UNIVERSIDAD ABIERTA INTERAMERICANA

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.

Carrera de Abogacía



“El proceso de suspensión de los Estados Miembros del Mercosur. Regulación, procedimiento y problemáticas.”

Alumna: Romina Florencia Leites

Carrera: Abogacía

Título a obtener: Abogada

Tutora: Dra. Salas María Emilia

E-Mail: rominafleites@gmail.com

Fecha entrega: 13 de Abril de 2020.

Teléfono: 1523861151

"La unidad de nuestros pueblos no es simple quimera de los hombres sino inexorable decreto del destino"

Simón Bolívar.

INDICE GENERAL

CARTA DE SOLICITUD DE TUTORIA……..…...Pag.7

CARTA ACEPTACION DE TUTORIA……..….Pag.8

DEDICARIORIA…….....Pag.9

PALABRAS CLAVES……Pag.11

ABREVIATURAS…….….Pag.12

RESUMEN……..Pag.13

AREA TEMATICA……...…….Pag.14

METODOLOGIA APLICADA…….Pag.15

PROBLEMÁTICA PLANTEADA…….....Pag.16

OBJETIVO GENERAL…….....Pag.17

OBJETIVO PARTICULAR……..……Pag.18

MARCO TEORICO…….....Pag.19

HIPOTESIS…….....Pag.20

INTRODUCCION……...……...…Pag.21

CAPITULO I: CÓMO SE CREA EL MERCOSUR…….……Pag.22

1.1 ANTECEDENTES……...……..Pag.22

1.2 ALAC……...……..Pag.22

1.3 ALADI……..…….Pag.23

1.4 ARGENTINA-BRASIL…….....……Pag.25

1.5 TRATADO DE ASUNCION Y PROTOCOLOS DEL MERCOSUR.....Pag.26

CAPITULO II: LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL MERCOSUR……...Pag.30

