hubiera puesto en vigencia la Resolución, «hará sus mayores esfuerzos a fin de dar cumplimiento a la obligación de incorporación plena al ordenamiento jurídico interno en el plazo más breve posible», sin perjuicio de lo cual, hasta tanto internalice la norma en cuestión, dicho Estado «no podrá negarse a dar curso, en condiciones preferenciales, a las importaciones de los demás Estados Partes amparados por Certificados de Origen válidos, basadas en divergencias de Nomenclatura» (artículo 3°).³³

³¹ Por medio de esta interpretación se soluciona el problema que surgiría si, *a posteriori*, una vez cumplidos los recaudos del artículo 40 POP, se verificara que la regulación del derecho nacional que contempla el contenido de la norma del MERCOSUR (y que por lo tanto determinó la innecesidad de la internalización expresa) es en realidad diferente, ya sea por sus efectos, alcance, características, etc. En este extremo, atento al reconocimiento del efecto inmediato de la disposición del MERCOSUR, el conflicto se resuelve fácilmente recordando que ésta, sin perjuicio de la norma nacional análoga, forma también parte integrante del sistema normativo nacional.

³² En los términos de su artículo 4°, la Resolución GMC N° 60/00 fue registrada en la ALADI como Vigésimoquinto Protocolo Adicional del Acuerdo de Complementación Económica N° 18 —Tratado de Asunción— (ACE-18/25).

³³ Esto último ocurrió, por ejemplo con la Resolución GMC N° 65/01, por la que se incorpora a la NCM la 3ª Enmienda del sistema armonizado de designación y codificación de mercancías, cuyo artículo 5° establece que «[l]os Estados Partes del MERCOSUR deberán incorporar la presente Resolución a sus ordenamientos jurídicos nacionales antes del día 01/01/02». La Resolución fue internalizada en Argentina por el decreto 690/2002 PEN (26.04.02, BO [Boletín Oficial] 02.05.02, suplemento p. 1). No obstante, la Dirección General de Aduanas (DGA), por Instrucción N° 03/02 (SDG LTA), sobre validez del Certificado de Origen MERCOSUR frente a la no internalización de la Resolución GMC N° 65/01 (09.01.02, Boletín de la DGA 18.01.02), instruyó a las autoridades competentes para que, en los términos del artículo 3° de la Resolución GMC N° 60/00 y teniendo en cuenta lo previsto en la Resolución GMC N° 65/01, se diera «curso en condiciones preferenciales a las importaciones de los demás Estados Partes, amparadas por Certificados de Origen válidos, cuando sólo se presenta diferencia en el ítem NCM consignado en los campos 9 y 10 de dichos certificados respecto del instrumento arancelario vigente en nuestro país».

El Consejo, por *Decisión CMC N° 55/00*, decidió prorrogar el plazo fijado en el inciso *i* del artículo 9° de la *Decisión CMC N° 23/00*³⁴ hasta el 31 de marzo de 2001 (artículo 2°).³⁵

La temática de los obstáculos técnicos al comercio fue objeto de nuevo tratamiento por parte de la *Resolución GMC N° 06/01*, por la que se aprobaron las «Directrices para la Elaboración, Adopción y Revisión de Procedimientos MERCOSUR para la Evaluación de la Conformidad» —PECs— (artículo 1° y Anexo). Según estas «Directrices», aprobada una Resolución del GMC sobre PECs, los Estados miembros «promulgarán los actos administrativos que correspondan para su incorporación al ordenamiento jurídico nacional en un plazo de 180 días corridos» contados a partir de la aprobación por el GMC, salvo cuando alguno de los países requiera de un «procedimiento especial de incorporación [...] —tratamiento legislativo u otro—», en cuyo caso sólo se ha pactado que tal situación sea «notificada en los órganos competentes del MERCOSUR por las respectivas Coordinaciones Nacionales y [...] llevada a conocimiento del GMC» (Anexo, apartados 3.4 y 3.5).

Por su parte, la *Resolución GMC N° 26/01*, sobre Actas y Documentos del MERCOSUR, dispuso en su artículo 4° que «[l]as normas y proyectos de normas deberán indicar, en el VISTO los fundamentos jurídicos, en el CONSIDERANDO las razones y objetivos y, al final de la parte dispositiva, *la necesidad o no de incorporación* y, si fuera el caso, el *plazo para ese fin*, conforme lo previsto en la *Decisión CMC N° 23/00*».³⁶

En el marco de su IIIª Reunión Extraordinaria, el Consejo aprobó la *Decisión CMC N° 01/02*, a través de la cual dio instrucciones al GMC a fin de que elabore propuestas sobre «Fortalecimiento Institucional del MERCOSUR», por intermedio del SGT N° 2, las que serían presentadas en la próxima reunión del CMC; entre los temas que el Consejo requería un análisis figuraba el trata-

³⁴ Confirmación o corrección de la información en poder de la SM sobre incorporación de normas por cada Estado miembro.

³⁵ En la misma Reunión el CMC aprobó la *Decisión CMC N° 64/00*, sobre defensa comercial y de la competencia, mediante la cual los Estados Partes se obligaron a «conducir las investigaciones para la aplicación de medidas antidumping o compensatorias a las importaciones de productos originarias de un Estado Parte siguiendo, además de las disciplinas normalmente aplicables, las que constan en el Anexo a esta Decisión» (artículo 1°); la Decisión debía ser protocolizada en la ALADI (artículo 2°). A su vez, el artículo 4° fijó que «[l]as disciplinas aprobadas por esta Decisión *se aplicarán* a las investigaciones *iniciadas* con base en peticiones admitidas a partir de 01/07/2001» (Énfasis añadido). En el citado Anexo figuraba el «Disciplinamiento de Procedimientos y Reglas para Investigaciones Antidumping y sobre Subsidios relativas a las Importaciones Originarias de un Estado Parte del Mercosur». Como se observa, esta Decisión del CMC no establece ninguna disposición acerca de su internalización, sino únicamente una fecha *expresa* a partir de la cual deberá ser aplicada.

³⁶ El resaltado fue agregado.

miento del «régimen de incorporación de la normativa Mercosur» (artículos 1° y 2°).

Las Resoluciones GMC N° 152/96 (RTMs) y 06/01 (PECs) fueron derogadas y refundidas en un solo texto normativo mediante la *Resolución GMC N° 56/02*, que aprueba las «Directrices para la Elaboración y Revisión de Reglamentos Técnicos MERCOSUR y Procedimientos MERCOSUR para la Evaluación de la Conformidad» (artículo 1°); la Resolución no requirió su internalización al derecho interno, en los términos del artículo 5°, inciso *a*, de la Decisión CMC N° 23/00. Según reza el apartado 5.4 de las «Directrices», los Estados renuevan su compromiso de «tomar las medidas necesarias para la efectiva incorporación de los RTMs y/o PECs MERCOSUR en sus respectivos ordenamientos jurídicos nacionales»;³⁷ asimismo se regulan las obligaciones de los Estados miembros en cuanto a la internalización de sendos instrumentos, reiterándose lo previsto en los apartados 3.4 y 3.5 del Anexo de la Resolución GMC N° 06/01 (ver *supra*). Se agrega, además, que en el supuesto en el que un Estado requiera un procedimiento especial de incorporación, tal circunstancia será informada al GMC solicitándose «un plazo compatible».

El Consejo volvió sobre la materia de la internalización de las normas del MERCOSUR, tratando de completar la regulación prevista en su Decisión CMC N° 23/00³⁸ e intentando, principalmente, «otorgar mayor agilidad y previsibilidad al proceso de incorporación», «mejorar los niveles de incorporación de la normativa MERCOSUR al ordenamiento jurídico de los Estados Partes, para asegurar la efectividad de los compromisos asumidos en el marco del Tratado de Asunción» y «asegurar mayor uniformidad y consistencia» en dicho procedimiento.³⁹

En tal dirección aprobó la *Decisión CMC N° 20/02*, la cual tiende a garantizar la internalización de la normativa del MERCOSUR al derecho interno en el más breve plazo posible, uniformizando el trámite previo que deberán seguir las disposiciones, en especial en el seno de cada uno de los Estados miembros, antes de ser aprobadas definitivamente por alguno de los órganos del MERCOSUR con potestad decisoria (artículo 2° POP). En primer lugar, el proyecto normativo que

³⁷ Lo cual resulta redundante a tenor de las disposiciones del POP. Sin embargo, lo más llamativo se halla en el apartado 1 del anexo, en cuanto declara que «[e]ste documento establece las directrices generales [...] y el compromiso correspondiente de los Estados Partes, con respecto a los plazos para la incorporación de tales RTMs y/o PECs en sus respectivos ordenamientos jurídicos» (Énfasis agregado). En efecto, la *obligación de incorporar* la normativa del MERCOSUR («compromiso») no surge («establece») de las mencionadas Directrices sino del propio Protocolo de Ouro Preto, en particular —en lo que hace a las Resoluciones del GMC contentivas de RTMs y PECs— de sus artículos 2°, 15, 38 y 42.

³⁸ De allí que sea aplicable a la Decisión CMC N° 20/02, *mutatis mutandis*, lo expuesto más arriba con relación a la Decisión CMC N° 23/00.

³⁹ Decisión CMC N° 20/02, preámbulo, considerandos primero, tercero y cuarto.

haya logrado consenso en alguno de los órganos del MERCOSUR⁴⁰ será «sometido a consultas internas» en cada uno de los Estados, por el lapso máximo de sesenta días, los cuales tendrán por objeto «confirmar su conveniencia técnica y jurídica», así como también identificar los mecanismos y plazos de incorporación al ordenamiento jurídico nacional (artículo 1°); sólo después de haberse cumplido con la etapa señalada, el proyecto podrá ser elevado al órgano del MERCOSUR competente para su aprobación, indicándose las autoridades de cada Estado con atribuciones sobre la materia de que se trate, los procedimientos y los plazos requeridos para la transposición (artículo 2°).

Si el órgano del MERCOSUR facultado para la aprobación entendiera, por consenso, que, «en los términos del artículo 42 del Protocolo de Ouro Preto», el proyecto de norma requiere ser incorporado al ordenamiento jurídico de las Partes,⁴¹ el mismo quedará bajo consideración de dicha institución, pudiendo «ser formalmente adoptado como norma [únicamente] después que los cuatro Estados Partes comuniquen, por escrito, al órgano decisorio pertinente que están en condiciones de proceder a la incorporación de la norma por medio de actos del Poder Ejecutivo, o de enviarla a la aprobación parlamentaria».⁴²

Esta «comunicación deberá ser enviada» sólo después de haberse realizado internamente en cada Estado «los exámenes [...] y el análisis de la consistencia jurídica» que según el caso correspondan, salvo supuestos excepcionales en los que, por consenso, el proyecto podrá aprobarse en la misma reunión en la que fue presentado (artículo 5°).

Dentro del plazo indicado los Estados «procurarán» tomar las medidas necesarias para la modificación que sus legislaciones necesiten frente a la transposición de la norma del MERCOSUR; aclara también el artículo 8° que la exigencia de tales reformas «no justificará, en ningún caso, el incumplimiento de los plazos de incorporación que se establezcan en las normas MERCOSUR, conforme el

⁴⁰ Incluyendo aquellos órganos de carácter meramente técnico sin atribuciones normativas.

⁴¹ Artículo 3°. Como se observa hasta aquí, el Consejo ha reconocido que la competencia para decidir si una norma del MERCOSUR necesita o no de su incorporación es exclusiva del MERCOSUR, en particular del órgano que tiene capacidad para la adopción definitiva de la disposición, y no del derecho interno de los Estados miembros.

⁴² Tal mecanismo figuraba entre las propuestas surgidas en el marco del Seminario «Las normas de derecho originario y derivado del Mercosur. Su incorporación a los ordenamientos jurídicos de los Estados Partes», 26 y 27 de septiembre de 2002, sede de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR, Montevideo, organizado por el Comité de Estudios de Asuntos Latinoamericanos del CARI (Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales), la Secretaría Administrativa del MERCOSUR, el Programa Estado de Derecho para Sudamérica de la Fundación Konrad Adenauer, el INTAL/BID y el Instituto de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho de la Universidad Mayor de la República de Uruguay (ver «Documento elaborado por la Dirección del Proyecto», p. 2, punto 8).

artículo 7 de la Dec. CMC N° 23/00». ⁴³ Con buen criterio la Decisión establece la obligación para los Estados —con relación a las normas aprobadas a partir del 30 de junio de 2003— de incorporar la normativa del MERCOSUR «en su texto integral» (artículo 7°). También se permite la internalización en bloque a través de un acto único cuando éste deba ser adoptado por el mismo órgano estatal (artículo 9°).

El artículo 6° de la Decisión regula un procedimiento abreviado para casos en los que exista una situación de «urgencia» ⁴⁴ que no permita esperar la próxima reunión del órgano decisorio; en tal extremo, efectuada la «comunicación» mencionada en el artículo 3°, los Estados Partes «podrán autorizar a sus respectivos representantes diplomáticos a rubricar en un único Estado Parte, los proyectos de normas consensuados por el órgano decisorio en cuestión»; ⁴⁵ el proyecto así rubricado «se considerará formalmente adoptad[o] por el órgano decisorio» que corresponda, comenzando a correr el término fijado para la incorporación al derecho interno.

A su vez el artículo 10 modificó el inciso *b* del artículo 5° de la Decisión CMC N° 23/00, que quedó redactado como sigue:

(b) existe norma nacional que contemple en idénticos términos la norma MERCOSUR aprobada. En este caso la Coordinación Nacional realizará la notificación prevista en el Artículo 40 (i) en los términos del Artículo 2 de esta Decisión, indicando la norma nacional ya existente que incluya el contenido de la norma MERCOSUR en cuestión. Esta comunicación se realizará dentro del plazo previsto para la incorporación de la norma. La SAM comunicará este hecho a los demás Estados Partes.

La alteración no resulta menor. El Consejo —reparando en las sugerencias antes señaladas— exige que la norma nacional, sucedánea de la disposición regional, contemple «en idénticos términos» lo estipulado en la norma del MERCOSUR.

El artículo 11 de la Decisión contempla el supuesto de una norma del MERCOSUR que, debiendo ser internalizada en el derecho de los Estados miembros conforme lo previsto en el artículo 42 POP, no exija en alguno de los Estados «a la luz de [su] ordenamiento jurídico nacional» de un «acto formal de incorporación»; en tal caso, el país concernido notificará tal circunstancia a la SM «dentro

⁴³ Cabe destacar, nuevamente, que la obligatoriedad de los plazos de incorporación fijados en las normas del MERCOSUR derivadas no surge —primariamente— del artículo 7° citado sino *de forma originaria y directa* del POP, según sea la disposición del MERCOSUR en cuestión: Decisiones del CMC, artículo 9°, Resoluciones del GMC, artículo 15 y Directivas de la CCM, artículo 20, todos interpretados en forma concordante con los artículos 2°, 38 y 42, POP.

⁴⁴ Consensualmente determinada.

⁴⁵ Cabría examinar aquí el ajuste de tal mecanismo con lo previsto en el artículo 37 POP.

del plazo previsto para la incorporación». En concordancia con lo dicho acerca del efecto inmediato en el MERCOSUR, el artículo 11 agrega que realizada la «notificación» referida «la norma MERCOSUR se considerará incorporada al ordenamiento jurídico del Estado Parte en cuestión a los efectos de la aplicación del artículo 40 (ii) y (iii) del Protocolo de Ouro Preto», es decir, a los fines de la comunicación a la SM y de ésta a los Estados miembros. Cumplido lo estipulado en el artículo 40, inciso III, la norma del MERCOSUR, sin ninguna otra formalidad, entrará en vigencia *directamente* en la hipótesis del Estado al que se hizo referencia y por interposición del acto de internalización en el resto de las Partes.

La afirmación según la cual la *determinación* de los supuestos en los que la norma mercosureña requerirá de su transposición al derecho interno corresponde a la atribución exclusiva del MERCOSUR o, mejor, del órgano decisorio que la aprueba, viene confirmada —además del artículo 3º, como antes se mencionó— por el tenor del artículo 12 de la Decisión CMC N° 20/02. En efecto, según este artículo «[l]os Estados Partes identificarán *conjuntamente*» aquellos casos en los cuales dicha internalización, «en función» de la «naturaleza o contenido» de la norma, requerirá ser llevada a cabo «sólo por determinados Estados Partes [...], conforme el artículo 42 del Protocolo de Ouro Preto»;⁴⁶ tal «entendimiento será explicitado en el texto de la norma», concluye el artículo 12.⁴⁷ En términos precisos, la «identificación», al igual que la «explicitación» en el contenido de la norma, no puede ser realizada por los «Estados Partes» sino, únicamente, por el órgano decisorio que corresponda. En tal sentido, debe recordarse que, según lo previsto en el POP y en el Protocolo de Olivos (PO),⁴⁸ quienes tienen capacidad normativa de carácter derivado en el MERCOSUR, para emitir Decisiones, Resoluciones y Directivas, no son los países socios sino, respectivamente, el CMC, el GMC y la CCM, que son órganos del MERCOSUR, tal como se desprende del artículo 1º POP. Obviamente, ello no impide que en el marco de las negociaciones previas a la adopción de la norma del MERCOSUR por el órgano decisorio competente, las Partes concierten qué Estados no necesitarán transponer la disposición a su ordenamiento.

Según el artículo 14 de la Decisión, para los casos de normas del MERCOSUR que puedan ser receptadas en el derecho nacional por vía administrativa, los Estados miembros «procurarán, de acuerdo con sus respectivas legislaciones internas, centralizar en un único órgano interno» dicho procedimiento. Como antes se dejó

⁴⁶ El resaltado fue agregado.

⁴⁷ Según el mismo artículo, en tales supuestos (necesidad de incorporación sólo por determinados Estados Partes), «[e]l entendimiento será explicitado en el texto de la norma con la siguiente mención: “Esta (Directiva, Resolución, Decisión) necesita ser incorporada sólo al ordenamiento jurídico interno de (Estado/s Parte/s). Esta incorporación deberá ser realizada antes de (fecha)”».

⁴⁸ POP, artículos 2º, 8º, 9º, 14, 15, 19, 20, 38, 40, 41, inciso III, 42, 43 y 53, y PO, artículos 1º, 34 y 39.

constancia, la disposición es concordante con el artículo 42 POP que delega en el ordenamiento jurídico nacional la identificación de los «procedimientos previstos por la legislación de cada país» a los fines de la internalización normativa.

Finalmente, cuando la norma del MERCOSUR de que se trate necesite de su incorporación a los ordenamientos jurídicos nacionales mediante mecanismos de aprobación legislativa, «los Estados Partes solicitarán, a la luz de lo dispuesto en el artículo 25 del Protocolo de Ouro Preto, la colaboración de la Comisión Parlamentaria Conjunta». Aquí sí resulta pertinente referirse a los «Estados Partes» y no al «órgano decisorio», puesto que —como se ha dicho— la *forma* de llevar a cabo la transposición al ordenamiento interno es atribución de los países (artículo 42 POP) y no de los órganos del MERCOSUR (artículo 2° POP), que únicamente tienen asignada la prerrogativa de fijar *cuándo* tal internalización deberá efectuarse. De cualquier modo, ello no impide que los órganos decisivos puedan requerir, en supuestos determinados, la colaboración de la CPCM a fin de lograr una incorporación más expedita.

Muy recientemente, el Consejo ha decidido encarar el estudio de un mecanismo que permita el efecto inmediato en el derecho interno de las normas del MERCOSUR que no exijan aval legislativo. En efecto, por *Decisión CMC N° 07/03*, dio instrucciones al GMC a fin de que, con la intervención del SGT N° 2 —en contacto con la CPCM— y de la Reunión Técnica de Incorporación, «elabore» y presente a la próxima Reunión del Consejo del Mercado Común, «un análisis sobre la aplicación directa en los ordenamientos jurídicos nacionales de la normativa MERCOSUR que no requiera tratamiento legislativo en los Estados Partes»; dicho estudio deberá incluir a su vez «todos los aspectos jurídicos vinculados al tema» que puedan presentarse en cada Estado del bloque (artículos 1° a 3°).

El desfase que ocasiona la necesidad de internalización y el retraso en que incurren los Estados en cumplir dicho deber, por un lado, y la continua producción normativa —que genera a su vez nuevas internalizaciones—, por el otro, ha obligado al Consejo a aprobar la *Decisión CMC N° 08/03*,⁴⁹ que traza los principios aplicables a estas cuestiones. Para comenzar, excepto que se disponga en contrario, la sanción de la norma del MERCOSUR «A», derogatoria de la norma «B» que —a su vez— derogaba una tercera («C») que no ha sido incorporada por todos los Estados, no genera nuevamente el deber de internalizar esta última; lo cual resulta lógico, no porque así lo disponga el artículo 1° de la *Decisión CMC N° 08/03*, sino

⁴⁹ Esta norma tuvo entre otros antecedentes inmediatos el Comunicado Conjunto de Prensa de los Presidentes de la República Federativa del Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, y de la República Argentina, Néstor Kirchner, dado en Brasilia el 11 de junio de 2003 (punto 13); cfr. también Declaración de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR, con motivo de la XXIVª Reunión del CMC (Asunción, 18 de junio de 2003; puntos 19 y 20).

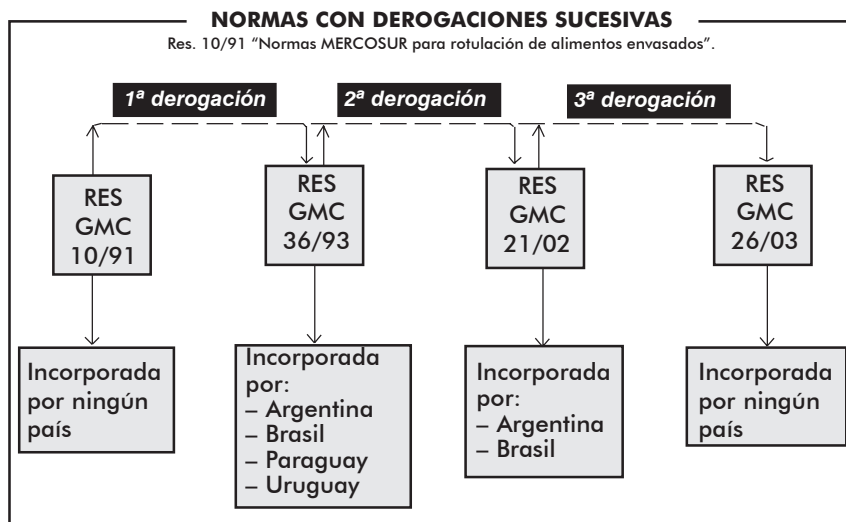
atento a un principio general que enseña que una norma «derogada» —que desaparece así en cuanto a sus efectos futuros— no revive —posteriormente— frente a la abrogación de la norma que la derogó. Se sienta también en el mismo artículo el principio según el cual la puesta en vigencia «de la última norma MERCOSUR aprobada implicará la derogación de todas las anteriores vinculadas» (*lex posterior derogat priori*); queda pendiente, no obstante, si ello deberá observarse en los supuestos que involucren normas generales y especiales (*lex specialis derogat legi generali*).

El artículo 2º nada agrega, en tanto prescribe que las normas derogatorias no tendrán efecto hasta tanto no entren en vigor, o lo que es lo mismo como lo expresa la disposición, las normas indicadas para la derogación continuarán rigiendo hasta el momento recién señalado.