2.1 CONSEJO MERCADO COMUN…….Pag.31

2.2 GRUPO MERCADO COMUN……...……..Pag.32

2.3 COMISION DE COMERCIO…….……..Pag.33

2.4 PARLAMENTO DEL MERCOSUR…….…….....Pag.36

2.5 SECRETARIA DEL MERCOSUR…….....…..Pag.37

2.6 FORO CONSULTIVO ECONO-SOCIAL…….....Pag.37

2.7 TRIBUNAL DE REVISION PERMANENTE…….....Pag.38

CAPITULO III: SISTEMA DE SOLUCION DE CONTROVERSIAS…….....Pag.39

3.1 ANTECENTE: PROTOCOLO DE BRASILIA Y OURO PRETO..……Pag.39

3.2 PROTOCOLO DE OLIVOS PARA LA RESOLUCION

DE CONTROVERSIAS EN EL MERCOSUR…….....Pag.41

CAPITULO IV: LA SUSPENSIÓN DE PARAGUAY……...……Pag.45

4.1 CRISIS INSTITUCIONAL……..…...……Pag.45

4.2 PRIMERA SUSPENSION. EL CASO PARAGUAYO……..……...Pag.46

CAPITULO V: LA SUSPENSIÓN DE VENEZUELA……...Pag.49

5.1 SITUACION DE VENEZUELA…….....……Pag.49

5.2 PRIMERA SUSPENSIÓN EN EL MERCOSUR……..Pag.50

5.3 SEGUNDA SUSPENSIÓN EN EL MERCOSUR…….Pag.51

5.4 ACTUALIDAD DE LA SITUACION DE VENEZUELA……..……..Pag.56

CAPITULO VI: ANALISIS COMPARADO DE LAS SUSPENSIONES DE PARAGUAY YVENEZUELA…….…Pag.58

6.1 MOTIVOS DE SUSPENSIONES SEGÚN EL MERCOSUR……...Pag.59

6.2 LA ACTUACION DE LOS ESTADOS SACIONADOS FRENTE A LAS SUSPENSIONES……..…….Pag.60

6.2.1 PARAGUAY……...……Pag.60

6.2.2 VENEZUELA……...……...Pag.62

CAPITULO VII: EL SISTEMA DE SOLUCION DE CONTROVERSIAS DE LA UE. UNA VISION COMPARADA……Pag.64

7.1 PROCESO DE SUSPENSION……...Pag.65

7.2 DIFERENCIAS CON EL MERCOSUR……....Pag.67

CAPITULO VIII: ACTUALIDAD DEL MERCOSUR……...Pag.69

CAPITULO IX: CONCLUSIONES……..…….…..….Pag.73

CITAS……..….Pag.75

BIBLIOGRAFIA……..…...Pag.86

NOTA DE AVAL DE TRABAJO FINALIZADO……..Pag.90

Buenos Aires, 20 de Agosto de 2019

Profesora Dra. Salas María Emilia

Me dirijo a usted con el objeto de solicitar tenga a bien, aceptar la tutoría de mi trabajo final de la carrera de Abogacía. El mismo se titula: *"El proceso de suspensión de los Estados Miembros del Mercosur. Regulación, procedimiento y problemáticas."*

La elección del tema radica en poder hacer un análisis sobre los órganos disciplinarios del Mercosur, y de qué manera se aplicaron las sanciones en los casos de Paraguay y Venezuela, buscando saber si en ambos casos se aplicó la ley con el mismo criterio y de forma correcta.

Sin otro particular, aguardo su respuesta. Desde ya, muchas gracias.

Saluda atentamente.

Romina Florencia Leites
DNI: 34.464.485
Alumna UAI Sede Norte

Legajo J1-2748

Buenos Aires, 28 de Agosto de 2019

Estimada alumna

Por medio de la presente, acepto la tutoría del Trabajo Final de la alumna Leites Romina Florencia, legajo J1-2748, de la carrera de Abogacía, bajo el título: "El proceso de suspensión de los Estados Miembros del Mercosur. Regulación, procedimiento y problemáticas."

Sin otra particularidad.

Dra. Salas María Emilia

Prof. UAI

DEDICATORIA

En primer lugar, agradecerle a mi familia, a los tres por darme siempre las herramientas necesarias para que pueda cumplir mis sueños, con apoyo incondicional y estando siempre a mi lado. Sin ellos no podría haber llegado hasta acá, siempre mi sostén, ante todo.

A Laureano, mi compañero de vida, de viajes, de aventuras. Siempre con una palabra de aliento, sosteniéndome en los momentos donde todo se hacía cuesta arriba, firme al lado mío. Acompañando desde la actividad y hasta con silencios.

A mis compañeros de cursada, varios de ellos, amigos. Solo nosotros sabemos el verdadero sacrificio y esfuerzo que fue poder cursar a lo largo de estos 5 años. Gracias por hacer mis días muchos más fáciles, por el apoyo mutuo, por tantas risas (y algunos llantos). Ojalá la profesión nos vuelva a juntar en un futuro, sería un placer seguir trabajando juntos.

A mis profesores, de los cuales aprendí no solo de derecho, sino también de la vida, de la profesión más allá del abogado. Aprendí sobre la responsabilidad que conlleva ejercer de forma digna esta profesión, hoy vapuleada muchas veces. Gracias por contagiar esa pasión por el derecho, y ser muchas veces nuestros guías ante la incertidumbre y la duda.

A los bedeles, quien nos animaban cada vez que nos veían caídos, siempre con una palabra de aliento, con buenos ánimos.

A mi tutora, quien acepto guiarme en este último tramo. Gracias por la paciencia, y por la ayuda en todo este tiempo. Gran profesional y persona, por sobre todo.

A mis amigos, los de la vida, los de siempre. Gracias por apoyarme en cada momento de la carrera, de levantarme el ánimo cada vez que pensaba que no iba a poder. Gracias por entender mis tiempos, tan distintos a los del resto. Y por ser felices conmigo en cada logro obtenido.

A mis abuelos, que desde donde estén, están conmigo en cada paso, los cuatro… siempre.

A todos, gracias!