Finalmente (artículo 3º), la Decisión establece que en el supuesto de que la norma señalada para su derogación no haya sido internalizada por todos los Estados, la norma derogatoria sólo será incorporada por los países que cumplieron dicho procedimiento, debiendo constar ello en el texto de la nueva disposición.⁵⁰

Un ejemplo de los problemas generados por las sucesivas derogaciones puede ser observado en la siguiente tabla.

Gráfico 4



⁵⁰ La decisión en comento ha sido duramente criticada por ESTOUP, Luis A., «El Derecho del MERCOSUR en la última Cumbre. La derogación del derecho no vigente», LL 07.08.03, suplemento actualidad, p. 1.

Es necesario indicar la absoluta imposibilidad material de aplicación uniforme del derecho de MERCOSUR en tal situación práctica.

Asimismo, la Comisión Parlamentaria se ha sumado al análisis de la problemática de la internalización. En tal sentido, ha propuesto al CMC, a través de la *Recomendación CPCMN° 11/03*, la celebración de un «Acuerdo Interinstitucional» tendiente a que, por un lado, el Consejo «asuma el firme compromiso de consultar» a la Comisión Parlamentaria «en aquellas materias que requieran aprobación legislativa para su incorporación a los ordenamientos jurídicos de los Estados Partes» y, por el otro, esta última «asuma el firme compromiso de impulsar a través de sus Secciones Nacionales una responsable labor de internalización de la normativa del MERCOSUR, particularmente de aquella cuya adopción por el Consejo del Mercado Común sea el resultado de un consenso con la propia Comisión Parlamentaria Conjunta».

La Recomendación de la CPCM recién citada tuvo como resultado la aprobación del primer *Acuerdo Interinstitucional* del MERCOSUR, entre el CMC y la CPCM, en el marco de la IVª Reunión Extraordinaria del CMC (Montevideo, 6 de octubre de 2003). Mediante dicho instrumento, ambos órganos del MERCOSUR asumen dos compromisos íntimamente ligados: por el lado del Consejo, el «firme compromiso de consultar a la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur en aquellas materias que requieran aprobación legislativa para su incorporación a los ordenamientos jurídicos de los Estados Partes» y, por el lado de la Comisión, el «firme compromiso de impulsar a través de sus Secciones Nacionales una responsable labor de internalización de la normativa Mercosur, particularmente de aquella cuya adopción por el Consejo del Mercado Común sea el resultado de un consenso con la propia Comisión Parlamentaria Conjunta».

Con motivo de la implementación del Acuerdo Interinstitucional, el GMC instruyó al «SGT N° 2 a que estudie la forma adecuada para instrumentar dicho acuerdo, en consulta con la CPC y el SAT de la SM».⁵¹ Finalmente, cabe destacar que en atención a lo dispuesto en la Decisión CMC N° 07/03, antes citada, y en el punto 3.2 del Anexo la Decisión CMC N° 26/03 «Programa de Trabajo 2004-2006»⁵², la Argentina presentó un *Proyecto de Protocolo sobre la Vigencia de la Normativa MERCOSUR*,⁵³ el cual persigue la aplicación directa de las normas del MERCOSUR que no requieren de su internalización por vía legislativa, es decir, su vigencia inmediata en el derecho interno de los Estados Partes sin necesidad de actos estatales de incorporación.

⁵¹ LII GMC, Acta 04/03 (punto 2.3.1).

⁵² «Suscribir en julio del año 2004, un instrumento que establezca el procedimiento para la vigencia inmediata de la normativa MERCOSUR que no requiera aprobación parlamentaria, teniendo en cuenta las especificidades de algunas materias tales como las arancelarias».

⁵³ XVI SGT N° 2, Acta 04/03 (punto 1 y Anexo IV) y Acta 01/04 (punto 1 y Anexo IV).

3.3. La «jurisprudencia» de los Tribunales *ad hoc* del MERCOSUR

La doctrina que surge a partir de los laudos del Tribunal Arbitral *ad hoc* del MERCOSUR (TAHM) ha sido, en un principio y respecto a las normas del derecho del MERCOSUR originario, proclive al reconocimiento del efecto inmediato, mientras que en una evolución posterior ha desconocido, en cuanto al derecho derivado, tal característica.

En el marco del *Iº Laudo* —restricciones arancelarias (RA) y restricciones no arancelarias (RNA)— el Tribunal debió interpretar el Tratado de Asunción, en particular, las disposiciones de su Anexo I (Programa de Liberalización Comercial). En dicha oportunidad sostuvo que «[1]a arquitectura del TA y de sus Anexos muestra claramente una combinación de normas propias de un tratado marco con otras de carácter operativo. Como señala Sergio Abreu (El MERCOSUR y la integración, FCU, Montevideo, 1991 p. 47) el TA va más allá de un tratado marco, constituyendo un esquema normativo que fluctúa entre un «derecho directivo» con bases jurídicas generales y «un derecho operativo» constituido por compromisos concretos. Hay por tanto normas que fijan objetivos y principios que con vocación de permanencia encuadran y guían la actividad de las Partes hacia y en el MERCOSUR. Hay otras disposiciones que crean órganos mediante cuya actividad las Partes podrán ir modelando el proceso de integración. Finalmente, hay otras disposiciones que son por sí mismas ejecutables, imponiendo obligaciones concretas a las Partes, sin necesidad de nuevos actos jurídicos por los Estados. Éstas, principalmente contenidas en los Anexos, juegan el papel de instrumentos dinamizadores del proyecto integracionista, el impulso operativo que sin necesidad de ningún acto adicional de las Partes da de entrada un gran salto adelante».⁵⁴ Esta doctrina puede entenderse receptada, asimismo, por los jueces del *IIIº Laudo* (salvaguardias), y su Aclaratoria, con relación al Anexo IV del Tratado de

⁵⁴ Más adelante el Juez agregó que «[c]ongruentes con esta interpretación los cinco Anexos al TA contienen obligaciones concretas y autoejecutables. [...] Se demuestra así la voluntad de despejar desde el comienzo posibles obstáculos, dictando al efecto reglas precisas y obligatorias»; el efecto inmediato, concluyó, viene confirmado por «el contraste de esta definición precisa, que contiene obligaciones concretas y exigibles en el campo comercial, con los otros instrumentos señalados en el artículo 5 del TA para constituir el MC: coordinación de políticas macroeconómicas, arancel externo común y acuerdos sectoriales. En estos casos, no se fija un régimen o una meta concretos como ocurre en los Anexos I, II y IV, o sea, respectivamente, en el programa de liberación comercial, los requisitos de origen y las cláusulas de salvaguardia» (TAHM, laudo de 28 de abril de 1999, Comunicados N° 37/1997 y N° 7/1998 del Departamento de Operaciones de Comercio Exterior [DECEX] de la Secretaría de Comercio Exterior [SECEX]: Aplicación de Medidas Restrictivas al comercio recíproco, asunto 1/99, BOM [Boletín Oficial del MERCOSUR] N° 9, junio, 1999, p. 227 [§ 64, 66 y 67, ver también § 85, iv]).

Asunción (Cláusulas de salvaguardia), en particular su artículo 5º, aunque lo negó respecto de determinadas normas del derecho derivado (Decisión CMC N° 17/96).⁵⁵

La cuestión fue tratada luego con motivo del *IIº Laudo* (subsidios), en el cual la Representación brasileña puso en duda los alcances de la Decisión CMC N° 10/94,⁵⁶ a la que definió como un «compromiso meramente programático sin plazos de cumplimiento determinado». Según el fallo arbitral, el artículo 11 de la Decisión,⁵⁷ «además de no resultar directamente aplicable al sistema de la CONAB, requiere de implementación, no siendo directamente invocable como generadora de derechos u obligaciones concretas»;⁵⁸ ahora bien, el hecho de que «determinadas normas requieran de implementación posterior no significa que las mismas carezcan de todo valor, sino que los Estados tienen la obligación de no frustrar su aplicación así como el cumplimiento de los fines del Tratado de Asunción y sus Protocolos complementarios». ⁵⁹ Para el Tribunal, la falta de implementación la hace carente de efecto inmediato y con ello, consecuentemente, sin posibilidad de otorgar derechos y obligaciones a los individuos. Por *implementación* el Tribunal entiende tanto la exigencia de su desarrollo por el derecho interno como «las necesarias negociaciones» que a nivel del MERCOSUR realicen los Estados Partes con la finalidad de «acordar políticas e instrumentos comunes en la materia». ⁶⁰ Para el laudo, y su aclaratoria, una norma respecto de la cual se ha omitido su implementación (nacional o regional) no significa que ella carezca de todo valor jurídico, puesto que servirá para recordar a los Estados las

⁵⁵ TAHM, laudo de 10 de marzo de 2000, Aplicación de Medidas de Salvaguardia sobre productos Textiles (Res. 861/99) del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (MEOySP), asunto 1/00, y aclaratoria de 7 de abril de 2000, laudo Aplicación de Medidas de Salvaguardia sobre productos Textiles (Res. 861/99) del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (MEOySP) (§ 2º y 3º), BOM N° 13, junio, 2000, p. 115.

⁵⁶ Decisión CMC N° 10/94, sobre Armonización para la aplicación y utilización de incentivos a las exportaciones por parte de los países integrantes del MERCOSUR.

⁵⁷ Decisión CMC N° 10/94/CMC, artículo 11, párr. 2º: «Asimismo, [los Estados Partes] instrumentarán las medidas que resulten necesarias para evitar que otros incentivos sectoriales, regionales o tributarios, que el marco normativo interno reconoce a favor de la actividad productiva-exportadora, se apliquen al comercio intrarregional».

⁵⁸ TAHM, laudo de 27 de septiembre de 1999, Subsidios a la producción y exportación de carne de cerdo, asunto 2/99, BOM N° 11, diciembre, 1999, p. 263 (§ 75).

⁵⁹ TAHM, subsidios a la producción y exportación, asunto 2/99, cit. (§ 55).

⁶⁰ TAHM, aclaratoria de 27 de octubre de 1999, laudo Subsidios a la producción y exportación de carne de cerdo, asunto 1/99, BOM N° 11, diciembre, 1999, p. 283 (Respuesta a los puntos 6.1, 6.2, 6.3 y 6.4 de la solicitud de aclaratoria). De cualquier modo, la referida actividad de coordinación de los incentivos a la exportación (incluidos los tributos; Decisión CMC N° 10/94, artículo 11) «así como otras medidas de coordinación macroeconómicas, resultan un imperativo que los Estados miembros deberán cumplir en ejecución del Tratado de Asunción y de compromisos concretos, a fin de poder avanzar a un estadio superior de integración como lo es un Mercado Común» (TAHM, subsidios a la producción y exportación, asunto 2/99, cit. [§ 92. El resaltado no figura en el original]).

obligaciones que les vengán impuestas, aun en este caso: en el *sub examine*,⁶¹ la de «evitar que los incentivos no previstos en dicha norma distorsionen el desarrollo del comercio intrarregional» y la «de no frustrar la aplicación de la normas MERCOSUR» y «el cumplimiento de los fines del Tratado de Asunción y sus Protocolos complementarios».⁶²

La decisión que analizó en detalle el momento de la entrada en vigor de las normas del MERCOSUR de rango derivado ha sido la emitida en el marco del *IVº Laudo* (antidumping).

En primer lugar, tras reseñar el contenido de varios artículos del POP (en especial, artículos 2º, 9º, 38, 40 y 42), el Tribunal constató que los órganos del MERCOSUR, a los cuales se les ha asignado capacidad normativa, tienen «*naturaleza intergubernamental*»; no obstante, sin dar ninguna justificación al respecto, deduce que tal característica de las instituciones «*excluye de por sí la aplicación directa e inmediata de sus normas en cada*» Estado Parte. A ello agregó que «*[t]ampoco hay ninguna norma del MERCOSUR o de los EPM⁶³ que autorice, pese a la condición de intergubernamental, la aplicación directa de la normativa emanada de los órganos comunes*», lo que se confirma, a su vez, atento al «*régimen de incorporación [...], detallado en el artículo 40 del POP al que se halla sujeta esa normativa y sin cuyo cumplimiento no entra en vigencia*».⁶⁴ Aún más llamativa resulta su afirmación relativa a que —además de lo anterior— «*la aplicación directa de las normas MERCOSUR no sería compatible con el régimen constitucional de algunos de los EPM*».^{65, 66} Deviene sustancialmente «*peligroso*» para la propia consolidación jurídica del MERCOSUR que los árbitros hayan fundado su negativa en reconocer el efecto inmediato de la normativa regional, entre otros argumentos, en las disposiciones constitucionales de alguno de los Estados socios.⁶⁷ Asimismo, la invocación de la «*naturaleza intergubernamental*» de los órganos del MERCOSUR,⁶⁸ y con ello la aparente vinculación necesaria entre intergubernamentalidad y supranacionalidad por un lado, y derecho comunitario (con los tres efectos característicos⁶⁹) por el otro, no es del todo convincente. En

⁶¹ TAHM, subsidios a la producción y exportación, asunto 2/99, cit. (§ 89 y 55), y aclaratoria del laudo, asunto 2/99, cit. (Respuesta a los puntos 6.1, 6.2, 6.3 y 6.4 de la solicitud de aclaratoria).

⁶² En sentido similar, TAHM, laudo de 29 de septiembre de 2001, Restricciones de Acceso al Mercado Argentino de bicicletas de Origen Uruguayo, asunto 2/01, BOM N° 19, diciembre, 2001, p. 321 (§ 3.1, párr. 2º).

⁶³ Estados Partes del MERCOSUR.

⁶⁴ TAHM, laudo de 21 de mayo de 2001, Aplicación de Medidas Antidumping contra la exportación de pollos enteros provenientes de Brasil, asunto 1/01, BOM N° 17, junio, 2001, p. 204 (§ II-D-3:114 y 117).

⁶⁵ TAHM, aplicación de medidas antidumping, asunto 1/01, cit. (§ II-D-3:114. El énfasis fue agregado).

⁶⁶ Cabe preguntarse a este respecto si el TAHM tiene competencia para tal injerencia en el derecho interno (cfr. artículos 41 POP y PO, artículo 34. Ver también § II-D-3:119 del laudo en comentario).

⁶⁷ Cfr. también TAHM, aplicación de medidas antidumping, asunto 1/01, cit. (§ II-D-3:119).

⁶⁸ Ver en igual sentido la Respuesta de la República Argentina en TAHM, aplicación de medidas antidumping, asunto 1/01, cit. (§ I-C-2:71).

⁶⁹ Primacía y efectos inmediato y directo.

efecto, los caracteres de «intergubernamentalidad y supranacionalidad» se refieren a la estructura y naturaleza de los órganos regionales, mientras que la identificación de un ordenamiento jurídico como «comunitario» hace a la presencia o existencia de las tres notas citadas; en principio, es posible considerar que existe una relación entre estos dos puntos, y de hecho en la mayoría de los casos así es, pero —y esto es lo importante— no puede llevarse ello al nivel de *conditio sine qua non*. En otras palabras, en tanto un ordenamiento jurídico *nacido al amparo de un tratado de integración económica y comercial* pueda ser depositario de las tres cualidades indicadas, poco importa que sus instituciones sean *supra* o *inter* gubernamentales.

El razonamiento anterior llevó a los árbitros a investigar la relación existente entre la «obligatoriedad» de la normativa del MERCOSUR derivada y la exigencia de su «incorporación» al ordenamiento nacional. El Tribunal consideró que «[e]l régimen resultante, sin embargo, no es incoherente ni contradictorio sino que responde al concepto llamado en doctrina «de vigencia simultánea» —por oposición a la aplicación inmediata— en el cual... las normas son obligatorias para los EPM desde su aprobación pero la vigencia sólo se produce simultáneamente para todos los EPM cuando todos ellos han dado cumplimiento al procedimiento del artículo 40. Procedimiento establecido precisamente por no existir aplicación directa y a fin de garantizar la vigencia simultánea, previniendo una situación caótica de incertidumbre jurídica y de aplicación parcial».⁷⁰

Según el laudo, la «obligatoriedad» —de la que tantas veces se hace eco el POP— se encuentra «limitada por la exigencia de vigencia simultánea», lo que se traduce, en atención al artículo 38 POP, en «una obligación jurídica para cada Estado que se concreta en una obligación de hacer: “adoptar todas las medidas necesarias para asegurar, en sus respectivos territorios, el cumplimiento de las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR”». Paralelamente, a fin de ser coherente con su afirmación, el Tribunal debió aceptar que, en tanto mandato jurídico, el «incumplimiento» del deber de internalización «apareja responsabilidad internacional del Estado que incumple hacia los Estados que sí han cumplido»⁷¹ y

⁷⁰ TAHM, aplicación de medidas antidumping, asunto 1/01, cit. (§ II-D-3:116 y 118). Para el laudo el acto de incorporación y su notificación a la SM tiene «el carácter de un requisito indispensable para la vigencia y aplicación de las normas» (*ibidem*; § II-D-2:113).

⁷¹ TAHM, aplicación de medidas antidumping, asunto 1/01, cit. (§ II-D-3:117). Bien entendido que —para el Tribunal— la *responsabilidad* nace respecto de los otros Estados miembros que han cumplido con la obligación de internalizar, *pero no* —según parece— respecto de los particulares que hayan podido sufrir algún perjuicio por la falta de incorporación en plazo de la norma del MERCOSUR al derecho nacional. Fue precisamente este último extremo (daños a los particulares por la no incorporación de una «directiva» al derecho interno en el término fijado) que el TJCE creó pretorianamente el principio de la responsabilidad de los Estados miembros frente a las personas físicas y jurídicas por los daños resultantes del incumplimiento del derecho comunitario (sentencia de 19 de noviembre de 1991, Francovich y otro (I), asuntos acumulados C-6/90 y C-9/90, Rec. I-5357).

por ende la posibilidad de sufrir un procedimiento bajo el Protocolo de Brasilia (en la actualidad, Protocolo de Olivos), precisamente «por incumplimiento de la adopción de la normativa MERCOSUR».⁷²

Para el Tribunal, la disposición del artículo 38 POP, conjuntamente con el «*principio de buena fe*», ponen en cabeza de los Estados una obligación de carácter negativo (obligación de no hacer) que se traduce, para los países que no han incorporado aún la norma del MERCOSUR a su derecho interno, en la imposibilidad de «*realizar acciones que por su naturaleza se opongan o frustren el propósito de la norma aprobada pero aún no incorporada*».^{73, 74} Al mismo tiempo, consideró —en forma similar a lo sostenido por los Laudos IIº y Vº— que la falta de incorporación de las normas del MERCOSUR (lo que significa en su razonamiento la imposibilidad de su vigencia⁷⁵) «*no las priva de un valor indicativo e interpretativo de la voluntad de las Partes en el sentido de buscar una regulación común de esta materia para evitar, en el caso intrazona, la perturbación que podría generar para el comercio regional [vgr.] la aplicación de medidas antidumping*».⁷⁶

El giro del artículo 42 POP «cuando sea necesario», también fue objeto de una hermenéutica particular por parte de los árbitros. Para el Tribunal, «[l]a apreciación de cuándo es necesario proceder a la incorporación queda en definitiva en manos de cada Estado, como es natural en la estructura institucional del MERCOSUR. La necesidad de incorporar la norma al respectivo ordenamiento y la forma de hacerlo dependerá del correspondiente sistema constitucional cuya interpretación es una potestad de cada Estado no delegada a los órganos del MERCOSUR o a los demás EPM».⁷⁷

A pesar de ello, la sentencia parecería arriesgar algunos criterios que (desde el punto de vista del derecho doméstico) marcarían la necesidad de internalizar la norma del MERCOSUR; en tal sentido los jueces resaltaron, con relación a las Decisiones CMC N° 18/96 y 11/97, que el ámbito tratado en ambas disposiciones

⁷² Mecanismo totalmente incongruente con el fin de lograr la rápida vigencia del ordenamiento del MERCOSUR y, eventualmente, proteger los derechos de los individuos.

⁷³ TAHM, aplicación de medidas antidumping, asunto 1/01, cit. (§ II-D-3:117). Destáquese, en particular, la sintonía de esta afirmación con lo sostenido por el TJCE en la sentencia *Wallonie*, en la cual consideró —con base en lo previsto en los artículos 10, párrafo segundo y 249 CE, párrafo tercero— que durante el plazo de adaptación del derecho interno a las Directivas (incorporación-transposición), los Estados miembros deben abstenerse de adoptar disposiciones que puedan comprometer gravemente la consecución del resultado prescrito por dichas Directivas (TJCE, sentencia de 18 de diciembre de 1997, *Inter-Environnement Wallonie*, asunto C-129/96, Rec. I-7411 [§ 44 a 45 y 49 a 50]).

⁷⁴ Obligación que recuerda el texto del artículo 18 de la Convención de Viena sobre Derechos de los Tratados, Viena, 23 de mayo de 1969; en vigencia desde el 27 de enero de 1980 (1155 UNTS 331).

⁷⁵ TAHM, aplicación de medidas antidumping, asunto 1/01, cit. (§ I-D-2:112; D-3:114 y 118, y D-4:120).

⁷⁶ TAHM, aplicación de medidas antidumping, asunto 1/01, cit. (§ II-F-1:150).

⁷⁷ TAHM, aplicación de medidas antidumping, asunto 1/01, cit. (§ II-D-3:119).

«tiene relevancia legislativa y requiere incorporación al igual que la normativa contenida en los respectivos anexos».⁷⁸

De esta manera —siempre según el laudo—, si la norma comunitaria regula cuestiones que en el sistema jurídico de los Estados son propias de la «ley», en el sentido de acto derivado del Congreso o al menos con sustancia legislativa, tal disposición debería ser previamente transpuesta por un acto de las autoridades nacionales. Más aún, una Decisión del CMC que limitara el «plazo a la vigencia y aplicación de la ley nacional» o «estableciera ex novo la aplicación de la ley nacional», en ambas situaciones «necesitaría incorporación».⁷⁹

Una cuestión que también fue objeto de análisis por el Tribunal fue la posibilidad de que se pueda diferenciar, en una norma determinada, disposiciones que requieran de incorporación al derecho interno, de otras que serían susceptibles de efecto inmediato; de esta manera, a diferencia de aquéllas, estas últimas —que no han sido incorporadas— estarían vigentes.

Para los jueces, tal interpretación de las normas del MERCOSUR es improcedente, porque «[e]l procedimiento de comunicación de las incorporaciones previsto en la [Decisión] CMC 23/00 no distingue entre el cuerpo de las normas y los anexos que también las integran. La vigencia parcial produciría una situación inaceptable de incertidumbre jurídica. En todo caso correspondería a cada Estado informar sobre las disposiciones que requieren incorporación y aquéllas que no la necesitan, lo que no ha sucedido en la especie. Además, el separar la vigencia de disposiciones diversas contenidas en una misma norma es una tarea siempre delicada cuyo acierto es dudoso y más si no hay una orientación precisa y un criterio unívoco para realizarla. Un conjunto de disposiciones que son parte de una misma norma —cuerpo y anexos— reflejan una visión común y un equilibrio entre sus partes en el que se sustenta el consentimiento dado por los EPM para su aprobación. Máxime cuando el contenido de las disposiciones que forman el cuerpo no son meras cuestiones de trámite o de funcionamiento sino que disciplinan cuestiones sustantivas: indican la aplicación de todo un orden normativo para

⁷⁸ TAHM, aplicación de medidas antidumping, asunto 1/01, cit. (§ II-D-4:124. El destacado no es del original). Resta investigar qué sucedería en el caso en el que la necesidad de incorporación al derecho interno varíe de un Estado a otro, atento a que en algunos la regulación contenida en la norma del MERCOSUR —según su ordenamiento— es propia del Poder Legislativo o de órganos con capacidad para emitir actos con sustancia legislativa, al tiempo que en otros no lo es. En el contexto del laudo es posible arriesgar que el Tribunal Arbitral, en tanto interpretó que la exigencia de transposición depende de cada Estado, estaría a lo que alegue el país en cuestión.