PALABRAS CLAVES

MERCOSUR - ORGANO JURISDICCIONAL – INTEGRACION – SUSPENSIÓN - TRIBUNALES

ABREVIATURAS

- ALAC: Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
- ALADI: Asociación Latinoamericana de Integración
- PARLASUR: Parlamento del Mercosur
- SM: Secretaría del Mercosur
- TPR: Tribunal Permanente de Revisión
- CMC: Consejo del Mercado Común
- GMC: Grupo Mercado Común
- CCM: Comisión de Comercio
- SAT: Sector de Asesoría Técnica
- FCES: Foro Consultivo Económico-Social
- PB: Protocolo de Brasilia
- TA: Tratado de Asunción
- SN: Sección Nacional
- TAH: Tribunal Ad Hoc
- PO: Protocolo de Olivos
- OC: Opiniones Consultivas
- TSJ: Tribunal Supremo de Justicia
- AN: Asamblea Nacional
- ANC: Asamblea Nacional Constituyente
- OEA: Organización de los Estados Americanos
- PU: Protocolo de Ushuaia
- POP: Protocolo de Ouro Preto
- UE: Unión Europea
- TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

RESUMEN

Este trabajo analiza la estructura del Mercosur[1], cuáles son los órganos que lo componen, los miembros que conforman a cada uno, sus facultades y deberes. Centraremos el análisis en el proceso previsto para la suspensión de miembros del bloque regional, haciendo foco en el rol de los órganos jurisdiccionales[2], reflexionando si la actual estructura institucional y jurídica ofrece al bloque respuestas satisfactorias en casos de "interrupción del orden democrático de gobierno" de un Estado Parte.

En el Mercosur solo dos Estados Miembros fueron sancionados dentro del bloque: Paraguay el 29 de Junio de 2012 y Venezuela, en dos ocasiones: la primera el 1 de Diciembre de 2016, y la segunda el 05 de Agosto de 2017, la cual continua en la actualidad. Por último, también se realiza una breve comparación con el rol de los órganos jurisdiccionales en la Unión Europea[3] para así elaborar una serie de conclusiones que incluyen ideas propositivas.

AREA TEMATICA

Área:

- **Derecho de la Integración.**
- **Derecho Internacional Público.**

Tema:

"El proceso de suspensión de los Estados Miembros del Mercosur. Regulación, procedimiento y problemáticas."

METODOLOGÍA APLICADA

La técnica que se utilizará es la de recolección de datos a través de una investigación profunda del tema seleccionado, utilizando diversas fuentes de bibliografía, las cuales se encuentran especificadas aquí mismo.

Lo que se cuestiona aquí es cómo un sistema de integración como el Mercosur, aplica las medidas disciplinarias que considera pertinentes frente a un incumplimiento, o en caso de quebrantar una o varias de las normas a las cuales están adheridos por formar parte del bloque. Y en estos casos particulares, cómo se tomaron las decisiones de las suspensiones sin la intervención de ningún órgano jurisdiccional.

Se analizarán las dos situaciones en las que los presidentes de los demás Estados Miembros aplicaron las sanciones, en los cuales no han tenido oportunidad de intervenir ningún otro órgano, ya sea jurisdiccional o no, del Mercosur.

PROBLEMÁTICA PLANTEADA

El Protocolo de Ushuaia establece que, ante la ruptura del orden democrático, el Estado infractor debe ser sancionado, pero no menciona qué órgano tiene la facultad de determinarlo, ni cuál va a ser el que tome la decisión final. Tampoco determina a qué considerará ruptura del orden democrático. Se plantean entonces las siguientes cuestiones:

1) ¿Cuándo un Estado Parte debe ser sancionado con la suspensión dentro del bloque?

2) ¿Quién o quiénes tienen la facultad para determinar cuándo el Estado infractor subsanó su problemática y está en condiciones de volver a ser Miembro Pleno del Mercosur?

3) Tanto con Paraguay como con Venezuela, ¿fueron aplicadas de manera correctas las sanciones?

4) El Mercosur como bloque de integración, ¿Debería modificar algo para que sus Estados Partes no incurran en el incumplimiento de sus normas?

5) ¿Es correcto que siga efectiva hasta el día de hoy la suspensión de Venezuela?

6) ¿El Mercosur puede crear una institución dentro de su jurisdicción que colabore y/o asesore a los Estados en los cuales se observa que hay crisis, ya sean económica, sanitaria, humanitaria, democrática, y en todas aquellas áreas que considere necesario?

7) ¿La ausencia de participación un órgano jurisdiccional en el proceso de suspensión de un Estado Parte provoca un perjuicio hacia el Estado infractor?