⁷⁹ TAHM, aplicación de medidas antidumping, asunto 1/01, cit. (§ II-D-4:125). En sus alegaciones la Argentina había hecho valer que las normas del CMC, como la Decisión CMC N° 11/97, «al modificar la legislación nacional necesitan incorporación» (*ibidem*; § I-C-2:67).

*regular las investigaciones de dumping y la aplicación de medidas al respecto intrazona».*⁸⁰

La sentencia dedicó asimismo algunos párrafos a la Decisión CMC N° 23/00. Para los árbitros esta norma «ratifica [...] [la] posición dominante de los EPM en la apreciación de cuándo procede la incorporación y de cómo se realiza», lo cual no se altera frente al alegato de su artículo 5°, puesto que «aun en los casos en los que según esa decisión (artículo 5) no se requiere incorporación: normas relativas al funcionamiento interno del MERCOSUR y normas cuyo contenido estuviera contemplado ya en la legislación nacional» será necesario —a los fines de excluir la internalización—, para el caso de «las primeras [...] el entendimiento conjunto de los EPM formalmente consignado en la misma norma» y con relación a «las segundas [...] la notificación del propio Estado a la SAM de que la norma MERCOSUR está contemplada por una norma nacional e indicando cuál es ésta».⁸¹

La necesidad de transposición al derecho nacional de las normas del MERCOSUR, la consiguiente obligación por parte del Estado de llevar a cabo tal acto de internalización, en los términos del artículo 38 POP, y la correlativa eventualidad de un incumplimiento, pasible de ser denunciado ante un tribunal arbitral, explican con precisión el cuadro fáctico y jurídico que dio lugar al *VII° Laudo* (no incorporación), con el aditamento, en este caso concreto, de una violación al principio de la libre circulación de mercaderías en el MERCOSUR (LCM), consecuencia directa de la acusación principal.⁸²

En primer término el Tribunal ratificó que, a tenor de los artículos 40 y 38 POP, existe «claramente» una obligación de parte de los Estados miembros, cual es la de incorporar la normativa del bloque a sus derechos internos.⁸³ En virtud de dichas disposiciones el laudo diferencia, también, entre los conceptos de «obliga-

⁸⁰ TAHM, aplicación de medidas antidumping, asunto 1/01, cit. (§ II-D-4:122, ver también § II-D-3:116 y D-4:124 y 125).

⁸¹ TAHM, aplicación de medidas antidumping, asunto 1/01, cit. (§ II-D-3:119 y D-4:124). El Estado argentino había invocado —en los términos del artículo 5°, inciso b, de la Decisión CMC N° 23/00— que la Decisión CMC N° 18/96, al remitir en su artículo 2° «a las legislaciones nacionales no requiere incorporación» (*ibidem*; § I-C-2:67, 68 y 71; ver también alegaciones de Brasil, § I-C-1:25).

⁸² En efecto, el Reclamante (Estado argentino) alegó ante el Tribunal que la falta de incorporación de la normativa regional por parte del Estado Reclamado (Brasil), además de ser contraria a la obligación resultante de los artículos 38, 40 y 42 POP, le impedía beneficiarse del libre comercio de los productos en cuestión (fitosanitarios), precisamente, en virtud de la imposibilidad de la entrada en vigencia de las Resoluciones del GMC, por causa de la no transposición al ordenamiento jurídico brasileño. La Argentina denunció como normas del MERCOSUR no internalizadas por Brasil las Resoluciones GMC N° 48/96, 87/96, 149/96, 156/96 y 71/98.

⁸³ TAHM, laudo de 19 de abril de 2002, Obstáculos al ingreso de productos fitosanitarios argentinos en el mercado brasileño. No incorporación de las Resoluciones GMC N° 48/96, 87/96, 149/96, 156/96 y 71/98, lo que impide su entrada en vigencia en el MERCOSUR, asunto 2/02, BOM N° 21, abril-julio 2002, p. 221 (§ 7.1 y Decisión 1ª. En igual dirección, las alegaciones de Argentina: puntos 4.2 y 4.7).

toriedad» y «vigencia» del derecho del MERCOSUR derivado; mientras aquélla queda perfeccionada «desde [...] el consenso de los Estados Partes, la vigencia [...] es postergada hasta la efectiva incorporación de dicha normativa al derecho interno [...], en los casos que esto es necesario».⁸⁴

Por ello, coincidiendo explícitamente con la doctrina del IV° Laudo (al cual remite en varias ocasiones), consideró que las normas del MERCOSUR sólo entrarán en vigor una vez que todos los Estados hayan cumplido con su deber de transposición⁸⁵ y que la «obligatoriedad» de la cual están revestidas impone a las Partes las dos obligaciones antes indicadas, de hacer (incorporación) y de no hacer (no adoptar actos que frustren los objetivos perseguidos por la norma del MERCOSUR aún no transpuesta); la inobservancia, en particular de la primera, es denunciabile a través del procedimiento de solución de controversias, como ocurría en el *sub examine*.⁸⁶ Todo ello se desprende, además, según el Tribunal Arbitral, de «la Jurisprudencia de los Tribunales Arbitrales “ad hoc” en el MERCOSUR».

La sentencia analizó *a posteriori* la cuestión levantada por la defensa de Brasil,⁸⁷ a saber, si existía o no un plazo para llevar a cabo la obligación de internalización. El análisis recayó, en primer lugar, en el tenor de las normas invocadas como no incorporadas; en tal sentido el laudo declaró que «[e]ste Tribunal Arbitral comparte la posición de la parte reclamada en cuanto afirma que las Resoluciones del Grupo Mercado Común 48/96, 87/96, 149/96, 156/96 y 71/98 no tiene a texto expreso, un plazo para el cumplimiento de la misma».⁸⁸ Dicho entendimiento fue sostenido por el Tribunal a pesar de que todas las Resoluciones en causa⁸⁹ disponían de un artículo como el que sigue (Resolución GMC N° 71/98): «Artículo 4. Los Estados Partes del MERCOSUR deberán incorporar la presente Resolución a sus ordenamientos jurídicos internos antes del 12 de marzo de 1999».⁹⁰ En efecto, todas las disposiciones contenían cláusulas tales como «entrará en vigencia el...» o los Estados miembros «deberán incorporar la presente Resolución

⁸⁴ TAHM, productos fitosanitarios – no incorporación, asunto 2/02, cit. (§ 7.5).

⁸⁵ TAHM, productos fitosanitarios – no incorporación, asunto 2/02, cit. (§ 7.9, 7.10 y 8.13, párrs. 1° y 2°).

⁸⁶ TAHM, productos fitosanitarios – no incorporación, asunto 2/02, cit. (§ 7.6 a 7.8).

⁸⁷ El Reclamado alegó durante el proceso que, al no existir ninguna disposición en el POP que determine en forma expresa el término que ha de observarse para ejecutar la incorporación al derecho nacional, el mismo se ha dejado a la discrecionalidad del ordenamiento interno, siendo por lo tanto éste el competente para establecer tanto el plazo como la modalidad de la incorporación.

⁸⁸ TAHM, productos fitosanitarios – no incorporación, asunto 2/02, cit. (§ 8.6).

⁸⁹ Con la única salvedad de la Resolución GMC N° 149/96, que es una disposición interpretativa de la Resolución GMC N° 48/96. En forma respectiva, la fecha para su entrada en vigor estaba fijada del siguiente modo: Resoluciones GMC N° 48/96, 1 de agosto de 1996 (artículo 7°), 87/96, 10 de diciembre de 1996 (artículo 3°), 156/96, 13 de marzo de 1997 (artículo 3°) y 71/98, 12 de marzo de 1999 (artículo 4°).

⁹⁰ Más aún, todas las Resoluciones involucradas —salvo las Resoluciones GMC N° 149 y 156/96— tienen identificadas las mismas autoridades nacionales competentes, Estado por Estado, encargadas de llevar a cabo la transposición al derecho interno.

antes del...».⁹¹ Para el Tribunal Arbitral ni en las Resoluciones alegadas por Argentina «*ni en el resto de la normativa MERCOSUR, [existe] un texto expreso que imponga un plazo determinado para el cumplimiento de la obligación de incorporar*», lo cual deberá ser salvado atendiendo a «*los principios generales del derecho internacional aplicables al caso analizado*»,⁹² toda vez que, según agrega, resulta un principio universal que «*[n]o existen en el Derecho obligaciones sin plazo, cuya exigibilidad quede librada a la voluntad del obligado*».⁹³ El laudo consideró, por aplicación del artículo 19 del Protocolo de Brasilia y —por su remisión— de los principios de derecho internacional tales como los de razonabilidad,⁹⁴ *pacta sunt servanda* y buena fe,⁹⁵ que ante la ausencia de una previsión expresa (sobre el término para la incorporación) los Estados miembros han de observar un «*plazo razonable*». En efecto, «*en los casos en que no existan plazos para el cumplimiento de la obligación de incorporación establecida en los artículos 38 y 40 del POP, se impone al intérprete la tarea de completar el vacío normativo y delimitar el mismo, llenando de contenido el concepto jurídico indeterminado de plazo razonable*»,⁹⁶ criterio que deberá ser analizado en cada caso concreto.⁹⁷ En el contexto del *sub judice*, el Tribunal interpretó el parámetro del «plazo razonable» en atención a varios factores determinantes, entre otros: (i) la circunstancia de que todos los Estados, con excepción del demandado, habían procedido a cumplir con la incorporación;⁹⁸ (ii) la importancia del tema y la complejidad de las normas y procedimientos internos para ejecutar la internalización;⁹⁹ y, finalmente, (iii) el plazo de seis años transcurridos desde la sanción de la primera de las normas sin incorporar.¹⁰⁰ La combinación de estos tres elementos inclinó al Tribunal Arbitral a estimar el reclamo argentino y declarar «*que ha transcurrido en exceso el plazo que pudiera considerarse razonable para el cumplimiento de la obligación de incorporar la normativa objeto de estos procedimientos y que, por tanto, se ha configurado un incumplimiento por parte de la República Federativa del Brasil de la obligación establecida en los artículos 38 y 40 del POP*».¹⁰¹

Los árbitros aprovecharon la ocasión para fijar algunos requisitos que debe reunir el acto de internalización de la norma del MERCOSUR. En tal sentido, argumentaron que el deber de transposición al derecho interno ha de ser ejecutado, en primer

⁹¹ El propio TAHM citó en el § 8.4 el artículo 7° de la Decisión CMC N° 23/00.

⁹² TAHM, productos fitosanitarios – no incorporación, asunto 2/02, cit. (§ 8.8).

⁹³ TAHM, productos fitosanitarios – no incorporación, asunto 2/02, cit. (§ 8.7).

⁹⁴ TAHM, productos fitosanitarios – no incorporación, asunto 2/02, cit. (§ 8.14).

⁹⁵ TAHM, productos fitosanitarios – no incorporación, asunto 2/02, cit. (§ 8.2 y 8.11 a 8.13).

⁹⁶ TAHM, productos fitosanitarios – no incorporación, asunto 2/02, cit. (§ 8.16, ver también § 8.15).

⁹⁷ TAHM, productos fitosanitarios – no incorporación, asunto 2/02, cit. (cfr. § 8.3, 8.17 y 8.19).

⁹⁸ TAHM, productos fitosanitarios – no incorporación, asunto 2/02, cit. (§ 8.18 y 8.20, párr. 2°).

⁹⁹ TAHM, productos fitosanitarios – no incorporación, asunto 2/02, cit. (§ 8.3, párr. 1°, y 8.20).

¹⁰⁰ TAHM, productos fitosanitarios – no incorporación, asunto 2/02, cit. (§ 8.19 y 8.20, párr. 1°).

¹⁰¹ TAHM, productos fitosanitarios – no incorporación, asunto 2/02, cit. (§ 8.21).

lugar, de una manera adecuada, suficiente y completa;¹⁰² a su vez, la existencia de un término razonable para llevar a cabo tal obligación no constituye una carta en blanco por lo cual, aun considerando que «*la incorporación [...] requiere [...] del desarrollo de un proceso de análisis y armonización con el orden jurídico interno de cada Estado*», dicha «*circunstancia no determina el contenido de la obligación sino que impone simplemente el otorgamiento de un plazo razonable para que el Estado obligado dé cumplimiento a sus requerimientos internos de procedimiento*»;¹⁰³ por último, las obligaciones que se derivan del artículo 38 POP no se reducen, según el Tribunal, a la adopción de medidas nacionales tendientes a permitir la vigencia de la disposición regional en el derecho interno, sino que exigen, de modo efectivo, que se proceda a «*incorporar internamente la norma acordada*».¹⁰⁴

Finalmente, respondiendo a la solicitud del gobierno argentino, el Tribunal debió fijar un término a fin de que Brasil procediera a incorporar las Resoluciones del GMC alegadas. El «*plazo máximo*» establecido fue de «*120 días, contados a partir de la fecha de notificación del presente laudo*».¹⁰⁵

La sentencia no puede interpretarse en el sentido de que recién luego de haber transcurrido varios años un Estado puede estar incurso en el incumplimiento de la obligación de internalizar, ni tampoco que tal situación comience después de los 120 días del plazo que la norma establece para su entrada en vigencia. Tal como lo reconocen los artículos del POP, el derecho derivado es obligatorio para los Estados miembros, lo cual incluye las disposiciones que prescriben una fecha determinada de incorporación. En consecuencia, el mero vencimiento del término mencionado en las normas del MERCOSUR, sin que se haya efectivizado la transposición al ordenamiento nacional, constituye una situación de infracción del derecho regional.

En virtud de todo lo hasta aquí expuesto, en relación con el efecto inmediato, puede argumentarse que dicho principio tiene vigencia en el derecho del MERCOSUR (en especial, cfr. artículo 42 POP), lo cual no es incompatible con los supuestos en los que se necesite internalizar determinadas normas regionales (artículo 40 POP).

La necesidad —excepcional— de internalizar las disposiciones del derecho derivado debe responder únicamente a exigencias del propio derecho del MERCOSUR y no a imposiciones o determinaciones del derecho interno, o al

¹⁰² TAHM, productos fitosanitarios – no incorporación, asunto 2/02, cit. (§ 8.19, párr. 2º, ver también punto 5.5).

¹⁰³ TAHM, productos fitosanitarios – no incorporación, asunto 2/02, cit. (§ 8.3, párrs. 1º y 2º). Cfr. también, artículos 7º Decisión CMC N° 23/00, y 3º y 8º Decisión CMC N° 20/02.

¹⁰⁴ TAHM, productos fitosanitarios – no incorporación, asunto 2/02, cit. (§ 8.2, párr. 2º). Por ello la mentada obligación se cumple, en los términos del laudo, sólo cuando el Estado en cuestión ha dictado todas y cada de las disposiciones internas que resulten necesarias para la completa aplicación del derecho del MERCOSUR en el ordenamiento nacional.

¹⁰⁵ TAHM, productos fitosanitarios – no incorporación, asunto 2/02, cit. (Decisión IIº).

contenido de la norma regional concernida, toda vez que ello no resulta del claro tenor literal del artículo 42 POP.

Por ello, el procedimiento del artículo 40 POP sólo se aplica en los supuestos en los que el derecho del bloque establece que la norma deberá ser incorporada, es decir, en las hipótesis en las que el propio ordenamiento regional excepciona la vigencia inmediata.

Ello surge también de las Decisiones CMC N° 23/00 y 20/02, las cuales, en tanto normas de rango derivado, no tienen la virtualidad jurídica de modificar o alterar el contenido o el alcance que se desprende del derecho originario (para el caso, el artículo 42 POP).

El inciso *b* del artículo 5° de la Decisión CMC N° 23/00 (según la versión revisada por el artículo 10 de la Decisión CMC N° 20/02) constituye un ejemplo del reconocimiento del efecto inmediato de las normas del bloque para el Estado miembro cuyo derecho contiene materialmente, con los mismos efectos, la regulación de la disposición regional aprobada.

En los supuestos en los que se requiera, excepcionalmente, la internalización de la norma comunitaria al derecho interno, el Estado concernido se halla en situación de infracción del derecho del MERCOSUR, automáticamente, por el cumplimiento del término o la fecha que la propia disposición regional ha fijado para su puesta en vigencia o internalización, salvo cuando, en ausencia de tales extremos, deba estarse a la observancia de un «plazo razonable».

3.4. Una primera lectura de los datos de incorporación

Los indicadores concernientes a la incorporación de normas revelan los inmensos desafíos implicados en esta materia, como demuestran los cuatro gráficos siguientes.

Gráfico 5

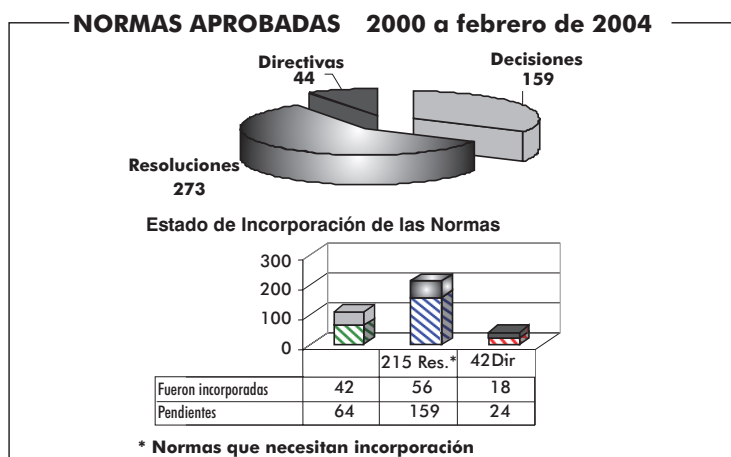


Gráfico 6

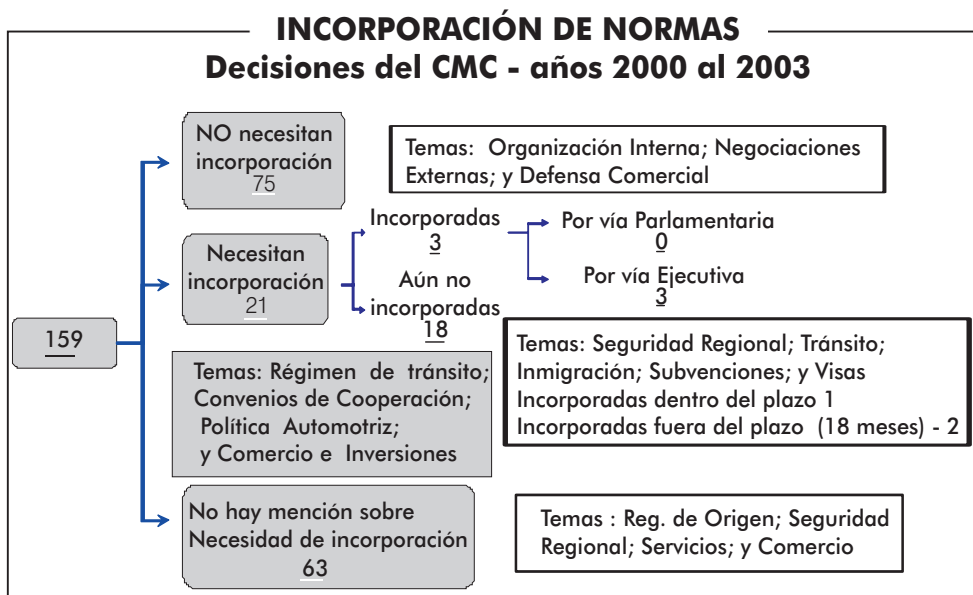


Gráfico 7

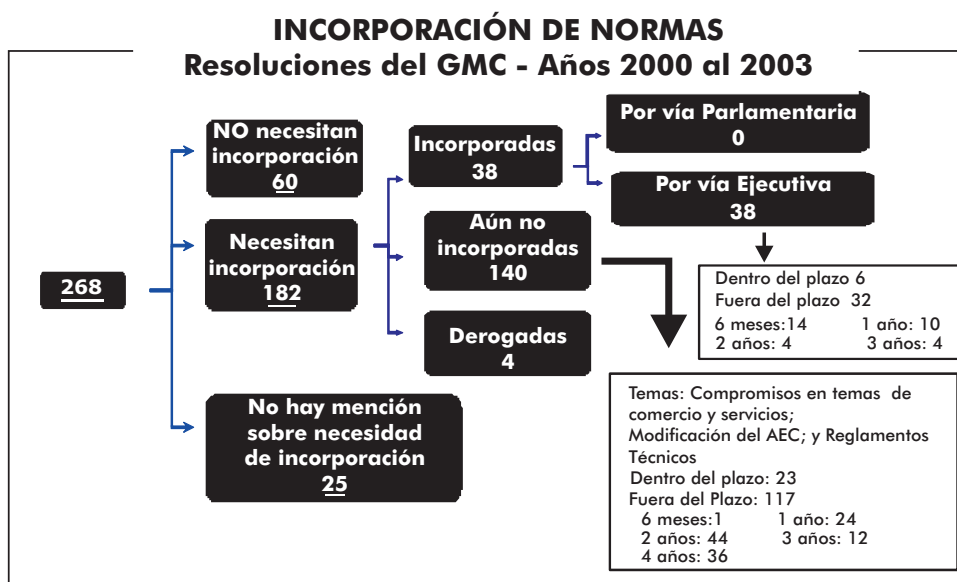
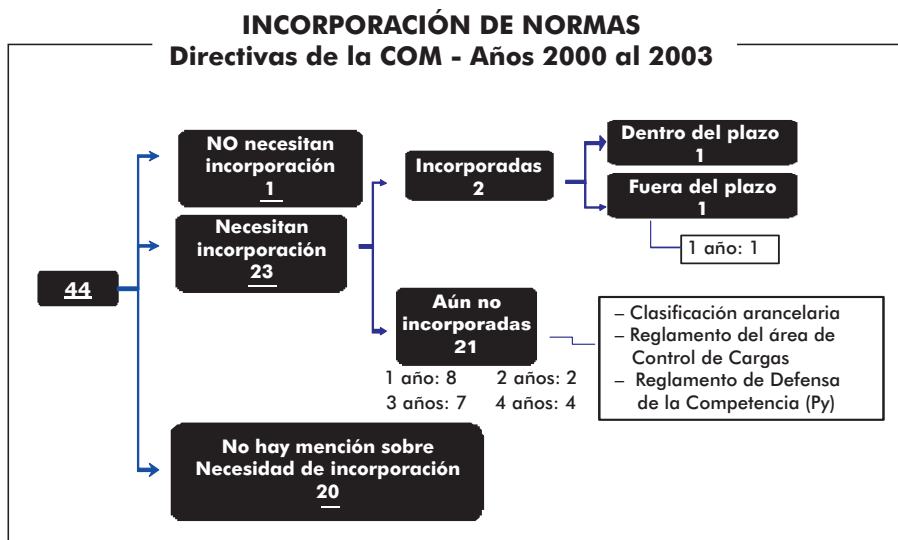
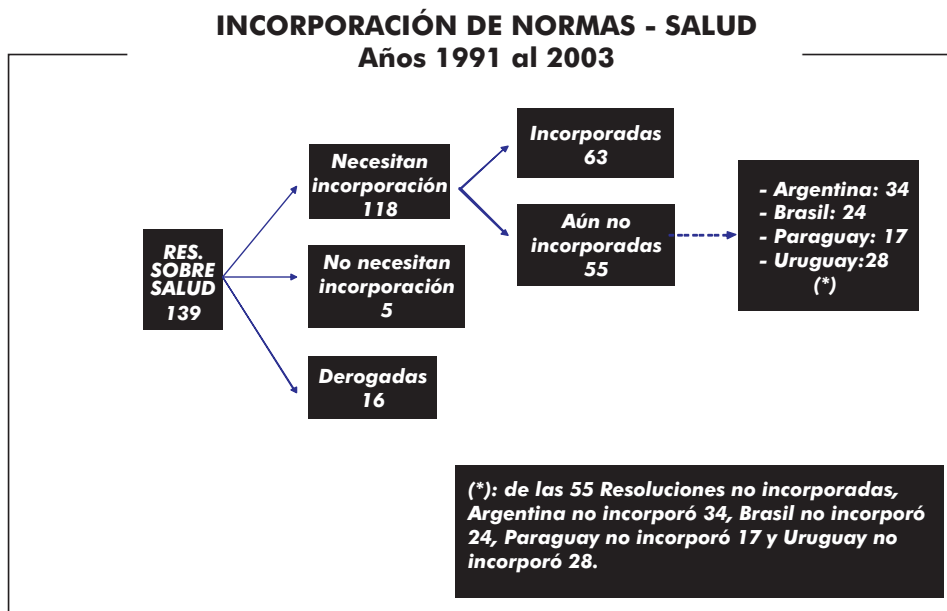


Gráfico 8



Los indicadores varían conforme el área abordada, de la que se ofrecen algunos ejemplos, a continuación.

Gráfico 9



Los indicadores en el área de la salud revelan que los Estados Partes incorporaron la mayor parte de las normas relativas a esta materia. No obstante, es la ausencia de coincidencia entre las normas que fueron incorporadas por cada uno de los Estados Partes la que hace que el indicador de no incorporación sea elevado.

En efecto, la lectura *al contrario* de los datos permite constatar que Argentina tendría incorporadas 84 normas, Brasil 94, Paraguay 101 y Uruguay 90. Sin embargo, el sistema instituido por el Protocolo de Ouro Preto hace que apenas 63 sean consideradas incorporadas a los ordenamientos nacionales.

Gráfico 10

INCORPORACIÓN DE NORMAS - JUSTICIA
Años 1991 al 2003

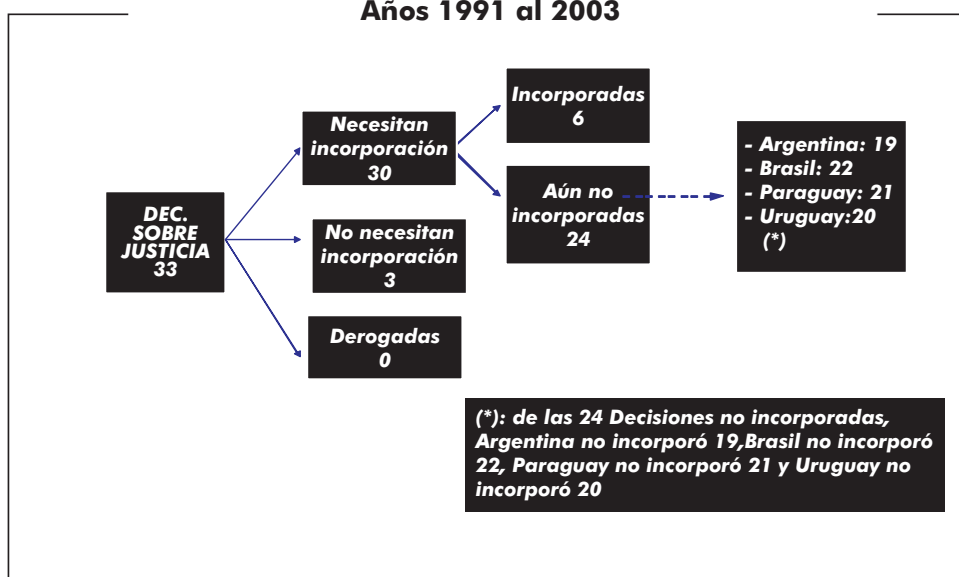
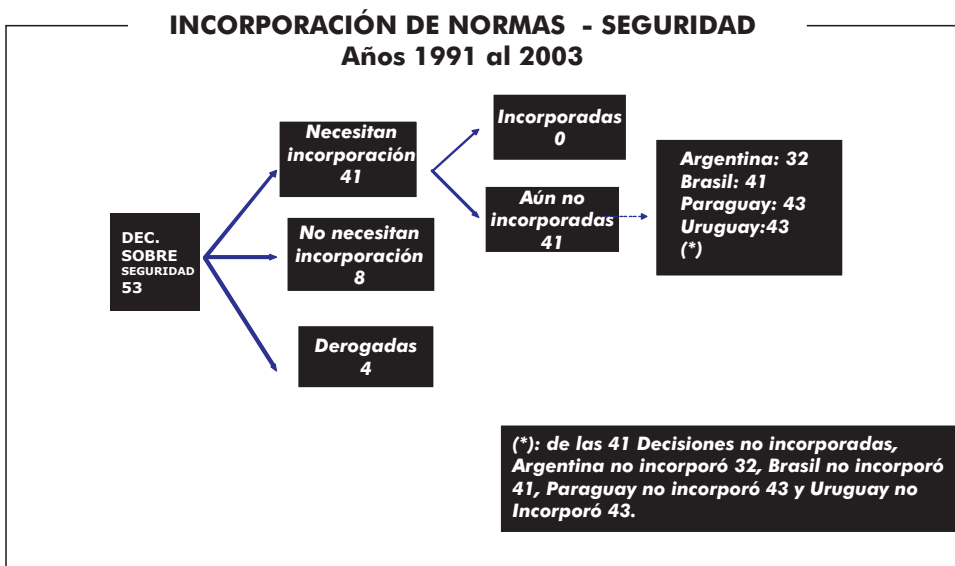
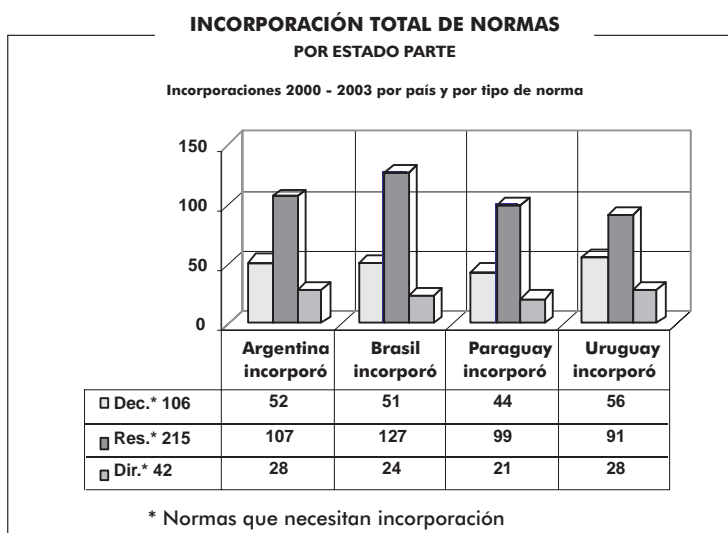


Gráfico 11



En las áreas de seguridad y de justicia se verifica, seguramente, el problema más grave de incorporación de la normativa MERCOSUR. Esta realidad contrasta con la inmensa importancia de los temas tratados por las normas no incorporadas, que comprenden cooperación jurisdiccional, migración, visas, control de fronteras, cooperación policial e intercambio de informaciones.

Gráfico 12



El gráfico 12 revela que el promedio de los índices de incorporación de normas por Estado Parte no es discrepante, aunque sea globalmente bajo.

3.5. La aceleración de la incorporación de normas que necesitan aprobación parlamentaria

De la lectura del texto del ítem 3.1 de la Decisión CMC N° 26/03 («Considerar, en el año de 2004, la propuesta que elabore la CPC relativa al *establecimiento del Parlamento MERCOSUR*, de acuerdo con la solicitud realizada por los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR, *considerando como una primera etapa, el Acuerdo Interinstitucional suscrito por el CMC y la CPC*»¹⁰⁶) se extrae claramente que el Consejo percibe el Parlamento del MERCOSUR bajo la perspectiva de la función normativa.

Esto significa que la creación del Parlamento es vista como una forma de incrementar la participación de los parlamentarios en la elaboración de normas, puesto que considera literalmente el acuerdo interinstitucional, que es un mecanismo de consulta, como «primera etapa» del «establecimiento del Parlamento MERCOSUR».¹⁰⁷

En cuanto no es creado el Parlamento del MERCOSUR, el acuerdo interinstitucional entre el Consejo y la Comisión, conocido en los medios académicos como la *Enmienda Alonso*,¹⁰⁸ puede constituir un valioso laboratorio relativo a la participación de los parlamentarios en el proceso legislativo del MERCOSUR.

¹⁰⁶ La cursiva no es del original.

¹⁰⁷ Esta constatación es obvia apenas en apariencia. Valiéndose de las cinco funciones que tradicionalmente son atribuidas a los órganos parlamentarios (de representación popular, de tribuna —*locus* del debate político—, de control con relación a las funciones judiciales y ejecutivas, de soberanía —internacionalmente en materias como declaración de guerra y aprobación de tratados— y proceso legislativo), raramente las organizaciones internacionales atribuyen a sus asambleas un rol relevante en el proceso legislativo. En el caso de la integración europea, por ejemplo, el Consejo de Europa tuvo una asamblea parlamentaria, cuyo funcionamiento se inició el 10 de agosto de 1949, que fue un simple local de debate. Con la Comunidad Europea de Carbón y del Acero, en 1951, la *Asamblea Común* se asemejaba más a una asamblea de accionarios frente a un directorio de empresa que a un órgano parlamentario. A partir del Tratado de Roma (1957), en el ámbito de la Comunidad Económica Europea, la función parlamentaria conoció una lenta evolución, y pasó a denominarse *Parlamento* apenas en 1976 (para uso mediático, con motivo de la adopción del sufragio universal, puesto en marcha por primera vez en 1979) y 1983 (jurídicamente). Solamente con las modificaciones traídas por los tratados de Maastricht (1992) y de Amsterdam (1997), actualmente en el ámbito de la Unión Europea, el Parlamento pasó a desempeñar un rol efectivo en el complejo proceso legislativo europeo (v. p. ej., BERTRAND, Geneviève, *La prise de décision dans l'U.E.*, ed. La Doc Française, Paris, 2002). De todos modos, la principal función del Parlamento Europeo es la de tribuna, no la legislativa, hecho que hace de él una «asamblea singular y equívoca» (COSTA Olivier, *Le Parlement européen – assemblée délibérante*, ed. ULB, Bruselas, 2001, p. 45).

¹⁰⁸ Esta denominación, utilizada por primera vez por Washington Abdala en el I Encuentro de Presidentes de las Cámaras de los Poderes Legislativos de los Estados Partes del MERCOSUR (25-26 de septiembre de 2003),

De ese modo, el mencionado acuerdo persigue el escopo específico de construir un vínculo permanente entre el órgano decisorio máximo y el órgano consultivo de naturaleza parlamentaria.

Ese metafórico «puente institucional» visa, en un solo tiempo:

- a la eficiencia del proceso legislativo del MERCOSUR, gracias a la aceleración del proceso de incorporación de las normas que carecen de aprobación parlamentaria;
- al refuerzo de la legitimidad democrática del bloque, gracias al incremento de la participación de los parlamentarios en el proceso legislativo del MERCOSUR.

Claro está que dichos objetivos solamente podrán ser alcanzados por medio de una atenta reglamentación del acuerdo, que podrá solucionar uno de los graves problemas de la incorporación de las normas del bloque, sea cual sea la tardanza de los procedimientos legislativos de aprobación en los Parlamentos.

Un compromiso formal de parte de las Casas Legislativas de los Estados Partes, en el sentido de garantizar la aceleración del proceso de aprobación de las normas de fuente comunitaria, parece no ser de ardua concreción.

De hecho, cuando se analizan los dispositivos de los cuales ya son dotados los respectivos Reglamentos Internos, se verifica la existencia de variados mecanismos de aceleración del proceso legislativo ordinario que podrían ser extendidos o adaptados a la normativa del MERCOSUR.

se debe a la activa participación del reputado jurista Ricardo Alonso, Profesor de la Universidad Complutense de Madrid, en la elaboración del texto del acuerdo aquí apreciado, en el ejercicio de sus funciones de consultor de la Comisión Parlamentaria Conjunta, como relata Adriana DREYZIN DE KLOR, «Hacia el Parlamento del MERCOSUR?», *Revista de Derecho Internacional y del MERCOSUR* N° 6, diciembre 2003, ed. La Ley, Buenos Aires, p. 80.

Tabla 3
Mecanismos de aceleración del proceso legislativo en los Parlamentos Nacionales

Argentina		Brasil		Paraguay		Uruguay	
Cámara	Senado	Câmara	Senado	Cámara	Senado	Cámara	Senado
Moción de orden (artículo 127)	Urgencia (artículo 138 in fine)	Urgência (artículo 151, I)	Urgência (artículo 336)	Moción de orden (artículo 113)	Moción de orden (artículo 115)	Urgencia (artículo 47)	Urgencia (artículo 68)
Proposición 1. que se aplaque la consideración de un asunto pendiente por tiempo determinado (7°); 2. que para la consideración de un asunto de urgencia o especial la Cámara se aparte de las prescripciones del Reglamento (10).	Carácter atribuido por el Poder Ejecutivo a un proyecto que remite, caso en que el Senado resolverá, por los dos tercios de los presentes, la preferencia a otorgarle, determinando plazo el trabajo de las Comisiones y limitando el tiempo de discusión.	Mensagens do Poder Executivo que versem sobre acordos, tratados, convenções, pactos, convênios, protocolos e demais instrumentos de política internacional, a partir de sua aprovação pelo órgão técnico específico, através de projeto de decreto legislativo, ou que sejam por outra forma apreciadas conclusivamente (j) Artículo 152 É a dispensa de exigências, interstícios ou formalidades regimentais, exceto publicação e distribuição, em avulsos ou por cópia, da proposição principal e, se houver, das acessórias; II - pareceres das Comissões ou de Relator designado; III - <i>quorum</i> para deliberação.	A urgência poderá ser requerida: I - quando se trate de matéria que envolva perigo para a segurança nacional ou de providência para atender a calamidade pública; II - quando se pretenda a apreciação da matéria na segunda sessão deliberativa ordinária subsequente à aprovação do requerimento; III - quando se pretenda incluir em Ordem do Dia matéria pendente de parecer. Artículo 337. A urgência dispensa, durante toda a tramitação da matéria, interstícios, prazos e formalidades regimentais, salvo pareceres, quorum para deliberação e distribuição de cópias da proposição principal.	Proposición que aplaque la consideración de un asunto en estudio por tiempo determinado o indeterminado (g), con precedencia a todo otro asunto, aun al que se halle en debate.	Proposición que aplaque la consideración de un asunto pendiente, por tiempo determinado o indeterminado (9), considerada previamente a todo otro punto.	Son cuestiones urgentes las que no admiten aplazamiento a juicio de más de la mitad de los componentes de la Cámara, debiendo tratarse de inmediato.	Cuando un asunto sea declarado urgente, deberá ser tratado de inmediato. Cuestiones de orden (artículo 69) Aplazamiento del debate (A, d)

<p>Moción de Preferencia (artículo 130)</p> <p>Anticipa el momento en que, con arreglo al Reglamento, corresponde tratar un asunto, tenga o no despacho de Comisión.</p>	<p>Moción de Preferencia (artículo 143)</p> <p>Determina la oportunidad o anticipa el momento en que debe tratarse un asunto.</p>	<p>Prioridade (artículo 158)</p> <p>Dispensa de exigências regimentais para que determinada proposição seja incluída na Ordem do Dia da sessão seguinte, logo após as proposições em regime de urgência. Preferência (artículo 159) Determina-se preferência a primazia na discussão, ou na votação, de uma proposição sobre outra, ou outras.</p>	<p>Preferência (artículo 311)</p> <p>Simple alteração da ordem de apreciação de proposição, emenda, projeto ou substitutivo.</p>	<p>Moción de Preferencia (artículo 117)</p> <p>Toda proposición que tenga por objeto anticipar el momento en que, con arreglo al reglamento, corresponde tratar un asunto, con o sin despacho de Comisión.</p>	<p>Moción de Preferencia (artículo 122)</p> <p>Toda proposición que tenga por objeto anticipar el momento en que, con arreglo al reglamento, corresponde tratar un asunto, tenga o no dictamen de Comisión, salvo, entre otros, proyecto que requiera dictamen de la Comisión de Integración Económica Latinoamericana.</p>
<p>Mociones de sobre tablas (artículo 134)</p> <p>Considera en la misma sesión un asunto, tenga o no despacho de la Comisión.</p>	<p>Mociones de sobre tablas (artículo 147)</p> <p>Considera inmediatamente un asunto, con o sin dictamen de comisión</p>	<p>Artículo 155</p> <p>Poderá ser incluída automaticamente na Ordem do Dia para discussão e votação imediata, ainda que iniciada a sessão em que for apresentada, proposição que verse sobre matéria de relevante e inadiável interesse nacional, a requerimento da maioria absoluta da composição da Câmara, ou de Líderes que representem esse número, aprovado pela maioria absoluta dos Deputados, sem a restrição contida no § 2º do artigo antecedente.</p>	<p>Artículo 172</p> <p>A inclusão em Ordem do Dia de proposição desprovida do parecer de comissões é admissível por ato do Presidente quando se tratar de projeto de decreto legislativo referente a tratado, convênio ou acordo internacional, se faltarem dez dias, ou menos, para o término do prazo no qual o Brasil deva manifestar-se sobre o ato em apreço (II, c).</p>	<p>Mociones de sobre tablas (artículo 121)</p> <p>Toda proposición que tenga por objeto considerar inmediatamente un asunto con o sin despacho de comisión.</p>	<p>Mociones sobre tablas (artículo 118)</p> <p>Toda proposición que tenga por objeto la consideración inmediata de un asunto, con dictamen de Comisión o sin él. Artículo 121 Ningún proyecto que por su naturaleza requiera dictamen de la Comisión de Integración Económica Latinoamericana podrá ser tratado sobre tablas.</p>

A partir de un breve análisis de los Reglamentos Internos de las Cámaras de los Parlamentos de los Estados Partes, se puede concluir que la armonización de un procedimiento de aceleración de la aprobación de la normativa del MERCOSUR no representaría una alteración profunda del acervo reglamentario, toda vez que existe en los Estados Partes una «cultura de urgencia» con relación a la tramitación del proceso legislativo.

En efecto, los dispositivos que permiten la aceleración del proceso legislativo común guardan similitudes en las ocho Cámaras Legislativas analizadas.

En la amplia mayoría de los dispositivos, no existen *límites materiales* para justificar la aceleración, lo que se explica fácilmente por el margen de discrecionalidad que desean disponer los parlamentarios en el tratamiento de las cuestiones políticas.

Se reconoce que el *tiempo del proceso* legislativo es una herramienta de gran importancia en la discusión política, especialmente en las relaciones entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y de ambos con los partidos políticos y con la sociedad.

No obstante, cuando los dispositivos reglamentarios indican expresamente las materias a las cuales se limita la aceleración, ellas incluyen los actos internacionales¹⁰⁹ o, al menos, no excluyen de modo explícito los actos internacionales.¹¹⁰

De modo general, se pueden identificar tres modalidades básicas de aceleración:

- la urgencia, que permite determinar un plazo para el tratamiento de un tema o analizarlo de inmediato, en ocasiones dispensado el cumplimiento de exigencias reglamentarias —se refiere a la *reducción de la duración del procedimiento*;
- la preferencia o prioridad, que anticipa el momento en que, según el Reglamento, una materia debería ser apreciada, o simplemente altera el orden del tratamiento de los proyectos a favor de determinados temas —se trata del *orden de prioridad entre temas*; y
- la inclusión automática en orden del día (*moción de sobre tablas*), que generalmente no necesita del parecer de la Comisión correspondiente —relativa a la *preeminencia de la apreciación en la sesión en curso*.

¹⁰⁹ En el caso de Brasil, para inclusión en el orden del día en el Senado (artículo 172, similar a la «moción de sobre tablas» de los Parlamentos argentino y paraguayo) y para la urgencia en la Cámara (artículo 151, I).

¹¹⁰ Con excepción del Senado paraguayo, en el cual la preferencia (artículo 122) y la inclusión en el orden del día (artículo 121) excluyen los temas sometidos a la Comisión de Integración Económica Latinoamericana, quedando como única forma de aceleración la urgencia, a través de una moción de orden (artículo 115).

Si la existencia de posibilidades de aceleración es evidente en todas las Cámaras, también es verdad que el mecanismo de mayor interés para los fines del presente análisis es, indudablemente, el adoptado por el Senado brasileño, por tratarse de una aceleración destinada específicamente a las normas de fuente internacional.

Grosso modo, se trata de atribuir a una Comisión temática, especializada y debidamente acompañada de asesoría técnica, la competencia definitiva para la apreciación de los textos de fuente internacional (artículo 91, § 1º, I).

Es evidente que, como garantía de transparencia y legitimidad democrática, una vez publicada la decisión de la Comisión, existe la posibilidad de recurso para apreciación del tema en plenario, que debe ser interpuesto en el plazo de cinco días y firmado por un décimo de los miembros del Senado (§ 3º e § 4º *idem*).

Sin embargo, no se puede ignorar que al llegar al Senado brasileño, el tema ya fue apreciado por la Cámara de Diputados, en la cual mereció trámite ordinario, lo que significa, en la mayoría de los casos, varios meses o años de tramitación.

Para los fines del presente análisis, lo esencial es desprenderse del principio que orienta el procedimiento en el Senado, o sea, adoptar un mecanismo expedito para la aprobación de normas.

En otras palabras, los Parlamentos de los Estados Partes podrían valerse de las Secciones Nacionales de la Comisión Parlamentaria Conjunta, dotándolas de competencia definitiva para la apreciación de normas provenientes del MERCOSUR, en un plazo exiguo, salvada la posibilidad de recurso al Plenario.

Cada país podría, dependiendo de sus peculiaridades, implementar un mayor o menor grado de control sobre el trabajo de su Sección Nacional en materia de aprobación de normas. Sería posible, igualmente, establecer diferentes grados de permeabilidad en lo que atañe a las relaciones de la Comisión con la sociedad civil y con el sector privado.