8) ¿El hecho de que la suspensión la decidan los mandatarios de los demás Estados, no genera una politización del conflicto?

OBJETIVO GENERAL

El objetivo general de este Trabajo Final es analizar, cómo funciona el procedimiento previsto en el Protocolo de Ushuaia en los art 4,5,6 y 7, frente al incumplimiento de la llamada cláusula democrática.

Mediante el estudio de diversas fuentes y bibliografía se describirá analíticamente cómo fue el proceso utilizado en los casos de suspensión de los Estados Miembros, cómo se trataron las dos situaciones en las que se aplicó esa sanción y de qué manera actuaron los Tribunales en ambos casos, en caso de haberlo hecho.

A través del estudio y la explicación de la normativa vigente, se analizarán y compararán entre ellos, con el fin de construir una crítica y crear una propuesta para la problemática que se plantea.

OBJETIVO PARTICULAR

- Realizar un análisis del Protocolo de Ushuaia sobre lo establecido en su normativa y por qué es tan importante para la temática de este trabajo, como así también cuáles son las consecuencias de no cumplir con lo pactado en él.

- Explicar brevemente los inicios del Mercosur y sus antecedentes que luego dieron lugar a la creación de este y cuáles fueron las alianzas que se crearon anteriormente entre los Estados (convenios / tratados firmados entre ellos).

- Desarrollar cómo se conforma el bloque de integración. Cuáles son sus órganos, que facultades posee cada uno, sus integrantes. Cuáles fueron los Protocolos que los crearon.

- Hacer un análisis de la normativa de suspensión, cómo se llegó a esa decisión, quienes la tomaron, y como la aplicaron.

- Estudiar los dos casos en los cuales se aplicaron suspensiones: Paraguay y Venezuela. Desarrollar los motivos, y comparar ambos casos. Analizar si se tomaron los mismos criterios para aplicar las normas. Desarrollar los argumentos en los dos casos.

- Con la información recaudada y analizada, poder llegar a una conclusión clara de la cual se desprendan las ideas formuladas.

MARCO TEÓRICO

Aquí se pretende realizar una correcta interpretación de lo investigado, para ello se utilizará un marco teórico compuesto por normas tanto nacionales como supranacionales, doctrina, fallos, y bibliografía de autores afines al tema.

En referencia a la jurisprudencia, se analizan las declaraciones emitidas por los mandatarios de Argentina, Brasil y Uruguay sobre las sanciones a Paraguay y Venezuela.

Con respecto a las normas nacionales y supranacionales, se abarca tanto las Constituciones Nacionales, como Protocolos y Tratados Internacionales. Además de las leyes que corresponden para el caso, haciendo un análisis de los articulados que se relacionen con los temas que se tratan en este Trabajo.

Se tiene en cuenta la palabra de algunos doctrinarios que estudian y analizan no solo al Mercosur en su generalidad, sino a estos casos particulares. De ellos obtendré sus opciones, informaciones, y análisis para no solo explicar lo que se desarrolla, sino que también darle un contexto.

HIPÓTESIS

En su artículo 3, el Protocolo de Ushuaia establece que el Estado Miembro que quebrante el orden democrático de su país, debe ser sancionado.

El problema es que ni el Protocolo de Ushuaia, ni ninguna otra normativa del bloque regional define un proceso claro, ni establece qué órgano debe tomar la decisión de suspensión. En consecuencia, tampoco se establece un mecanismo de defensa para el estado sancionado, ni existe control jurisdiccional de dichas decisiones.

Siendo la suspensión o incluso la expulsión de un Estado del bloque regional la más grave sanción posible, consideramos que el proceso debiera contar con la participación de los órganos jurisdiccionales del Mercosur, pues la falta de control de éstos introduce innecesariamente una cuota de discrecionalidad de los intereses particulares de los Estados por sobre los intereses Mercosureños per se.

INTRODUCCIÓN

A lo largo de esta investigación se desarrollará el ordenamiento jurídico del Mercado Común del Sur, cómo funciona, cuáles fueron las suspensiones a los Estados Miembros, y principalmente quién y cómo las decidieron.