El mecanismo se justifica por el carácter sistémico de la normativa del MERCOSUR, ya ampliamente reconocido no solo por la jurisprudencia del sistema de solución de controversias del bloque, sino también de las jurisdicciones nacionales. O sea, las normas del MERCOSUR derivan de tratados ya aprobados y en plena vigencia en los ordenamientos jurídicos nacionales.

Se justifica, igualmente, por el compromiso de aceleración asumido por los Parlamentos en el momento en que aprobaran el vigente Protocolo de Ouro Preto, en virtud de su artículo 25.

Tal idea se confronta apenas con la heterogeneidad del estatuto jurídico de las Secciones Nacionales de la Comisión Parlamentaria Conjunta.

De conformidad con la información suministrada informalmente por la Secretaría Permanente de la CPC, a excepción de los Parlamentos argentino y brasileño (ver Parte III), las Secciones Nacionales no poseen una estructura orgánica en las Cámaras Legislativas (composición, atribuciones, plazos, etc.).

Debe reconocerse que, de manera general, el funcionamiento de las Secciones Nacionales depende de resoluciones puntuales; se caracteriza, no extrañamente, por la informalidad; y revela significativa vinculación con el trabajo de las Comisiones de Relaciones Exteriores o congéneres.

Por consiguiente, sería indispensable promover un esfuerzo de armonización de los estatutos jurídicos de las Secciones Nacionales, que permitiera, como consecuencia, adoptar un mecanismo similar de aprobación expedita de las normas provenientes del MERCOSUR.

4. Conclusiones

El análisis global del proceso legislativo del MERCOSUR permite verificar que el problema de la incorporación de las normas producidas en el ámbito del bloque es consecuencia de un conjunto de determinantes que traspasa, largamente, la actitud de los Estados Partes en el período que sucede a la aprobación de una norma.

En efecto, cuatro elementos son esenciales para la efectividad de las normas del MERCOSUR:

- la elaboración de una tipología clara de los actos de los órganos decisorios, diferenciando los actos normativos de los actos meramente políticos y de los actos de gestión, evitando así la inflación legislativa que contamina el proceso de incorporación;
- la correcta y rigurosa aplicación de la Decisión CMC N° 20/02, que previene el atraso de la incorporación, la transposición incorrecta y la incompatibilidad de la norma del MERCOSUR con los ordenamientos internos;
- la aprobación de un Protocolo, que se encuentra en negociación entre los Estados Partes, apto para asegurar la aplicación inmediata de ciertas normas del MERCOSUR; y
- la agilización de los procedimientos internos de aprobación parlamentaria, que puede ser obtenida por medio de la reglamentación de la *Enmienda Alonso*.

No hay dudas de que la efectividad del derecho del MERCOSUR conllevará el aumento de la seguridad jurídica en su ámbito, ampliando el grado de confianza del sector privado, consolidando el sentimiento de pertenencia de la ciudadanía al bloque y favoreciendo la atracción de inversiones en el territorio de los Estados Partes.

Las perspectivas de evolución institucional del MERCOSUR dependen, en gran parte, de un profundo cambio de cultura en relación con el proceso legislativo.

El componente internacional que caracteriza el derecho del bloque, frente a la moderna evolución de las relaciones internacionales, no justifica ni su precariedad técnica ni su hermetismo con relación a la demanda social.

Por un lado, la previsibilidad es el elemento que caracteriza la propia institucionalización, razón por la cual la coyuntura política puede condicionar de modo automático los actos políticos y de gestión, pero nunca los actos normativos, que conciernen a los elementos estructurales de un proceso de integración.

El perfeccionamiento del derecho procesal garantiza el grado de calidad de las normas al permitir la intervención de distintos actores y la maduración de su contenido en diversos planos.

Por otro lado, para que una norma tenga una amplia y profunda efectividad, contribuyendo a la consolidación del proceso de integración, es preciso que sea capaz de incorporar las expectativas de la sociedad en el ámbito en la cual será aplicada.

En este sentido, además de su perfeccionamiento técnico, es de particular importancia la incorporación creciente de la sociedad civil y del sector privado al proceso legislativo del MERCOSUR.

5. Anexos

ANEXO 1 – DECISIÓN CMC N° 23/00

MERCOSUR/CMC/DEC. N° 23/00 - RELANZAMIENTO DEL MERCOSUR

INCORPORACIÓN DE LA NORMATIVA MERCOSUR AL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE LOS ESTADOS PARTES

VISTO: El Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto y la Resolución No. 23/98 del Grupo Mercado Común.

CONSIDERANDO:

La importancia de la incorporación de las normas del MERCOSUR al derecho interno de los Estados Partes para la consolidación de la Unión Aduanera;

La necesidad de que el MERCOSUR cuente con un seguimiento eficaz y actualizado sobre el proceso de incorporación de la normativa MERCOSUR al ordenamiento de los Estados Partes.

EL CONSEJO DEL MERCADO COMÚN DECIDE:

Art. 1.- Conforme a lo dispuesto en el Protocolo de Ouro Preto, las Decisiones, Resoluciones y Directivas son obligatorias para los Estados Partes y, cuando sea necesario, deberán ser incorporadas a los ordenamientos jurídicos nacionales.

Art. 2.- Los Estados Partes deberán notificar a la Secretaría Administrativa del MERCOSUR (SAM), de conformidad con el artículo 40 (i) del Protocolo de Ouro Preto, la incorporación de normas del MERCOSUR a sus ordenamientos jurídicos nacionales. La Coordinación Nacional del Grupo Mercado Común de cada Estado Parte será respon-

sable de realizar esta notificación, en la cual deberá indicar la norma MERCOSUR y remitir el texto de la norma nacional que la incorpora.

Art. 3.- Luego de la incorporación de una norma por todos los Estados Partes, la Secretaría Administrativa del MERCOSUR deberá notificar el hecho a cada Estado Parte, en cumplimiento del artículo 40 (ii) del Protocolo de Ouro Preto. La fecha a partir de la cual la referida norma entrará en vigencia simultánea es la prevista en el Art. 40 (iii) del Protocolo de Ouro Preto.

Art. 4.- La SAM deberá, a partir de la información recibida de las Coordinaciones Nacionales, elaborar un Cuadro de Incorporación de Protocolos, Decisiones, Resoluciones y Directivas, el que actualizará mensualmente y distribuirá a los Estados Partes en las reuniones ordinarias del Grupo Mercado Común.

Art. 5.- Las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR no necesitarán de medidas internas para su incorporación, en los términos del artículo 42 del Protocolo de Ouro Preto, cuando:

a) los Estados Partes entiendan conjuntamente que el contenido de la norma trata asuntos relacionados al funcionamiento interno del MERCOSUR. Este entendimiento será explicitado en el texto de la norma con la siguiente frase: “Esta norma (Directiva, Resolución o Decisión) no necesita ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados Partes, por reglamentar aspectos de la organización o del funcionamiento del MERCOSUR”. Estas normas entrarán en vigencia a partir de su aprobación.

b) el contenido de la norma ya estuviera contemplado en la legislación nacional del Estado Parte. En este caso la Coordinación Nacional realizará la notificación prevista en el Artículo 40 (i) en los términos del Artículo 2 de esta Resolución, indicando la norma nacional ya existente que incluya el contenido de la norma MERCOSUR en cuestión. Esta comunicación se realizará dentro del plazo previsto para la incorporación de la norma. La SAM comunicará este hecho a los demás Estados Partes.

Art. 6.- Cuando los Estados Partes suscriban instrumentos sujetos a posterior ratificación y depósito, la vigencia se regirá conforme a lo que cada instrumento establezca, observando los principios consagrados en el Derecho Internacional.

Art. 7.- En los casos en que las Decisiones, Resoluciones y Directivas incluyan una fecha o plazo para su incorporación, esas cláusulas revisten carácter obligatorio para los Estados Partes y deben ser incorporadas en las fechas o plazos establecidos, a efectos de poder cumplirse con el procedimiento de vigencia simultánea determinado en el Art. 40 del Protocolo de Ouro Preto.

Art. 8 - El GMC incluirá como punto de tratamiento prioritario en la agenda de cada una de sus reuniones ordinarias, el análisis del Cuadro de Incorporación de Protocolos, Decisiones, Resoluciones y Directivas presentado por la SAM. Al tratar este tema cada Delegación deberá informar sobre la situación del trámite de incorporación de aquellas disposiciones aún no incorporadas a su ordenamiento jurídico que así lo requieran.

Art. 9.- Con respecto a la normativa ya aprobada, se establecen las siguientes disposiciones transitorias:

i) Las Coordinaciones Nacionales deberán confirmar o corregir la información disponible en la SAM sobre las incorporaciones realizadas, mediante comunicación formal a dicho órgano antes del 30 de septiembre de 2000, indicando la norma MERCOSUR y la norma nacional que la incorpora.

ii) Los Estados Partes deberán identificar cuáles fueron las normas no incorporadas debido a las circunstancias previstas en el artículo 5 (a). La identificación de estas normas se hará en orden cronológico decreciente y será realizada de forma cuatripartita en el ámbito del GMC. La SAM tomará nota de los resultados de ese trabajo con vistas a la actualización de la información que se proporcione en el Cuadro de Incorporación de Protocolos, Decisiones, Resoluciones y Directivas.

iii) Con respecto a la normativa MERCOSUR incorporada por los cuatro Estados Partes hasta la fecha de aprobación de la presente Decisión, quedan cumplidas todas las disposiciones del artículo 40 del Protocolo de Ouro Preto.

Art. 10.- Esta Decisión no necesita ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados Partes, en los términos del Artículo 42 del Protocolo de Ouro Preto, por reglamentar aspectos de la organización o funcionamiento del MERCOSUR.

XVIII CMC – Buenos Aires, 29/VI/00

ANEXO 2 – DECISIÓN CMC N° 20/02

MERCOSUR/CMC/DEC. N° 20/02

**PERFECCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE INCORPORACIÓN DE LA
NORMATIVA MERCOSUR AL ORDENAMIENTO
JURÍDICO DE LOS ESTADOS PARTES**

VISTO: El Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto y la Decisión N° 23/00 del Consejo del Mercado Común.

CONSIDERANDO:

La conveniencia de otorgar mayor agilidad y previsibilidad al proceso de incorporación de la normativa MERCOSUR al ordenamiento jurídico de los Estados Partes;

La relevancia de la puesta en vigencia de las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR para la consolidación del proceso de integración;

La importancia de mejorar los niveles de incorporación de la normativa MERCOSUR al ordenamiento jurídico de los Estados Partes, para asegurar la efectividad de los compromisos asumidos en el marco del Tratado de Asunción.

La necesidad de asegurar mayor uniformidad y consistencia en la incorporación de la normativa MERCOSUR en los Estados Partes.

**EL CONSEJO DEL MERCADO COMÚN
DECIDE:**

Art. 1 - Cuando un proyecto de norma fuere consensuado en alguno de los órganos del MERCOSUR, deberá ser sometido a consultas internas en los Estados Partes, por un período no mayor a 60 (sesenta) días, con la finalidad de confirmar su conveniencia técnica y jurídica y establecer los procedimientos y el plazo necesarios para su incorporación a los ordenamientos jurídicos internos.

Art. 2 - Concluidas las consultas internas y consensuado el texto final del proyecto de norma, el órgano podrá elevarlo al órgano decisorio pertinente, indicando cuales son los órganos internos de los Estados Partes con competencia en la materia regulada, los procedimientos y plazos necesarios para asegurar su incorporación.

Art. 3 - Una vez que el órgano decisorio pertinente haya consensuado el texto de un proyecto de norma que necesite ser incorporada a los ordenamientos jurídicos nacionales, en

los términos del artículo 42 del Protocolo de Ouro Preto, el proyecto de norma quedará en el ámbito de ese órgano decisorio y solo podrá ser formalmente adoptado como norma después que los cuatro Estados Partes comuniquen, por escrito, al órgano decisorio pertinente que están en condiciones de proceder a la incorporación de la norma por medio de actos del Poder Ejecutivo, o de enviarla a la aprobación parlamentaria. Esa comunicación deberá ser enviada una vez realizados los exámenes internos y el análisis de la consistencia jurídica eventualmente necesarios. Los Estados Partes procurarán realizar estos análisis antes de la reunión siguiente del órgano decisorio pertinente.

Art. 4 - Los textos de los proyectos de normas consensuados por el órgano decisorio pertinente no estarán sujetos a alteraciones sustantivas posteriores, salvo consenso en contrario.

Art. 5 - En casos excepcionales y habiendo consenso, el proyecto de norma podrá aprobarse en la misma reunión del órgano decisorio en la que se presentó.

Art. 6 - Habiendo consenso sobre la urgencia de la adopción de una norma y no pudiendo esperarse a la celebración de la próxima reunión del órgano decisorio pertinente, después que los Estados Partes hayan realizado la comunicación prevista en el artículo 3 de la presente Decisión, podrán autorizar a sus respectivos representantes diplomáticos a rubricar en un único Estado Parte, los proyectos de normas consensuados por el órgano decisorio en cuestión.

Una vez rubricado el proyecto de norma por los representantes diplomáticos de todos los Estados Partes, la norma se considerará formalmente adoptada por el órgano decisorio en cuestión, en los términos del artículo 37 del Protocolo de Ouro Preto, y a partir de ese momento comenzará a contarse el plazo para la incorporación de la norma adoptada.

Art. 7 - A efectos de lograr uniformidad en las incorporaciones a ser efectuadas por cada Estado Parte, según lo dispuesto en el artículo 40 del Protocolo de Ouro Preto, las normas emanadas de los órganos decisivos del MERCOSUR que sean aprobadas a partir de 30/06/2003 deberán ser incorporadas a los ordenamientos jurídicos de los Estados Partes en su texto integral.

Art. 8 - Durante el período previsto en el artículo 3 de la presente Decisión, los Estados Partes procurarán preparar la adopción de las modificaciones adicionales de las respectivas normas internas que se consideren necesarias, con la finalidad de adecuarlas a las normas MERCOSUR a ser aprobadas.

La eventual necesidad de efectuar tales modificaciones no justificará, en ningún caso, el incumplimiento de los plazos de incorporación que se establezcan en las normas MERCOSUR, conforme el art. 7 de la Dec. CMC N° 23/00.

Art. 9 - Cuando varias normas MERCOSUR deban ser incorporadas al ordenamiento interno de un Estado Parte por actos de un mismo órgano nacional, se podrá proceder a su incorporación por un único acto interno.

Art. 10 - Se modifica el artículo 5 (b) de la Decisión CMC N° 23/00, el que quedará redactado con el siguiente texto:

“5 (b) - existe norma nacional que contemple en idénticos términos la norma MERCOSUR aprobada. En este caso la Coordinación Nacional realizará la notificación prevista en el Artículo 40 (i) en los términos del Artículo 2 de esta Decisión, indicando la norma nacional ya existente que incluya el contenido de la norma MERCOSUR en cuestión. Esta comunicación se realizará dentro del plazo previsto para la incorporación de la norma. La SAM comunicará este hecho a los demás Estados Partes”.

Esta modificación se aplicará para normas adoptadas después del 30/06/2003.

Art. 11 - Si un Estado Parte entendiera que, a la luz del ordenamiento jurídico nacional, la aplicación de la norma MERCOSUR en su territorio no requiere acto formal de incorporación, deberá notificar ese hecho a la Secretaría, dentro del plazo previsto para la incorporación de la norma. Una vez efectuada la notificación, la norma MERCOSUR se considerará incorporada al ordenamiento jurídico del Estado Parte en cuestión a los efectos de la aplicación del artículo 40 (ii) y (iii) del Protocolo de Ouro Preto.

Art. 12 - Los Estados Partes identificarán conjuntamente los casos en que una norma en función de su naturaleza o contenido, necesita ser incorporada sólo por determinados Estados Partes a sus ordenamientos jurídicos internos, conforme el artículo 42 del Protocolo de Ouro Preto. Ese entendimiento será explicitado en el texto de la norma con la siguiente mención: “Esta (Directiva, Resolución, Decisión) necesita ser incorporada sólo al ordenamiento jurídico interno de (Estado/s Parte/s). Esta incorporación deberá ser realizada antes de (fecha)”.

Art. 13 - Las disposiciones del artículo 40 (i) del Protocolo de Ouro Preto se consideran debidamente cumplidas en lo que se refiere a la normativa MERCOSUR ya aprobada cuya incorporación haya sido notificada formalmente a la Secretaría Administrativa del MERCOSUR en los términos del artículo 2 de la Decisión CMC N° 23/00, antes de la fecha de aprobación de la presente Decisión.

Art. 14 - A fin de dotar de mayor celeridad al proceso de incorporación los Estados Partes procurarán, de acuerdo con sus respectivas legislaciones internas, centralizar en un único órgano interno el procesamiento de los trámites necesarios para la incorporación de las normas MERCOSUR que puedan ser incorporadas por vía administrativa.

Art. 15 - En los casos de las normas MERCOSUR que requieren ser incorporadas a los ordenamientos jurídicos internos por vía de aprobación legislativa, los Estados Partes solicitarán, a la luz de lo dispuesto en el artículo 25 del Protocolo de Ouro Preto, la colaboración de la Comisión Parlamentaria Conjunta.

Art. 16 – Esta Decisión no necesita ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados Partes, por reglamentar aspectos de organización o del funcionamiento del MERCOSUR.

XXIII CMC – Brasilia, 06/XII/02

ANEXO 3 – INFORMATIVO DEL SAT SOBRE LA APLICACIÓN DE LA DECISIÓN N° 20/02

Aclaración sobre el procedimiento de consultas previsto por la Decisión CMC N° 20/02

ÓRGANO DE ORIGEN

1. Logra el consenso sobre un texto que, en el caso de ser convertido en norma por el órgano decisorio, necesitaría incorporación a los ordenamientos nacionales.

2. Las Delegaciones nacionales inician **consultas internas** acerca de su incorporación, por el plazo de 60 días contados desde la “finalización” del texto.

3. Eleva el texto final del proyecto al FCCP/órgano decisorio con los resultados de las consultas (obligatorio).

⇒ *Sugerencia sobre la forma para la presentación del “Informe sobre el proyecto (xx), en cumplimiento de la Decisión CMC 20/02” (ver MERCOSUR/ XVII SGT2/DT N° 26/03)*

Cuadro comparativo que conste en el Acta correspondiente a la aprobación de la versión final del texto (en el caso que los Estados Partes hubieran producido notas individuales, serían compiladas en el cuadro, lo que permite verificar si están completas, y anexadas al Acta).

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
1. Conveniencia técnica y jurídica del texto en relación a los ordenamientos jurídicos nacionales				
2. Órganos internos de los Estados Partes con competencia en la materia				
3. Tipo de acto interno a ser adoptado y procedimiento de incorporación respectivo				
4. Estimación del plazo para la incorporación				

Foro de Consulta y Concertación Política

En las hipótesis de competencia del FCCP (Dec. CMC N° 02/02), dicho órgano verificará si fueron respetados los artículos 1° y 2° de la Dec. CMC N° 20/02.

- ⇒ En caso positivo, elevará al órgano decisorio el texto, el acta y los eventuales anexos.
- ⇒ En caso negativo, devolverá al órgano de origen para que atienda a lo dispuesto en la Decisión mencionada.

Obs.: el régimen de urgencia existe sólo en la fase de apreciación por el órgano decisorio.

ÓRGANO DECISORIO (art. 3° Dec. CMC N° 20/02)

1. Una vez obtenido el consenso sobre el texto de un proyecto de norma
 - ⇒ **que necesite incorporación,**
 - ⇒ y que ya fue elevado por el órgano de origen acompañado del debido Informe,
2. cada Coordinación Nacional debe enviar **nota escrita** a la PPT,
 - ⇒ en principio, basada en el referido Informe
 - ⇒ “eventualmente” la nota será precedida de nuevas consultas internas – por ej., se hubo modificación del texto original por el órgano decisorio o si hay discordancia sobre las informaciones prestadas,
3. antes de la próxima reunión del órgano, por la cual comunicará:
 - 3.1. si la norma será remetida a la aprobación parlamentaria;
 - 3.2. o si la norma será incorporada por medio de acto del Poder Ejecutivo.
4. El régimen de urgencia no dispensa esta nota escrita, pero posibilita que no se espere a la próxima reunión para la aprobación (arts. 5° y 6° Dec. CMC N° 20/02).
5. En el caso que las consultas se realicen con antelación, y por tanto el órgano decisorio ya cuente con el Informe del órgano de origen y las notas presentadas por las Coordinaciones Nacionales, la norma puede ser aprobada en la misma reunión (cf. *MERCOSUR/XVII SGT2/DT N° 26/03*).
6. En el caso que la norma ya exista en el ordenamiento interno (reparar en la expresión “en idénticos términos”, que surge de la nueva redacción del artículo 5° “b” de la Dec. N° 23/00), el Estado identificará dicha norma en el Informe del órgano de origen y en la nota escrita de la Coordinación Nacional del órgano decisorio.
7. En cualquier momento del proceso de elaboración de la norma, el SAT puede ser llamado, por cualquiera de los órganos implicados, para pronunciarse sobre la consistencia jurídica del texto en relación al conjunto normativo del MERCOSUR (Dec. CMC N° 30/02, Anexo I, 2, d).

ANEXO 4 – DECISIÓN CMC N° 07/03

MERCOSUR/CMC/DEC. N° 07/03

APLICACIÓN DIRECTA DE LA NORMATIVA MERCOSUR A LOS ORDENAMIENTOS JURIDICOS DE LOS ESTADOS PARTES

VISTO: El Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto y las Decisiones N° 23/00 y 20/02 del Consejo del Mercado Común.

CONSIDERANDO:

La necesidad de acompañar la etapa actual del MERCOSUR con desarrollos jurídicos que permitan la profundización del proceso de integración en beneficio de los Estados Partes y los particulares.

La importancia que reviste la pronta aplicación de la normativa aprobada por los órganos cuatripartitos en los Estados Partes y la conveniencia de que en el MERCOSUR se apruebe un mecanismo expedito para alcanzar ese objetivo.

EL CONSEJO DEL MERCADO COMÚN

DECIDE:

Art 1 – Instruir al GMC para que por intermedio del SGT N° 2 “Aspectos Institucionales”, con la participación de los delegados de la Reunión Técnica de Incorporación, elabore un análisis sobre la aplicación directa en los ordenamientos jurídicos nacionales de la normativa MERCOSUR que no requiera tratamiento legislativo en los Estados Partes.

Art 2 - El GMC deberá elevar el análisis, en el que se incluirán todos los aspectos jurídicos vinculados al tema en cada Estado Parte, a la próxima Reunión del Consejo del Mercado Común.

Art. 3 – El SGT N° 2 para el desarrollo de sus trabajos mantendrá contactos periódicos con la CPC.

Art. 4 - Esta Decisión no necesita ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados Partes, por reglamentar aspectos de la organización o del funcionamiento del MERCOSUR.

XXIV CMC - Asunción, 17/VI/03

ANEXO 5 – DECISIÓN CMC N° 08/03

MERCOSUR/CMC/DEC. N° 08/ 03

PROCEDIMIENTO PARA LA DEROGACIÓN DE NORMAS MERCOSUR

VISTO: El Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto y las Decisiones N° 23/00 y 20/02 del Consejo del Mercado Común.

CONSIDERANDO:

La importancia de la consistencia del sistema normativo del MERCOSUR.

La necesidad de garantizar una mayor previsibilidad y seguridad jurídica al proceso de incorporación de normas emanadas de los órganos del MERCOSUR.

EL CONSEJO DEL MERCADO COMÚN

DECIDE:

Art. 1 – Salvo disposición expresa en contrario, la aprobación de una norma MERCOSUR que derogue otra norma MERCOSUR, que a su vez derogaba otra anterior no incorporada por todos los Estados Partes, no hace renacer la obligación de incorporar la más antigua para aquellos países que no lo hubieran hecho.

La entrada en vigor de la última norma MERCOSUR aprobada implicará la derogación de todas las anteriores vinculadas.

Art. 2 – Sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo anterior, mientras una norma que derogue una o más normas anteriores no entre en vigencia de acuerdo con el Artículo 40 del POP, continuarán vigentes las normas anteriores que pretendan derogarse, siempre que hubieren sido incorporadas por los cuatro Estados Partes.

Art. 3 – Cuando una norma MERCOSUR tuviere por objeto exclusivo la derogación de una o más normas anteriores que no hubieren sido incorporadas por algún Estado Parte, la norma derogatoria deberá ser incorporada solamente por los Estados Partes que hubieren incorporado la norma anterior que pretende derogarse. Ello deberá ser expresado en el texto de la norma cuyo objeto es derogar una o más normas anteriores, mediante la cláusula de incorporación prevista en el Artículo 12 de la Decisión CMC N° 20/02.

Art. 4 – Esta Decisión no necesita ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados Partes, por reglamentar aspectos de la organización o del funcionamiento del MERCOSUR.

XXIV CMC – Asunción, 17/VI/03

**ANEXO 6 – LISTADO DE DECISIONES, RESOLUCIONES
Y DIRECTIVAS (2000-2003) QUE NO CONTIENEN
ARTÍCULO SOBRE INCORPORACIÓN**

**DECISIONES DEL CONSEJO DEL MERCADO COMÚN QUE NO CONTIENEN ARTÍCULO
SOBRE INCORPORACIÓN
2000 A 2003**

	Nº Origen	TÍTULO
1	1/00 GS	Primera Ronda de Negociación de Compromisos Específicos en Materia de Servicios.
2	3/00 CCM	Régimen de Origen MERCOSUR ACE Nº 18 – Protocolo Adicional Nº 24
3	4/00 CCM	Acuerdo de Recife. AAP.PC Nº 5 Protocolo Adicional Nº 2
4	5/00 CCM	Primer Protocolo Adicional al Acuerdo de Recife AAP.PC Nº 5 Protocolo Adicional Nº 3
5	6/00 RMI	Complementación del Plan General de Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional en Materia de Tráfico de Menores.
6	7/00 RMI-BOL- CH	Complementación del Plan General de Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional en Materia de Tráfico de Menores, entre el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile.
7	8/00 RMI	Complementación del Plan General de Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional en Materia de Delitos Económicos y Financieros entre los Estados Partes del MERCOSUR.
8	9/00 RMI	Complementación del Plan General de Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional en Materia de Delitos Económicos y Financieros entre los Estados Partes del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile.
9	10/00 RMI	Complementación del Plan General de Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional en Materia de Ilícitos Ambientales.
10	11/00 RMI	Complementación del Plan General de Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional en Materia de Ilícitos Ambientales entre el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile.
11	12/00 RMI	Complementación del Plan General de Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional en Materia de Tráfico Ilícito de Material Nuclear y Radioactivo.
12	13/00 RMI	Complementación del Plan General de Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional en Materia de Tráfico Ilícito de Material Nuclear y Radioactivo entre el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile.
13	16/00 RMI	Centro de Coordinación de Capacitación Policial entre los Estados Partes del MERCOSUR
14	17/00 RMI	Centro de Coordinación de Capacitación Policial entre los Estados Partes del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile.
15	18/00 RMI	Complementación de la Definición y Configuración del Sistema de Intercambio de Información de Seguridad entre los Estados Partes del MERCOSUR.
16	19/00 RMI	Complementación de la Definición y Configuración del Sistema de Intercambio de Información de Seguridad entre los Estados Partes del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile.

EL PROCESO LEGISLATIVO DEL MERCOSUR

17	20/00 RMI	Conformación del Grupo Especializado de Trabajo "Capacitación", Complementación del Plan de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR.
18	21/00 RMI	Conformación del Grupo Especializado de Trabajo "Capacitación", Complementación del Plan de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile.
19	22/00 CMC	Relanzamiento del MERCOSUR - Acceso a Mercados.
20	24/00 CMC	Relanzamiento del MERCOSUR - Secretaría Administrativa del MERCOSUR (SAM).
21	25/00 CMC	Relanzamiento del MERCOSUR - Perfeccionamiento del Sistema de Solución de Controversias del Protocolo de Brasilia.
22	26/00 CMC	Relanzamiento del MERCOSUR - Análisis de la Estructura de Órganos Dependientes del Grupo Mercado Común y de la Comisión de Comercio.
23	27/00 CMC	Relanzamiento del MERCOSUR - Arancel Externo Común.
24	28/00 CMC	Relanzamiento del MERCOSUR - Defensa Comercial y de la Competencia.
25	29/00 CMC	Marco Normativo del Reglamento Común de Defensa Contra Subvenciones Concedidas por Países No Miembros del Mercado Común del Sur. (Relanzamiento del MERCOSUR).
26	30/00 CMC	Relanzamiento del MERCOSUR - Coordinación Macroeconómica.
27	31/00 CMC	Relanzamiento del MERCOSUR - Incentivos a las Inversiones, a la Producción y a al Exportación, Incluyendo Zonas Francas, Admisión Temporal y Otros Regímenes Especiales.
28	32/00 CMC	Relanzamiento del MERCOSUR - Relacionamiento Externo.
29	33/00 FCCP	Grupo de Trabajo sobre Circulación Vial de Transporte No Comercial.
30	34/00 FCCP	Grupo de Trabajo sobre Asuntos Consulares y Jurídicos.
31	35/00 FCCP	Mecanismos de Cooperación Consultar entre los Países del MERCOSUR, Bolivia y Chile.
32	36/00 CMC	Negociaciones con la República de Sudáfrica.
33	37/00 CMC	Negociaciones con los Estados Unidos Mexicanos.
34	40/00 SGT N° 4	Convenio de Cooperación entra los Bancos Centrales de los Estados Partes del MERCOSUR para la Prevención y Represión de Maniobras Tendientes a la Legitimación de Activos Provenientes de Actividades Ilícitas.
35	41/00 CCM	Régimen de Origen MERCOSUR ACE N° 18 – Protocolo Adicional N° 27
36	44/00 RMI	Acuerdo de Exención de Traducción de Documentos Administrativos para efectos de Inmigración entre los Estados Partes del MERCOSUR
37	45/00 RMI	Acuerdo sobre Exención de Traducción de Documentos Administrativos para efectos de Inmigración entre los Estados Partes del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile.
38	48/00 RMI	Acuerdo sobre Exención de Visas entre los Estados Partes del MERCOSUR
39	49/00 RMJ	Acuerdo sobre el Beneficio de la Justicia Gratuita y Asistencia Jurídica Gratuita entre los Estados Partes del MERCOSUR
40	50/00 RMJ	Acuerdo sobre el Beneficio de la Justicia Gratuita y Asistencia Jurídica Gratuita entre los Estados Partes del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile

41	54/00 GMC	Designación del Director de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR.
42	58/00 CMC	Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial de Comercio ACE N° 18 – Protocolo Adicional N° 28.
43	62/00 CMC	Proyecto de Acuerdo Marco para la Creación de un Área en Libre Comercio entre el MERCOSUR y la República de Sudáfrica
44	63/00 CMC	Proyecto de Declaración y Plan de Acción sobre Cooperación en Materia de Comercio e Inversiones entre los Estados Partes del MERCOSUR y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio
45	64/00 GMC	Defensa Comercial y de la Competencia
46	69/00 CMC	Regímenes Aduaneros Especiales de Importación ACE N° 18 – Protocolo Adicional N° 30
47	70/00 CMC	Política Automotriz del MERCOSUR ACE N° 18 – Protocolo Adicional N° 31
48	02/01 SGT N° 6	Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente en el MERCOSUR
49	04/01 CA	Política Automotriz del MERCOSUR ACE N° 18 – Protocolo Adicional N° 36
50	09/01 GMC	Condiciones de Acceso en el Comercio Bilateral Brasil-Uruguay para Productos provenientes de la Zona Franca de Manaus y de la Zona Franca de Colonia ACE 18 – Protocolo Adicional N° 37
51	04/02 GMC	Régimen de Origen del MERCOSUR
52	07/02 RMJ	Enmienda al Protocolo de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en Materia Civil, Comercial, Laboral y Administrativa entre los Estados Partes del MERCOSUR.
53	11/02 RMJ	Acuerdo sobre Jurisdicción en Materia de Contratos de Transporte Internacional de Carga entre los Estados Partes del MERCOSUR.
54	12/02 RMJ	Acuerdo sobre Jurisdicción en Materia de Contratos de Transporte Internacional de Carga entre los Estados Partes del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile.
55	17/02 SGT N° 2	Símbolos del MERCOSUR
56	22/02 GMC	Defensa Comercial Intrazona.
57	23/02 GMC	Programa de Foros de Competitividad
58	24/02 GMC	Régimen de Origen del MERCOSUR.
59	32/02 GMC	Designación del Director de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR.
60	01/03 CMC	Condiciones de Acceso en el Comercio Bilateral Argentina — Uruguay para Productos Provenientes del Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego y de la Zona Franca de Colonia
61	16/03	Acuerdo para la creación de la “Visa MERCOSUR”
62	40/03	Protocolo de Contrataciones Públicas del Mercosur
63	41/03	Régimen de Origen MERCOSUR

**RESOLUCIONES DEL GRUPO MERCADO COMÚN QUE NO CONTIENEN ARTÍCULO
SOBRE INCORPORACIÓN
2000 A 2003**

	Nº	TÍTULO
1	10/00	Instrucciones para la Fiscalización del Transporte por Carretera de Mercancías Peligrosas en el MERCOSUR
2	11/00	Nueva Estructura de la Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología del MERCOSUR (RECYT)
3	12/00	Reglamento Interno de la Comisión Sociolaboral del MERCOSUR
4	13/00	Subgrupo de Trabajo N° 12 "Inversiones"
5	15/00	Procedimientos a ser Considerados en las Solicitudes de Coordinación entre las Administraciones, Referentes a los Servicios de Radiodifusión
6	33/00	Acuerdos de Reconocimiento Mutuo en Materia de Registros Genealógicos y Evaluaciones Genéticas Animales
7	34/00	Programa de Trabajo de la Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología del MERCOSUR (RECYT) - Junio de 2000 – Mayo de 2002
8	35/00	Mecanismo de Recepción de Presentaciones de Organizaciones Cuatripartitas del MERCOSUR
9	37/00	Listado de Proyectos y Programas con Incidencia sobre la Mujer en el Ámbito del MERCOSUR
10	39/00	Pautas Negociadoras de la RED
11	43/00	Grupo Ad Hoc Sobre Comercio Electrónico
12	44/00	Creación del Grupo Ad-Hoc de Concesiones
13	45/00	Proyectos de Decisión
14	60/00	Incorporación de las Modificaciones de la Nomenclatura Común del Mercosur y su Correspondiente Arancel Externo Común
15	85/00	Reglamento Interno de la Comisión Sociolaboral del MERCOSUR (Comisiones Nacionales)
16	95/00	Proyectos de Decisión
17	8/01	Proyectos de Decisión
18	27/01	Requisitos de Origen
19	39/01	Acciones Puntuales en el Ámbito Arancelario por Razones de Abastecimiento
20	64/01	Acciones Puntuales en el Ámbito Arancelario por Razones de Abastecimiento
21	3/02	Proyectos de Decisión
22	16/02	Proyectos de Decisión
23	18/02	Sistemas de Información de Servicios de Telecomunicaciones con Código de Acceso Unificado para los Servicios de Telefonía en el Ámbito del MERCOSUR
24	55/02	Arancel Externo Común
25	53/03	Acciones Puntuales en el Ámbito Arancelario por Razones de Abastecimiento

**DIRECTIVAS DE LA COMISIÓN DE COMERCIO DEL MERCOSUR QUE NO CONTIENEN ARTÍCULO
SOBRE INCORPORACIÓN
2000 A 2003**

	N°	TÍTULO
1	1/00	Acciones Puntuales en el Ámbito Arancelario por Razones de Abastecimiento
2	3/00	Acciones Puntuales en el Ámbito Arancelario por Razones de Abastecimiento
3	5/00	Acciones Puntuales en el Ámbito Arancelario por Razones de Abastecimiento
4	6/00	Modelo de Reglamento de Área de Control Integrado de Cargas
5	11/00	Acciones Puntuales en el Ámbito Arancelario por Razones de Abastecimiento
6	12/00	Acciones Puntuales en el Ámbito Arancelario por Razones de Abastecimiento
7	13/00	Acciones Puntuales en el Ámbito Arancelario por Razones de Abastecimiento
8	14/00	Acciones Puntuales en el Ámbito Arancelario por Razones de Abastecimiento
9	1/01	Acciones Puntuales en el Ámbito Arancelario por Razones de Abastecimiento
10	2/01	Derogación De La Directiva CCM N° 16/96 "Divulgación de Intervenciones Zoo y Fitosanitarias"
11	10/01	Acciones Puntuales en el Ámbito Arancelario por Razones de Abastecimiento
12	11/01	Acciones Puntuales en el Ámbito Arancelario por Razones de Abastecimiento
13	12/01	Acciones Puntuales en el Ámbito Arancelario por Razones de Abastecimiento
14	1/02	Acciones Puntuales en el Ámbito Arancelario por Razones de Abastecimiento
15	2/02	Acciones Puntuales en el Ámbito Arancelario por Razones de Abastecimiento
16	6/02	Acciones Puntuales en el Ámbito Arancelario por Razones de Abastecimiento
17	7/02	Acciones Puntuales en el Ámbito Arancelario por Razones de Abastecimiento
18	8/02	Acciones Puntuales en el Ámbito Arancelario por Razones de Abastecimiento
19	9/02	Acciones Puntuales en el Ámbito Arancelario por Razones de Abastecimiento
20	1/03	Reglamento del Protocolo de Defensa de la Competencia del MERCOSUR

ANEXO 7 - COMPILACIÓN DE DISPOSITIVOS DE LOS REGLAMENTOS INTERNOS

SUMARIO

1. Argentina
 - 1.1. REGLAMENTO DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN
 - 1.2. REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE SENADORES DE LA NACIÓN
 2. Brasil
 - 2.1. REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
 - 2.2. REGIMENTO INTERNO DO SENADO FEDERAL
 3. Paraguay
 - 3.1. REGLAMENTO INTERNO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
 - 3.2. REGLAMENTO INTERNO DE LA HONORABLE CÁMARA DE SENADORES
 4. Uruguay
 - 4.1. REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DE URUGUAY
 - 4.2. REGLAMENTO DEL CUERPO (CÁMARA DE SENADORES)
- III – Tratamento Regulamentar das Seções Nacionais da Comissão Parlamentar Conjunta
1. Argentina
 2. Brasil

1. ARGENTINA

1.1. REGLAMENTO DE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN¹

CAPITULO IX - De las Comisiones de Asesoramiento

Artículo 61

Las Comisiones Permanentes de asesoramiento de la Cámara serán las siguientes:²

[...]

1 Texto ordenado por Resolución 2019/96 del 26/12/96 de la Presidencia de la H.C.D. N., actualizado y revisado por la Dirección de Información Parlamentaria, con las modificaciones introducidas hasta 11 de febrero de 2002.

2 Las demás Comisiones son: Asuntos Constitucionales. Legislación General. Presupuesto y Hacienda. Educación. Ciencia y Tecnología. Cultura. Justicia. Previsión y Seguridad Social. Acción Social y Salud Pública. Familia, Mujer y Minoridad. Tercera Edad. Legislación Penal. Legislación del Trabajo. Defensa Nacional. Obras Públicas. Agricultura y Ganadería. Finanzas. Industria. Comercio. Energía y Combustibles. Comunicaciones e Informática. Transportes. Economías y Desarrollo Regional. Asuntos Municipales. Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios. Vivienda y ordenamiento urbano. Peticiones, Poderes y Reglamento. Juicio Político. Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano. Turismo. Economía. Minería. Drogadicción. Análisis y Seguimiento del Cumplimiento de las Normas Tributarias y Previsionales. Población y Recursos Humanos. Deportes. Derechos Humanos y Garantías. Asuntos Cooperativos, Mutuales y de Organizaciones no Gubernamentales. Pequeñas y Medianas Empresas. Defensa del Consumidor. Seguridad Interior. Libertad de Expresión. Discapacidad.

3 “Artículo 168 - Inmediatamente la Cámara dedicará media hora a la consideración del plan de trabajo y el Orden del Día que se haya propuesto, en la forma del artículo 60; y luego media hora, a la consideración y

Relaciones Exteriores y Culto.

MERCOSUR.

[...]

Artículo 64

Compete a la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto dictaminar sobre los tratados, convenciones, conferencias, congresos internacionales y demás asuntos que se refieran al mantenimiento de las relaciones de la Nación con los Estados extranjeros y sobre todo otro asunto o proyecto que se refiera al culto, ejercicio del Patronato en toda la Nación, concordatos con la Silla Apostólica, libre ejercicio de las iglesias establecidas en la República y admisión de nuevas órdenes religiosas.

[...]

Artículo 101

Compete a la Comisión del MERCOSUR dictaminar sobre todo proyecto o asunto que pueda afectar al proceso de integración regional expresado en la formación del Mercado Común del Sur - MERCOSUR.

En especial le compete dictaminar sobre todo proyecto o asunto que importe la incorporación al ordenamiento jurídico interno de las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR de acuerdo a lo previsto en el artículo 25 del Protocolo de Ouro Preto, suscrito el 17 de diciembre de 1994 entre los gobiernos de la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay.

[...]

De las mociones de orden

Artículo 127

Es moción de orden toda proposición que tenga alguno de los siguientes objetos:

[...]

7º Que se aplace la consideración de un asunto pendiente por tiempo determinado.

[...]

10. Que para la consideración de un asunto de urgencia o especial la Cámara se aparte de las prescripciones del Reglamento.

Artículo 128

Las mociones de orden serán previas a todo otro asunto, aun al que esté en debate. Se considerarán y serán sometidas a votación en el orden de preferencia establecido en el artículo anterior, cuando la Cámara cuente con el quórum legal. Las mociones de orden con la sola excepción de la referida en el inciso 6º serán puestas a votación sin discusión.

[...]

De las mociones de preferencia

Artículo 130

Es moción de preferencia toda proposición que tenga por objeto anticipar el momento

en que, con arreglo al Reglamento, corresponde tratar un asunto, tenga o no despacho de Comisión.

Artículo 131

El asunto para cuya consideración se hubiere acordado preferencia, sin fijación de fecha, será tratado en la reunión o reuniones subsiguientes que la Cámara celebre, como el primero del Orden del Día.

Las preferencias de igual clase se tratarán a continuación y por su orden.

Artículo 132

El asunto para cuya consideración se hubiere acordado preferencia con fijación de fecha, será tratado en la reunión que la Cámara celebre en la fecha fijada, como el primero en el Orden del Día; la preferencia caducará si el asunto no se trata en dicha sesión o la sesión no se celebra.

Artículo 133

Las mociones de preferencia con o sin fijación de fecha, sólo podrán formularse dentro de los turnos fijados por el artículo 168;³ serán consideradas en el orden en que se propongan y requerirán, para su aprobación:

1º Si el asunto tiene despacho de Comisión, la mayoría absoluta de los votos emitidos.

2º Si el asunto no tiene despacho de Comisión, las dos terceras partes de los votos emitidos.

De las mociones de sobre tablas

Artículo 134

Es moción de sobre tablas toda proposición que tenga por objeto considerar en la misma sesión un asunto, tenga o no despacho de Comisión.

Las mociones de sobre tablas únicamente podrán formularse dentro de los turnos fijados por el artículo 168 salvo las previstas en el artículo 210,⁴ serán consideradas en el orden en que se propongan, y requerirán para su aprobación las dos terceras partes de los votos emitidos.

Aprobada una moción de sobre tablas, el asunto que la motiva será tratado como primero del Orden del Día de la misma sesión con prelación a todo otro asunto.

votación de: las mociones de preferencia; las mociones de sobre tablas y los homenajes en el tercer párrafo del artículo 221. Los diputados que formulen mociones o pedidos de los previstos precedentemente, deberán anotarse en Secretaría antes de la sesión, indicando el asunto del que habrán de ocuparse. La palabra les será concedida en el orden de su inscripción. Si el turno venciese sin que se haya agotado la lista, los diputados inscriptos en ella que no hayan alcanzado a usar de la palabra, lo harán en el mismo turno en la sesión siguiente, guardándose análogo orden”.

- 4 “Artículo 210 - Si durante el debate o a su término se propusiese algún proyecto de ley, de resolución o de declaración, relativo a la materia que motivó el pedido de informes, al terminar el debate la Cámara podrá resolver, por el voto afirmativo de las dos terceras partes de los presentes, su tratamiento sobre tablas. No haciéndolo así, será girado a la Comisión pertinente”.

1.2. REGLAMENTO DE LA CAMARA DE SENADORES DE LA NACION⁵

[...]

TITULO VIII - COMISIONES

CAPITULO I - COMISIONES PERMANENTES

Nómina y competencia de las comisiones

Art. 60 - La Cámara tiene veinticuatro comisiones permanentes⁶ integradas por quince miembros cada una, a saber:

[...]

2. Relaciones Exteriores y Culto.

[...]

Relaciones Exteriores y Culto.

Art. 62 - Corresponde a la comisión de Relaciones Exteriores y Culto: dictaminar sobre lo relativo a las relaciones de la República con los Estados extranjeros, cuerpo diplomático y consular, tratados, convenciones, pactos, conferencias y congresos internacionales, declaración de guerra u otras medidas admitidas por el derecho internacional, límites internacionales, ajuste de paz, extradiciones, introducción y tránsito de tropas extranjeras, legalización de documentos para y del exterior, archivo de relaciones exteriores, bibliotecas, colecciones, publicaciones de tratados y mapas geográficos, publicidad y difusión de informes, libros y datos concernientes a la Nación en el exterior, política internacional del petróleo, política comercial internacional, política internacional del trabajo, concordatos, ejercicio del culto de las Iglesias establecidas en la República, admisión de nuevas órdenes religiosas y todo otro asunto referente al ramo de relaciones exteriores y culto. Asimismo dictaminar sobre lo relativo a las relaciones del Senado de la Nación con los organismos parlamentarios internacionales y con los parlamentos de los demás países.

Podrá también constituir «Agrupaciones de Parlamentarios Argentinos de Amistad» con parlamentarios de otros países.

Proyectos del Poder Ejecutivo o en revisión

Art. 138 - Todo proyecto que remite el Poder Ejecutivo o que, sancionado o modificado, devuelve la Cámara de Diputados pasa, sin más trámite, a la comisión respectiva, debiendo ser enunciado en la sesión respectiva y publicado en el Diario de Asuntos Entrados.