Otro bloque regional es la Unión Europea. En este caso no se entrará en detalles de su estructura, su institucionalidad, ni su Derecho; sólo compararé cómo, y quién o quiénes, toman la decisión de suspender a un Estado Miembro, y los motivos que pueden llevar a esa sanción. El procedimiento que utilizan, y los órganos que participan en el proceso.

Desarrollada la hipótesis y planteada la problemática, haremos un repaso por los inicios del Mercosur, los órganos que lo componen, su normativa, etc. A lo largo de los nueve capítulos que conforman este trabajo, se arribará a una conclusión, la cual confirmará o refutará la hipótesis presentada.

Ahora bien, para llegar allí, primero debemos saber de dónde, y cómo surge el Mercosur…

CAPITULO I

CÓMO SE CREA EL MERCOSUR

1.1 ANTECEDENTES:

El Mercosur, puede ser caracterizado como un proceso de integración regional, concepto que según define Haas, consiste en que los Estados *"se mezclan, confunden y fusionan voluntariamente con sus vecinos, de modo tal que pierden ciertos atributos fácticos de la soberanía, a la vez que adquieren nuevas técnicas para resolver conjuntamente sus conflictos"*[4], o bien como un bloque regional, los cuales se fundan en el Derecho de Integración que es *"el conjunto de normas jurídicas que regulan un proceso de integración entre dos o más países"* [5], y también, en el Derecho de Integración económico que es "*aquél que regula el proceso o conjunto de acciones tendientes a la reducción o la eliminación de las discriminaciones al comercio o a las actividades económicas entre los Estados que se han comprometido con dicho proceso"*[6]

1.2 ALAC

En Latinoamérica, el primer antecedente de relevancia de un proceso regional fue La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), creado el 18 de febrero de 1960 por el Tratado de Montevideo. Los Estados Partes eran: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú, Uruguay, Colombia, Venezuela, Ecuador y Bolivia. El objetivo principal del ALALC era crear una zona de libre comercio entre los Estados Partes haciendo que de a poco, las barreras arancelarias fueran desapareciendo a través de los acuerdos a los que lograran llegan. El primer plazo que se estableció para la eliminación de los aranceles fue de

doce años, luego se extendió a dieciocho. Si bien se generó demasiada expectativa sobre este nuevo concepto de integración, y los Estados Miembros en un principio gozaron de algunos beneficios que atrajo esta unión, la realidad era que, pasados unos pocos años, no había dado los frutos que se esperaban, y esas expectativas fueron cayendo. En años sucesivos se fueron creando nuevos Protocolos, como los de Caracas, y Cartagena, pero ni desde lo teórico ni desde la práctica, ALALC modificaba la situación que estaba atravesando.

"*Causas endógenas y exógenas atentaron contra su éxito y la ALALC fracasó notablemente en la consecución de sus propósitos. La excesiva rigidez de las cláusulas del Tratado (...), la inestabilidad política de la región, la falta de una estrategia común de inserción internacional, la gran heterogeneidad económica entre los 'socios', las políticas de sustitución de importaciones que al influjo cepalino implementaban los países miembros, e inclusive sus objetivos demasiado ambiciosos, fueron determinantes a la hora del fracaso (...)"***,** Jardel y Barraza[7]

1.3 ALADI

Luego del fallido proceso de ALALC, el día 12 de Agosto de 1980, Argentina, Brasil, Uruguay, Colombia, Venezuela, Chile, Paraguay, Bolivia, Ecuador, Colombia y México se unen para crear por medio del Tratado de Montevideo, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). El objetivo principal de este organismo intergubernamental es promover el mercado común entre los estados latinoamericanos a través de la creación de un área de preferencias económicas dentro de la región. En este punto, se puede observar que el objetivo era el mismo que pretendía el ALALC, el cual no tuvo éxito. En este caso, no sólo se impulsa un mercado común, sino que promueve una libre circulación, cooperación, acceso a otros mercados, etc.[8]

Los países que actualmente conforman a la ALADI son: Argentina, Chile, Bolivia, Cuba, Brasil, Ecuador, Colombia, México, Venezuela, Uruguay, Paraguay, Panamá y Perú. El Tratado de Montevideo no es una norma cerrada, sino todo lo contrario, está abierta a distintas adhesiones, como por ejemplo: en 1999 se incorporó Cuba; en 2012 también lo hizo Panamá. Nicaragua así lo hizo en 2011 pero todavía no cumple con todos los requisitos que

se solicitan para la adhesión, por lo tanto, no forma parte oficialmente de la ALADI, pero así lo hará en breve.