5 Edición provisional al 2/07/2003, Secretaría Parlamentaria, Dirección de Publicaciones, 2003.

6 Las demás Comisiones son: Asuntos Constitucionales. Justicia y Asuntos Penales. Legislación General. Presupuesto y Hacienda. Asuntos Administrativos y Municipales. Defensa Nacional. Seguridad Interior y Narcotráfico. Economía Nacional e Inversión. Industria y Comercio. Economías Regionales, Micro, Pequeña y Mediana Empresa. Trabajo y Previsión Social. Agricultura, Ganadería y Pesca. Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. Derechos y Garantías. Minería, Energía y Combustible. Salud y Deporte. Infraestructura, Vivienda y Transporte. Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión. Ambiente y Desarrollo Sustentable. Población y Desarrollo Humano. Acuerdos. Coparticipación Federal de Impuestos. Turismo. Asuntos Constitucionales

El Senado resolverá por los dos tercios de los miembros presentes la preferencia a otorgar a los proyectos remitidos por el Poder Ejecutivo con carácter de urgente luego de ser enunciados, determinando en su caso el plazo que se otorgue a las comisiones a que se destinen para que produzcan dictamen. En la discusión cada senador sólo dispondrá de quince minutos. Igual trámite se sustanciará con los proyectos urgentes del Ejecutivo venidos en revisión de la Cámara de Diputados.

Moción de preferencia

Art. 143 - Es moción de preferencia toda proposición que tiene por objeto determinar la oportunidad o anticipar el momento en que debe tratarse un asunto.

Orden de preferencias

Art. 144 - Los asuntos para cuya consideración se haya acordado preferencia sin fijación de fecha, se tratarán en la sesión o sesiones siguientes que la Cámara celebre, en el orden en que fueron propuestos. Las preferencias de igual clase se tratarán a continuación y por su orden.

Caducidad

Art. 145 - El o los asuntos para cuya consideración se haya acordado preferencia, con fijación de fecha, será o serán tratados, en la reunión que la Cámara celebre en la fecha fijada, en primer término a continuación de los órdenes del día impresos; la preferencia caduca si el asunto no se trata en dicha sesión o la sesión no se celebra.

Aprobación

Art. 146 - Las mociones de preferencia, con o sin fijación de fecha, no pueden formularse antes de que se haya terminado de dar cuenta de los asuntos entrados.

Estas mociones se considerarán en el orden en que fueron propuestas y requieren para su aprobación:

a. Si el asunto, al momento de formularse la moción, tiene dictamen de comisión, y el dictamen figura impreso en un orden del día repartido, la mayoría absoluta de los votos emitidos.

b. Si el asunto, al momento de formularse la moción, no tiene dictamen de comisión o aunque lo tenga, si no figura impreso en un orden del día repartido, las dos terceras partes de los votos emitidos.

Mociones de sobre tablas

Art. 147 - Es moción de sobre tablas toda proposición que tiene por objeto considerar inmediatamente un asunto, con o sin dictamen de comisión. Las mociones de sobre tablas no pueden formularse antes de que se haya terminado de dar cuenta de los asuntos entrados, a menos que lo sean a favor de uno de ellos; pero en este último caso la moción sólo se considerará por la Cámara una vez terminada la relación de los asuntos entrados.

Aprobada una moción de sobre tablas, el asunto que la motiva se tratará inmediatamente, con prelación a todo otro asunto o moción. Las mociones de sobre tablas son consideradas en el orden que fueron propuestas y requieren para su aprobación las dos terceras partes de los votos emitidos.

DISPOSICIONES GENERALES

Discusión

Art. 149 - Las mociones de preferencia, de sobre tablas y de reconsideración, se discuten brevemente, no pudiendo cada senador hablar sobre ellas más de una vez y no más de cinco minutos, con excepción del autor, que puede hablar dos veces.

2. BRASIL

2.1. REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS⁷

Subseção III

Das Matérias ou Atividades de Competência das Comissões

Art. 32. São as seguintes as Comissões Permanentes e respectivos campos temáticos ou áreas de atividade:⁸

[...]

XI - Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional:

- a) relações diplomáticas e consulares, econômicas e comerciais, culturais e científicas com outros países; relações com entidades internacionais multilaterais e regionais;
- b) política externa brasileira; serviço exterior brasileiro;
- c) tratados, atos, acordos e convênios internacionais e demais instrumentos de política externa;
- d) direito internacional público; ordem jurídica internacional; nacionalidade; cidadania e naturalização; regime jurídico dos estrangeiros; emigração e imigração;
- e) autorização para o Presidente ou o Vice-Presidente da República se ausentar do território nacional;

⁷ 6ª edição) - atualizado em 14/08/2002. Aprovado pela Resolução nº 17, de 1989, e alterado pelas Resoluções nº 1, 3 e 10, de 1991; 22 e 24, de 1992; 25, 37 e 38, de 1993; 57 e 58, de 1994; 1, 77, 78 e 80, de 1995; 5, 8 e 15, de 1996; 33, de 1999; 11 e 16, de 2000; 19, 21 e 25, de 2001; e 27, 28 e 29, de 2002.

⁸ As demais são: Agricultura, Pecuária, Abastecimento Desenv. Rural, Amazônia, Integração Nacional, e Desenv. Regional, Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, Constituição e Justiça e de Cidadania, Defesa do Consumidor, Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, Desenvolvimento Urbano, Direitos Humanos e Minorias, Educação e Cultura, Finanças e Tributação, Fiscalização Financeira e Controle, Legislação Participativa, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Minas e Energia, Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Seguridade Social e Família, Trabalho, Administração e Serviço Público, Turismo e Desporto, Viação e Transportes.

f) política de defesa nacional; estudos estratégicos e atividades de informação e contra-informação;

g) Forças Armadas e Auxiliares; administração pública militar; serviço militar e prestação civil alternativa; passagem de forças estrangeiras e sua permanência no território nacional; envio de tropas para o exterior;

h) assuntos atinentes à faixa de fronteiras e áreas consideradas indispensáveis à defesa nacional;

i) direito militar e legislação de defesa nacional; direito marítimo, aeronáutico e espacial;

j) litígios internacionais; declaração de guerra; condições de armistício ou de paz; requisições civis e militares em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

l) (*revogada*);

m) outros assuntos pertinentes ao seu campo temático.

[...]

CAPÍTULO VI

DO REGIME DE TRAMITAÇÃO

Art. 151. Quanto à natureza de sua tramitação podem ser:

I -urgentes as proposições:

[...]

j) oriundas de mensagens do Poder Executivo que versem sobre acordos, tratados, convenções, pactos, convênios, protocolos e demais instrumentos de política internacional, a partir de sua aprovação pelo órgão técnico específico, através de projeto de decreto legislativo, ou que sejam por outra forma apreciadas conclusivamente;

[...]

CAPÍTULO VII - DA URGÊNCIA

Seção I Disposições Gerais

Art. 152. Urgência é a dispensa de exigências, interstícios ou formalidades regimentais, salvo as referidas no § 1º deste artigo, para que determinada proposição, nas condições previstas no inciso I do artigo antecedente, seja de logo considerada, até sua decisão final.

§ 1º Não se dispensam os seguintes requisitos:

I -publicação e distribuição, em avulsos ou por cópia, da proposição principal e, se houver, das acessórias;

II -pareceres das Comissões ou de Relator designado;

III -*quorum* para deliberação.

§ 2º As proposições urgentes em virtude da natureza da matéria ou de requerimento aprovado pelo Plenário, na forma do artigo subsequente, terão o mesmo tratamento e trâmite regimental.

Seção II

Do Requerimento de Urgência

Art. 153. A urgência poderá ser requerida quando:

I -tratar-se de matéria que envolva a defesa da sociedade democrática e das liberdades fundamentais;

II -tratar-se de providência para atender a calamidade pública;

III -visar à prorrogação de prazos legais a se findarem, ou à adoção ou alteração de lei para aplicar-se em época certa e próxima;

IV -pretender-se a apreciação da matéria na mesma sessão.

Art. 154. O requerimento de urgência somente poderá ser submetido à deliberação do Plenário se for apresentado por:

I -dois terços dos membros da Mesa, quando se tratar de matéria da competência desta;

II -um terço dos membros da Câmara, ou Líderes que representem esse número;

III -dois terços dos membros de Comissão competente para opinar sobre o mérito da proposição.

§ 1º O requerimento de urgência não tem discussão, mas a sua votação pode ser encaminhada pelo Autor e por um Líder, Relator ou Deputado que lhe seja contrário, um e outro com o prazo improrrogável de cinco minutos. Nos casos dos incisos I e III, o orador favorável será o membro da Mesa ou de Comissão designado pelo respectivo Presidente.

§ 2º Estando em tramitação duas matérias em regime de urgência, em razão de requerimento aprovado pelo Plenário, não se votará outro.

Art. 155. Poderá ser incluída automaticamente na Ordem do Dia para discussão e votação imediata, ainda que iniciada a sessão em que for apresentada, proposição que verse sobre matéria de relevante e inadiável interesse nacional, a requerimento da maioria absoluta da composição da Câmara, ou de Líderes que representem esse número, aprovado pela maioria absoluta dos Deputados, sem a restrição contida no § 2º do artigo antecedente.

Art. 156. A retirada do requerimento de urgência, bem como a extinção do regime de urgência, atenderá às regras contidas no art. 104.

Seção III

Da Apreciação de Matéria Urgente

Art. 157. Aprovado o requerimento de urgência, entrará a matéria em discussão na sessão imediata, ocupando o primeiro lugar na Ordem do Dia.

§ 1º Se não houver parecer, e a Comissão ou Comissões que tiverem de opinar sobre a matéria não se julgarem habilitadas a emití-lo na referida sessão, poderão solicitar, para

isso, prazo conjunto não excedente de duas sessões, que lhes será concedido pelo Presidente e comunicado ao Plenário, observando-se o que prescreve o art. 49.

§ 2º Findo o prazo concedido, a proposição será incluída na Ordem do Dia para imediata discussão e votação, com parecer ou sem ele. Anunciada a discussão, sem parecer de qualquer Comissão, o Presidente designará Relator que o dará verbalmente no decorrer da sessão, ou na sessão seguinte, a seu pedido.

§ 3º Na discussão e no encaminhamento de votação de proposição em regime de urgência, só o Autor, o Relator e Deputados inscritos poderão usar da palavra, e por metade do prazo previsto para matérias em tramitação normal, alternando-se, quanto possível, os oradores favoráveis e contrários. Após falarem seis Deputados, encerrar-se-ão, a requerimento da maioria absoluta da composição da Câmara, ou de Líderes que representem esse número, a discussão e o encaminhamento da votação.

§ 4º Encerrada a discussão com emendas, serão elas imediatamente distribuídas às Comissões respectivas e mandadas a publicar. As Comissões têm prazo de uma sessão a contar do recebimento das emendas para emitir parecer, o qual pode ser dado verbalmente, por motivo justificado.

§ 5º A realização de diligência nos projetos em regime de urgência não implica dilação dos prazos para sua apreciação.

CAPÍTULO VIII DA PRIORIDADE

Art. 158. Prioridade é a dispensa de exigências regimentais para que determinada proposição seja incluída na Ordem do Dia da sessão seguinte, logo após as proposições em regime de urgência.

§ 1º Somente poderá ser admitida a prioridade para a proposição:

I - numerada;

II - publicada no *Diário do Congresso Nacional* e em avulsos;

III - distribuída em avulsos, com pareceres sobre a proposição principal e as acessórias, se houver, pelo menos uma sessão antes.

§ 2º Além dos projetos mencionados no art. 151, II,⁹ com tramitação em prioridade, poderá esta ser proposta ao Plenário:

I - pela Mesa;

II - por Comissão que houver apreciado a proposição;

III - pelo Autor da proposição, apoiado por um décimo dos Deputados ou por Líderes que representem esse número.

9 Art. 151 ... II - de tramitação com prioridade: a) os projetos de iniciativa do Poder Executivo, do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Mesa, de Comissão Permanente ou Especial, do Senado Federal ou dos cidadãos; b) os projetos: 1 -de leis complementares e ordinárias que se destinem a regulamentar dispositivo constitucional, e suas alterações; 2 -de lei com prazo determinado; 3 -de regulamentação de eleições, e suas alterações; 4 -de alteração ou reforma do Regimento Interno.

CAPÍTULO IX DA PREFERÊNCIA

Art. 159. Denomina-se preferência a primazia na discussão, ou na votação, de uma proposição sobre outra, ou outras.

§ 1º Os projetos em regime de urgência gozam de preferência sobre os em prioridade, que, a seu turno, têm preferência sobre os de tramitação ordinária e, entre estes, os projetos para os quais tenha sido concedida preferência, seguidos dos que tenham pareceres favoráveis de todas as Comissões a que foram distribuídos.

§ 2º Haverá entre os projetos em regime de urgência a seguinte ordem de preferência:

I -declaração de guerra e correlatos;

II -estado de defesa, estado de sítio e intervenção federal nos Estados;

III -matéria considerada urgente;

IV -acordos internacionais;

[...]

§ 3º Entre os projetos em prioridade, as proposições de iniciativa da Mesa ou de Comissões Permanentes têm preferência sobre as demais.

2.2. REGIMENTO INTERNO DO SENADO FEDERAL¹⁰

CAPÍTULO I DAS COMISSÕES PERMANENTES E TEMPORÁRIAS

Art. 71. O Senado terá comissões permanentes e temporárias (Const., art. 58).

Art. 72. As comissões permanentes, além da Comissão Diretora, são as seguintes:¹¹

[...]

V - Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional - CRE ;

[...]

Art. 91.

[...]

§ 1º O Presidente do Senado, ouvidas as lideranças, poderá conferir às comissões competência para apreciar, terminativamente, as seguintes matérias:

10 6ª edição - atualizado em 14/08/2002. Aprovado pela Resolução nº 17, de 1989, e alterado pelas Resoluções nº 1, 3 e 10, de 1991; 22 e 24, de 1992; 25, 37 e 38, de 1993; 57 e 58, de 1994; 1, 77, 78 e 80, de 1995; 5, 8 e 15, de 1996; 33, de 1999; 11 e 16, de 2000; 19, 21 e 25, de 2001; e 27, 28 e 29, de 2002.

11 As demais Comissões são: Comissão de Assuntos Econômicos - CAE; II - Comissão de Assuntos Sociais - CAS; III - Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - CCJ; IV - Comissão de Educação - CE; IV-A - Comissão de Fiscalização e Controle - CFC; VI - Comissão de Serviços de Infra-Estrutura - CI.

I - tratados ou acordos internacionais (Const., art. 49, I);

[...]

§ 2º Encerrada a apreciação terminativa a que se refere este artigo, a decisão da comissão será comunicada ao Presidente do Senado Federal para ciência do Plenário e publicação no Diário do Senado Federal.

§ 3º No prazo de cinco dias úteis, contado a partir da publicação da comunicação referida no parágrafo anterior no avulso da Ordem do Dia da sessão seguinte, poderá ser interposto recurso para apreciação da matéria pelo Plenário do Senado.

§ 4º O recurso, assinado por um décimo dos membros do Senado, será dirigido ao Presidente da Casa.

§ 5º Esgotado o prazo previsto no § 3º, sem interposição de recurso, o projeto será, conforme o caso, encaminhado à sanção, promulgado, remetido à Câmara ou arquivado.

Art. 92. Aplicam-se à tramitação dos projetos e demais proposições submetidas à deliberação terminativa das comissões as disposições relativas a turnos, prazos, emendas e demais formalidades e ritos exigidos para as matérias submetidas à apreciação do Plenário do Senado.

[...]

Art. 103. À Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional compete emitir parecer sobre:

I - proposições referentes aos atos e relações internacionais (Const., art. 49, I) e ao Ministério das Relações Exteriores;

II - comércio exterior;

III - indicação de nome para chefe de missão diplomática de caráter permanente junto a governos estrangeiros e das organizações internacionais de que o Brasil faça parte (Const., art. 52, IV);

IV - requerimentos de votos de censura, de aplauso ou semelhante, quando se refiram a acontecimentos ou atos públicos internacionais;

V - Forças Armadas de terra, mar e ar, requisições militares, passagem de forças estrangeiras e sua permanência no território nacional, questões de fronteiras e limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo, declaração de guerra e celebração de paz (Const., art. 49, II);

VI - assuntos referentes à Organização das Nações Unidas e entidades internacionais de qualquer natureza;

VII - autorização para o Presidente ou o Vice-Presidente da República se ausentarem do território nacional (Const., art. 49, III);

VIII - outros assuntos correlatos.

Parágrafo único. A Comissão integrará, por um de seus membros, as comissões enviadas pelo Senado ao exterior, em assuntos pertinentes à política externa do País.

Art. 107. As reuniões das comissões permanentes realizar-se-ão:

I - se ordinárias, semanalmente, durante a sessão legislativa ordinária, nos seguintes dias e horários:

[...]

e) Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional: às quintas-feiras, dez horas;

[...]

II - se extraordinárias, mediante convocação especial para dia, horário e fim indicados, observando-se, no que for aplicável, o disposto neste Regimento sobre a convocação de sessões extraordinárias do Senado;

[...]

Art. 172. A inclusão em Ordem do Dia de proposição em rito normal, sem que esteja instruída com pareceres das comissões a que houver sido distribuída, só é admissível nas seguintes hipóteses:

I - por deliberação do Plenário, se a única ou a última comissão a que estiver distribuída não proferir o seu parecer no prazo regimental;

II - por ato do Presidente, quando se tratar:

[...]

c) de projeto de decreto legislativo referente a tratado, convênio ou acordo internacional, se faltarem dez dias, ou menos, para o término do prazo no qual o Brasil deva manifestar-se sobre o ato em apreço;

[...]

Parágrafo único. Nas hipóteses do inciso II, c e d, o projeto emendado voltará à Ordem do Dia na segunda sessão deliberativa ordinária subsequente, salvo se o encerramento da discussão se der no penúltimo dia do prazo ou da sessão legislativa, caso em que a matéria terá a mesma tramitação prevista para o caso do art. 336, II.

SUBSEÇÃO VI

Da Preferência

Art. 311. Conceder-se-á preferência, mediante deliberação do Plenário:

I - de proposição sobre outra ou sobre as demais da Ordem do Dia;

II - de emenda ou grupo de emendas sobre as demais oferecidas à mesma proposição ou sobre outras referentes ao mesmo assunto;

III - de projeto sobre o substitutivo (art. 300, XIII);

IV - de substitutivo sobre o projeto (art. 300, XIII).

Parágrafo único. A preferência deverá ser requerida:

I - antes de anunciada a proposição sobre a qual deva ser concedida, na hipótese do inciso I;

II - até ser anunciada a votação, nas hipóteses dos incisos II, III e IV.

CAPÍTULO XX

DA URGÊNCIA

SEÇÃO I

Disposições Gerais

Art. 336. A urgência poderá ser requerida:

I - quando se trate de matéria que envolva perigo para a segurança nacional ou de providência para atender a calamidade pública;

II - quando se pretenda a apreciação da matéria na segunda sessão deliberativa ordinária subsequente à aprovação do requerimento;

III - quando se pretenda incluir em Ordem do Dia matéria pendente de parecer.

Parágrafo único. As proposições referidas no art. 91, I e II, reservadas à competência terminativa das comissões, não poderão ser apreciadas em regime de urgência, salvo se da decisão proferida houver recurso interposto por um décimo dos membros do Senado para discussão e votação da matéria pelo Plenário.

Art. 337. A urgência dispensa, durante toda a tramitação da matéria, interstícios, prazos e formalidades regimentais, salvo pareceres, quorum para deliberação e distribuição de cópias da proposição principal.

Art. 338. A urgência pode ser proposta:

I - no caso do art. 336, I, pela Mesa, pela maioria dos membros do Senado ou líderes que representem esse número;

II - no caso do art. 336, II, por dois terços da composição do Senado ou líderes que representem esse número;

III - no caso do art. 336, III, por um quarto da composição do Senado ou líderes que representem esse número;

IV - por comissão, nos casos do art. 336, II e III;

V - pela Comissão de Assuntos Econômicos, quando se tratar de pedido de autorização para realizar operações de crédito.

SEÇÃO II

Do Requerimento de Urgência

Art. 339. O requerimento de urgência será lido:

I - no caso do art. 336, I, imediatamente, em qualquer fase da sessão, ainda que com interrupção de discurso, discussão ou votação;

II - nos demais casos, na Hora do Expediente.

Art. 340. O requerimento de urgência será submetido à deliberação do Plenário:

I - imediatamente, no caso do art. 336, I;

II - após a Ordem do Dia, no caso do art. 336, II;

III - na sessão deliberativa seguinte, incluído em Ordem do Dia, no caso do art. 336, III.

Art. 341. Não serão submetidos à deliberação do Plenário requerimentos de urgência:

I - nos casos do art. 336, II e III, antes da publicação dos avulsos da proposição respectiva;

II - em número superior a dois, na mesma sessão, não computados os casos do art. 336, I.

Art. 342. No caso do art. 336, II, o requerimento de urgência será considerado prejudicado se não houver número para a votação.

Art. 343. No encaminhamento da votação de requerimento de urgência, poderão usar da palavra, pelo prazo de cinco minutos, um dos signatários e um representante de cada partido ou de bloco parlamentar e, quando se tratar de requerimento de autoria de comissão, o seu Presidente e o relator da matéria para a qual foi a urgência requerida.

Art. 344. A retirada de requerimento de urgência, obedecido, no que couber, o disposto no art. 256, é admissível mediante solicitação escrita:

I - do primeiro signatário, quando não se trate de requerimento de líderes;

II - do Presidente da comissão, quando de autoria desta;

III - das lideranças que o houverem subscrito.

SEÇÃO III

Da Apreciação de Matéria Urgente

Art. 345. A matéria para a qual o Senado conceda urgência será submetida ao Plenário:

I - imediatamente após a concessão da urgência, no caso do art. 336, I;

II - na segunda sessão deliberativa ordinária que se seguir à concessão da urgência, incluída a matéria na Ordem do Dia, no caso do art. 336, II;

III - na quarta sessão deliberativa ordinária que se seguir à concessão da urgência, na hipótese do art. 336, III.

Parágrafo único. Quando, nos casos do art. 336, II e III, encerrada a discussão, se tornar impossível o imediato início das deliberações, em virtude da complexidade da matéria, à Mesa será assegurado, para preparo da votação, prazo não superior a vinte e quatro horas.

Art. 346. Os pareceres sobre as proposições em regime de urgência devem ser apresentados:

I - imediatamente, nas hipóteses do art. 336, I, podendo o relator solicitar prazo não excedente a duas horas;

II - quando a matéria for anunciada na Ordem do Dia, no caso do art. 336, II;

III - no prazo compreendido entre a concessão da urgência e o dia anterior ao da sessão em cuja Ordem do Dia deva a matéria figurar, quando se tratar de caso previsto no art. 336, III.

§ 1º O prazo a que se refere o inciso I será concedido sem prejuízo do prosseguimento da Ordem do Dia.

§ 2º O parecer será oral nos casos do art. 336, I, e, por motivo justificado, nas hipóteses do art. 336, II e III.

Art. 347. Na discussão e no encaminhamento de votação das proposições em regime de urgência no caso do art. 336, I, só poderão usar da palavra, e por metade do prazo previsto para as matérias em tramitação normal, o autor da proposição e os relatores, além de um orador de cada partido.

Art. 348. Encerrada a discussão de matéria em regime de urgência, com a apresentação de emendas, proceder-se-á da seguinte forma:

I - no caso do art. 336, I, os pareceres serão proferidos imediatamente, por relator designado pelo Presidente, que poderá pedir o prazo previsto no art. 346, I;

II - no caso do art. 336, II, os pareceres poderão ser proferidos imediatamente, ou, se a complexidade da matéria o indicar, no prazo de vinte e quatro horas, saindo, nesta hipótese, a matéria da Ordem do Dia, para nela figurar na sessão deliberativa ordinária subsequente;

III - no caso do art. 336, III, o projeto sairá da Ordem do Dia, para nela ser novamente incluído na quarta sessão deliberativa ordinária subsequente, devendo ser proferidos os pareceres sobre as emendas até o dia anterior ao da sessão em que a matéria será apreciada.

Art. 349. A realização de diligência, nos projetos em regime de urgência, só é permitida no caso do art. 336, III, e pelo prazo máximo de quatro sessões.

Parágrafo único. O requerimento pode ser apresentado até ser anunciada a votação.

Art. 350. O turno suplementar de matéria em regime de urgência será realizado imediatamente após a aprovação, em turno único, do substitutivo, podendo ser concedido o prazo de vinte e quatro horas para a redação do vencido, quando houver.

Art. 351. A redação final de matéria em regime de urgência não depende de publicação e será submetida à deliberação do Senado:

I - no caso do art. 336, I, imediatamente após a apresentação, ainda que com interrupção de discussão ou votação;

II - nos demais casos, a juízo da Presidência, em qualquer fase da sessão.

SEÇÃO IV

Da Extinção da Urgência

Art. 352. Extingue-se a urgência:

I - pelo término da sessão legislativa;

II - nos casos do art. 336, II e III, até ser iniciada a votação da matéria, mediante deliberação do Plenário.

Parágrafo único. O requerimento de extinção de urgência pode ser formulado:

I - no caso do art. 336, II, pela maioria dos membros do Senado ou líderes que representem esse número;

II - no caso do art. 336, III, por um quarto da composição do Senado ou líderes que representem esse número;

III - nos casos do art. 336, II e III, pela comissão requerente.

[...]

CAPÍTULO IV

DOS PROJETOS REFERENTES A ATOS INTERNACIONAIS (Const., art. 49, I)

Art. 376. O projeto de decreto legislativo referente a atos internacionais terá a seguinte tramitação:

I - só terá iniciado o seu curso se estiver acompanhado de cópia autenticada do texto, em português, do ato internacional respectivo, bem como da mensagem de encaminhamento e da exposição de motivos;

II - lido na Hora do Expediente, será o projeto publicado e distribuído em avulsos, acompanhado dos textos referidos no inciso anterior e despachado à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional;

III - perante a Comissão, nos cinco dias úteis subseqüentes à distribuição de avulsos, poderão ser oferecidas emendas; a Comissão terá, para opinar sobre o projeto, e emendas, o prazo de quinze dias úteis, prorrogável por igual período;

IV - publicados o parecer e as emendas e distribuídos os avulsos, decorrido o interstício regimental, a matéria será incluída em Ordem do Dia;

V - não sendo emitido o parecer, conforme estabelece o inciso III, aplica-se o disposto no art. 172, II, c.

3. PARAGUAY

3.1. REGLAMENTO INTERNO DE LA CAMARA DE DIPUTADOS

CAPÍTULO 2 - DE LAS MOCIONES DE ORDEN

Artículo 113. Es moción de orden toda proposición que tenga alguno de los siguientes objetos:

[...]

g) Que se aplaze la consideración de un asunto en estudio por tiempo determinado o indeterminado;

[...]

Artículo 114. Las mociones de orden tendrán precedencia a todo otro asunto, aun al que se halle en debate y serán tomadas en consideración en el orden de prioridad establecido en el artículo anterior. Las enunciadas en los seis primeros incisos serán puestas a votación sin discusión; las comprendidas en los tres últimos se discutirán brevemente, no pudiendo cada Diputado hablar sobre ellas más de una vez, con excepción del autor, que podrá hablar dos veces.

Artículo 116. Las mociones de orden necesitarán, para ser aprobadas, de la simple mayoría de votos pero podrán repetirse en la misma sesión, sin que ello importe reconsideración.

CAPÍTULO 3 - DE LAS MOCIONES DE PREFERENCIA

Artículo 117. Es moción de preferencia toda proposición que tenga por objeto anticipar el momento en que, con arreglo al reglamento, corresponde tratar un asunto, tenga o no despacho de Comisión.

Artículo 118. El asunto para cuya consideración se hubiere acordado preferencia, sin fijación de fecha, será tratado en la reunión o reuniones siguientes que la Cámara celebre, como el primero del orden del día. Las preferencias de igual clase se tratarán a continuación y por su orden.

Artículo 119. El asunto para cuya consideración se hubiere acordado preferencia con fijación de fecha, será tratado en la reunión que la Cámara celebre en la fecha fijada, como el primero del orden del día; la preferencia caducará si el asunto no se trata en dicha sesión, o la sesión no se celebrare.

Artículo 120. Las mociones de preferencia serán formuladas inmediatamente antes del tratamiento del primer punto del orden del día, consideradas en el orden en que fueren propuestas y requerirán para su aprobación:

a) Si el asunto tiene despacho de comisión y figura en el orden del día, la simple mayoría; y,

b) Si el asunto no tiene despacho de comisión, o aunque lo tenga, no figura en el orden del día, mayoría de dos tercios.

CAPÍTULO 4 - DE LAS MOCIONES DE SOBRE TABLAS

Artículo 121. Es moción de sobre tablas toda proposición que tenga por objeto considerar inmediatamente un asunto con o sin despacho de comisión. Las mociones de sobre de tablas serán formuladas y consideradas en la oportunidad prevista en el Artículo 41. Aprobada una moción de sobre tablas, el asunto que la motiva será tratado inmediatamente, con prelación a todo otro asunto o moción. Las mociones de sobre tablas serán consideradas en el orden en que fueren propuestas y requerirá para su aprobación mayoría de dos tercios.

Artículo 122. Los proyectos de ley de creación de impuestos, aumento o disminución de los mismos y los que importen gastos, no podrán ser tratados sobre tablas.

CAPÍTULO 3 - DE LAS COMISIONES PERMANENTES DE ASESORAMIENTO

Artículo 138.- Las Comisiones Permanentes de Asesoramiento serán integradas en la primera sesión ordinaria de la Cámara y son las siguientes:¹²

[...]

4. De Relaciones Exteriores.

[...]

Artículo 142. La Comisión de Relaciones Exteriores dictaminará sobre tratados, convenios o acuerdos internacionales y demás negocios que se refieran a las relaciones de la República con Estados extranjeros y organismos internacionales. También tendrá a su cargo dictaminar sobre lo relativo a las relaciones de la Cámara con los organismos parlamentarios internacionales y los parlamentos de los demás países.

12 Las demás son: De Asuntos Constitucionales. De Asuntos Económicos y Financieros. De Legislación y Codificación 5. De Justicia, Trabajo y Previsión Social. De Derechos Humanos y Asuntos Indígenas. De Educación, Cultura y Culto. De Obras, Servicios Públicos y Comunicaciones. De Prensa y Comunicación Social. De Agricultura y Ganadería. De Defensa Nacional, Seguridad y Orden Interno. De Industria, Comercio y Turismo. De Salud Pública. De Asuntos Municipales y Departamentales. De Desarrollo Social, Población y Vivienda. De Presupuesto.- De Cuentas y Control de Ejecución Presupuestaria. De Peticiones, Poderes, Reglamento y Redacción. De Lucha contra el Narcotráfico. De Ciencia y Tecnología. De Energía y Minas. De Ecología, Recursos Naturales y Medio Ambiente. De Bienestar Rural. De la Mujer y la Juventud.

3.2. REGLAMENTO INTERNO DE LA H. CAMARA DE SENADORES¹³

Artículo 13.- Las Comisiones permanentes del Senado serán las siguientes:¹⁴

[...]

4.- Relaciones Exteriores y Asuntos Internacionales.

[...]

8. Economía, Desarrollo e Integración Económica Latinoamericana.

[...]

Artículo 62.-Compete a la Comisión de Hacienda, Presupuesto, Cuentas e Integración Económica Latinoamericana: dictaminar sobre todo proyecto o asunto relacionado con el Presupuesto General de la Nación; con empréstitos, monedas, bancos, emisiones y deuda pública; con todo lo referente al régimen tributario, a la riqueza pública, y al estudio de las Memorias de gastos de la Administración General, y sobre todo proyecto o asunto vinculado con el proceso de integración económica de Latinoamericana. (Res. N° 24/91).

Artículo 63.-Compete a la Comisión de Relaciones Exteriores y Asuntos Internacionales: dictaminar sobre todo proyecto o asunto relacionado con los Tratados, Convenciones, Conferencias, Congresos Internacionales y demás Negocios que se refieran a las relaciones de la República con estados extranjeros, o con Organismos Internacionales de asistencia financiera o técnica. (Res. N° 24/91)

CAPITULO XIII DE LAS MOCIONES

Artículo 114.- Toda proposición hecha de viva voz por un Senador o por un Ministro del Poder Ejecutivo, en el curso de una sesión de la Cámara es una moción.

a) De las mociones de Orden

Artículo 115.- Son mociones de Orden las siguientes:

[...]

9) que se aplaze la consideración de un asunto pendiente, por tiempo determinado o indeterminado;

13 De 10 de maio de 1968, atualizada pela Câmara de Senadores até 2003.

14 Asuntos Constitucionales y Defensa Nacional. Legislación, Codificación, Justicia y Trabajo. Hacienda, Presupuesto y Cuentas. Peticiones, Poderes y Reglamentos. Cultura, Educación y Culto. Derechos Humanos. Reforma Agraria y Bienestar Rural. Salud Pública, Seguridad Social, Prevención y Lucha contra el Narcotráfico. Asuntos Departamentales, Municipales, Distritales y Regionales. Obras Públicas y Comunicaciones. Energía, Recursos Naturales, Población y Ecología. Estilo. Equidad, Género y Desarrollo Social.

[...]

Artículo 116.- La consideración de las mociones de orden será previa a todo otro punto, aún cuando se esté en debate, y se las tomará en cuenta en el orden de precedencia establecido en el artículo anterior. Las comprendidas en los ocho primeros incisos serán puestas a votación sin discusión, y las comprendidas en los tres últimos se discutirán brevemente, pudiendo cada Senador hablar una sola vez, a excepción del mocionante, quien podrá hacerlo dos veces.

Artículo 117.- Las mociones de orden requieren para su aprobación, mayoría de dos tercios y podrán ser repetidas en el curso de la sesión, sin que ello implique moción de reconsideración.

b) De las mociones sobre tablas

Artículo 118.- Es moción sobre tablas toda proposición que tenga por objeto la consideración inmediata de un asunto, con dictamen de Comisión o sin él.

Artículo 119.- Ninguna moción de sobre tablas puede ser tratada sin darse previa lectura de los asuntos entrados, ni ser repetida en la misma sesión. Las mociones de sobre tablas serán consideradas en el orden en que fueren propuestas y requerirán para su aprobación mayoría de dos tercios.

Artículo 120.- Aprobada una moción de sobre tablas, el asunto que lo motiva será tratado como primero en el Orden del Día de la misma sesión, con prelación a todo otro asunto.

Artículo 121.- Ningún proyecto que por su naturaleza requiera dictamen de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuentas e Integración Económica Latinoamericana podrá ser tratado sobre tablas.

c) De las mociones de preferencia

Artículo 122.- Es moción de preferencia toda proposición que tenga por objeto anticipar el momento en que, con arreglo al Reglamento, corresponde tratar un asunto, tenga o no dictamen de Comisión, salvo el caso previsto en el artículo 121 precedente.

Artículo 123.- El asunto para cuya consideración se hubiere acordado preferencia sin fijación de fecha, será tratado en la reunión o reuniones siguientes que la Cámara celebre, como el primero del Orden del Día. Las preferencias de igual clase se tratarán a continuación y por su orden.

Artículo 124.- El asunto para cuya consideración se hubiera dado preferencia con fijación de fecha, será tratado en la reunión que el Senado celebre en la fecha fijada, como el primero del Orden del Día. La preferencia caducará si el asunto no se trata en dicha sesión, o si ella no se realiza.

Artículo 125.- Las mociones de preferencia con fijación de fecha o sin ella, no podrán formularse antes de la lectura de los asuntos entrados, y serán consideradas en el orden en que fueren propuestas.

Requerirán para su aprobación: a) mayoría de dos tercios, si el asunto tuviera dictamen de Comisión y figurara en el Orden del Día;

b) mayoría absoluta, si el asunto no tuviera dictamen de Comisión o, aunque lo tuviera, no se hallara en el Orden del Día.

d) De las mociones de reconsideración.

[...]

Artículo 127.- Las mociones de sobre tablas, de preferencia y de reconsideración, se discutirán brevemente, y cada Senador no podrá hablar sobre ellas sino una vez, con excepción del proponente, que podrá hacerlo dos veces.

4. URUGUAY

4.1. REGLAMENTO DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES DE URUGUAY¹⁵

V - URGENCIAS

Artículo 47.- La consideración de un asunto del orden del día podrá interrumpirse una vez que haya hecho uso de la palabra el primer orador, para resolver, sin discusión, la declaración de urgencia de otro que se promueva. La proposición respectiva se formulará por escrito con la enunciación del asunto, acompañada de una breve exposición. Son cuestiones urgentes las que no admiten aplazamiento a juicio de más de la mitad de los componentes de la Cámara, debiendo tratarse de inmediato. Cuando el asunto cuya urgencia se propone no haya sido distribuido, esa declaración sólo podrá hacerse por el voto conforme de los dos tercios del total de componentes de la Cámara. Si no obtiene esta mayoría, pero su votación alcanza la mayoría absoluta de la Cámara, el proyecto, previo repartido, será incluido en el ordenamiento de asuntos a considerarse en la sesión ordinaria siguiente.

II - COMISIONES PERMANENTES

Artículo 115.- Habrá dieciséis Comisiones Permanentes, cuya denominación y cometidos se determinan a continuación:¹⁶

De Asuntos Internacionales.- Convenios y tratados; organización diplomática y consular y régimen del servicio exterior; asuntos generales de orden internacional.

[...]

¹⁵ Aprobado el 11 de diciembre de 1991 y modificado el 4 de noviembre de 1998.

¹⁶ Las demás son: De Asuntos Internos. De Constitución, Códigos, Legislación General y Administración. De Defensa Nacional. De Derechos Humanos. De Educación y Cultura. De Ganadería, Agricultura y Pesca. De Hacienda. De Industria, Energía y Minería. De Legislación del Trabajo. De Presupuestos. De Salud Pública y Asistencia Social. De Seguridad Social. De Transporte, Comunicaciones y Obras Públicas. De Turismo. De Vivienda, Territorio y Medio Ambiente.

4.2. REGLAMENTO DEL CUERPO (CÁMARA DE SENADORES)***CAPITULO VIII - DE LA INTERRUPCION DEL ORDEN DEL DIA*****A. Casos en que procede**

Artículo 65.- Sólo podrá interrumpirse el Orden del Día, en caso de urgencia o aplazamiento resueltos por el Senado.

Artículo 66.- No podrá considerarse asunto alguno no incluido en el Orden del Día sin urgencia declarada por la Cámara.

Artículo 67.- No se comprenden en la precedente disposición las cuestiones de orden y observancia del Reglamento.

Artículo 68.- Cuando un asunto sea declarado urgente, deberá ser tratado de inmediato.

B. De las cuestiones de orden

Artículo 69.- Las cuestiones de orden, serán consideradas en el acto de presentarse.

[...]

A. Son cuestiones de orden que admiten discusión:

[...]

d. la suspensión o aplazamiento del debate o el pase a Comisión del asunto que se considere;

[...]

B. No admiten discusión, pudiendo fundarlas los mocionantes sólo durante cinco minutos, las siguientes cuestiones de orden:

[...]

5. La declaración de urgencia. Este planteamiento se hará por escrito con la enunciación del tema acompañada de una breve exposición. Cuando el asunto cuya urgencia se propone haya sido distribuido, la declaración requiere la conformidad de la mitad más uno de los componentes del Cuerpo. Si no se hubiese distribuido, la mayoría requerida será la de dos tercios del total de componentes; de no alcanzarse ésta y siempre que la votación supere la mitad más uno de los componentes en favor de la urgencia, el asunto, previo repartido, será incluido en el Orden del Día de la sesión siguiente;

[...]

A. De las Comisiones Permanentes

Artículo 129- El Senado tendrá Comisiones Permanentes, encargadas de dictaminar sobre los asuntos sometidos a su consideración.

[...]

Artículo 130.- Estas Comisiones serán dieciséis, a saber:¹⁷

[...]

Asuntos Internacionales

[...]

Estas Comisiones informarán sobre los siguientes temas:

[...]

Asuntos internacionales:

Relaciones Exteriores, ratificación de Tratados, venias a los Jefes de Misión y política internacional.

17 Las demás son: Asuntos Administrativos;; Asuntos Laborales y Seguridad Social; Ciencia y Tecnología; Constitución y Legislación; Defensa Nacional; Educación y Cultura; Ganadería, Agricultura y Pesca; Hacienda; Industria y Energía; Medio Ambiente; Orden del Día; Presupuesto; Salud Pública; Transporte y Obras Públicas y Vivienda y Ordenamiento Territorial.

**ANEXO 8 - TRATAMIENTO REGLAMENTARIO
DE LAS SECCIONES NACIONALES
DE LA COMISIÓN PARLAMENTARIA CONJUNTA**

1. Argentina

Ley 24.109

CREACION EN EL HONORABLE CONGRESO DE LA NACION DE LA COMISION BICAMERAL DEL MERCOSUR.

BUENOS AIRES, 1 de Julio de 1992

BOLETIN OFICIAL, 05 de Agosto de 1992

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

ARTICULO 1 - Créase en el ámbito del Congreso Nacional una Comisión Bicameral del MERCOSUR, integrada por ocho (8) senadores y ocho (8) diputados, que serán elegidos por sus respectivos Cuerpos.

ARTICULO 2 - Dicha comisión tendrá como misión dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 24 del Tratado de Asunción, a cuyo fin, el Poder Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación deberá informarle periódicamente de toda circunstancia y decisión que se adopte en el orden nacional respecto al MERCOSUR, así como los acuerdos y protocolos que se celebren en el orden internacional, remitiendo toda la documentación necesaria vinculada con el mismo. Compete a la Comisión informar periódicamente a sus respectivos Cuerpos legislativos sobre la marcha del proceso de integración del MERCOSUR.

ARTICULO 3 - La Comisión podrá requerir información, formular observaciones, propuestas, las recomendaciones que estime pertinentes, y emitir dictamen en los asuntos de su incumbencia.

ARTICULO 4 - Los miembros integrantes de esta Comisión constituirán la delegación del Congreso Argentino a la Comisión prevista en el artículo 24 del Tratado de Asunción.

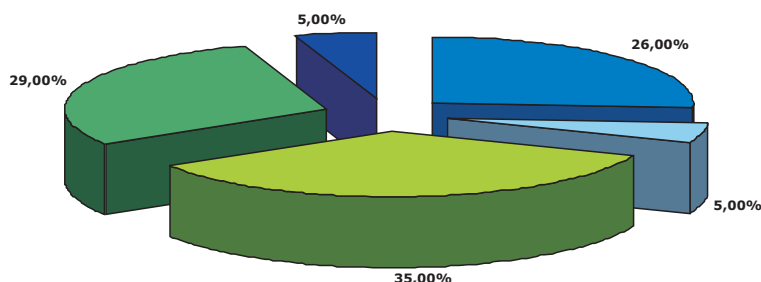
ARTICULO 5 - Comuníquese al Poder Ejecutivo.

ANEXO 9 - ESTADO DE INCORPORACIÓN DE NORMAS DEL MERCOSUR CON TRÁMITE PARLAMENTARIO Y ACUERDOS INTERNACIONALES DEL BLOQUE*

ESTADO DE INCORPORACIÓN DE NORMAS MERCOSUR CON TRÁMITE PARLAMENTARIO Y ACUERDOS INTERNACIONALES DEL BLOQUE

• Total de normas del MERCOSUR que implican trámite parlamentario de 1991 a la fecha	80
• Acuerdos Internacionales del MERCOSUR con terceros Países u Organismos Internacionales	41
TOTAL	121

NORMAS MERCOSUR CON TRÁMITE LEGISLATIVO (80)



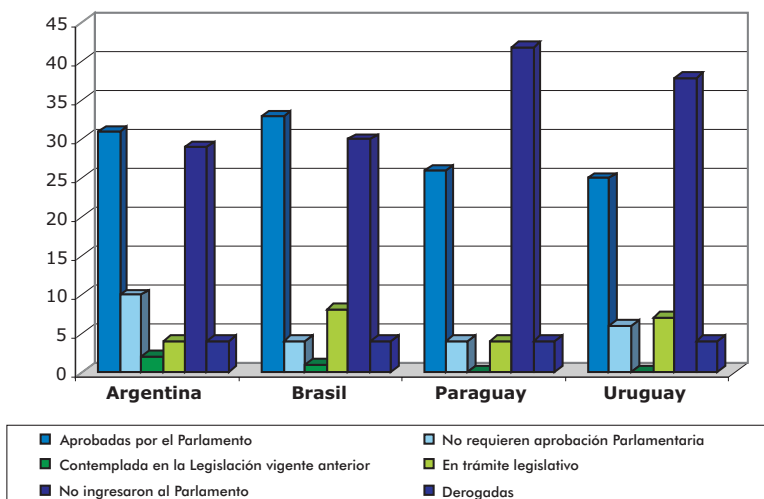
■ Aprobadas por los Parlamentos de todos los Estados Partes (EP)
■ Derogadas por otras normas del MERCOSUR posteriores
■ Incluye las normas en trámite parlamentario; las elevadas al Parlamento de algunos EP; y las aprobadas sólo por alguno de los cuatro Parlamentos (*)
■ Normas que no fueron enviadas a ninguno de los Parlamentos de los Estados Partes
■ Casos especiales (**)

(*) Se incluyen supuestos en los que la aprobación legislativa ha sido prestada sólo por el congreso nacional de algunos Estados Partes, estando pendiente dicho trámite en el parlamento del resto de los Estados Partes.

(**) Ejemplos: Protocolo de Colonia para promoción y protección recíproca de inversiones en el MERCOSUR (Decisión CMC N° 11/93); Protocolo sobre promoción y protección de inversiones provenientes de estados no partes del MERCOSUR (Decisión CMC N° 11/94); Código Aduanero (Decisión CMC N° 25/94); Protocolo de armonización de normas sobre Propiedad Intelectual en el MERCOSUR en materia de marcas, indicaciones de procedencias y denominaciones de origen (Decisión CMC N° 08/95).

* Datos suministrados por la Secretaría Administrativa de la Comisión Parlamentaria Permanente (SAPP) - Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR (CPC)

SITUACIÓN POR PAÍS DE LA NORMATIVA MERCOSUR CON TRÁMITE PARLAMENTARIO



CUADRO DE PROMEDIOS SEGÚN LA SITUACIÓN DE INCORPORACIÓN EN LOS 4 PAÍSES DEL MERCOSUR