Como ya mencionamos anteriormente, el principal objetivo del organismo es la creación de un área de preferencia económica dentro de la región de Latinoamérica. Para ello utilizan tres mecanismos: el **Acuerdo de Enlace Regional** (que abarca a todos los Estados Miembros), el **Acuerdo de Enlace Parcial** (solo abarca a unos pocos países), y la **Preferencia Arancelaria Regional** (esto tiene en cuenta a los productos producidos por los países miembros frente a los aranceles provenientes de los países que no forman parte del bloque)[9]. Para dejar más claro este concepto, se adjunta imagen explicativa:

Mecanismos de la Integración



Fuente: Correa Fernando, en el contexto del Taller Regional de Consulta Técnica "Comercio Intrarregional de Alimentos y Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe" Santiago de Chile, 2014. Consultado: 10/01/20

***** Sistema de Apoyo a los Países de Menor Desarrollo Económico Relativo

1.4 ARGENTINA-BRASIL

Luego de conocer los dos primeros antecedentes, continuaremos por el camino que tuvo que recorrer el Mercado Común del Sur para llegar a ser lo que es hoy, uno de los bloques regionales más importes y de mayor jerarquía a nivel mundial.

En el año 1985, tanto Argentina como Brasil se encontraban atravesando el final de procesos dictatoriales, reconstruyendo sus democracias, y acarreando problemas financieros. La deuda externa estaba haciendo estragos en la economía de ambos países, divisando un futuro negro. A raíz de esta situación, el presidente argentino Raúl Alfonsín y el presidente brasilero José Sarney, firmaron el 30 de noviembre de 1985 la Declaración de Foz de Iguazú, lo que sería el primer antecedente para la formación del Mercado Común del Sur, seis años después. El objetivo de este programa de integración bilateral, según el presidente argentino era: *"Fortalecer la democracia, afrontar la deuda externa y posibilitar la modernización productiva".*

Casi un año más tarde, el 29 de Julio de 1986, se firmó el Acta para la Integración Argentino-Brasileña. El objetivo de este documento era crear un espacio económico común entre ambos países, fomentar el crecimiento del mercado y su apertura: Programa de Intercambio y Cooperación Económica (PICE). Esta alianza entre los países vecinos contrajo un aproximado de veinticuatro protocolos bilaterales. Todos ellos con los mismos fines: poder sacar de la unión, una conveniente situación para ambos, principalmente en lo económico, pero a su vez, también en lo comercial, social, etc.

Esta positiva unión no pasó desapercibida por los demás países de la región, por tal motivo fue que Uruguay solicitó la adhesión a esta alianza sudamericana, quedando efectiva el 6 de Abril de 1988 a través del Acta de la Alvorada. A raíz de su incorporación, esta beneficiosa sociedad pasaba a ser tripartita.

Para el año 1988, estaba instalada cada vez más fuerte la idea de crear un mercado económico común por medio de la liberación comercial, por lo que el 29 de noviembre de ese año (tres años después de la celebración de la Declaración de Foz de Iguazú), se firmó el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo con un plazo de diez años. El objetivo principal era una zona de libre comercio donde no existan aranceles, *(…) a fin de generar recursos capaces de solventar acciones encaminadas a establecer mejores condiciones de*

vida para sus ciudadanos en el marco de un proceso de integración, los Estados deberán establecer programas y políticas económicas-comerciales cuyos lineamientos dependerán, a su vez, de claras posturas o definiciones políticas -sean estas de carácter ambiental, social, migratorio, electoral, cultural, laboral, etc.-.[10]

El 06 de julio de 1990, se repitió la escena del 30 de noviembre de 1985, con los mismos países involucrados, pero representados por otros presidentes: por el lado de Argentina, Carlos Saúl Menen, y por el lado brasileño Fernando Collor de Melho. Se firmó el Acta de Buenos Aires, que establecía como prioridad la formación de un mercado común, como bloque de integración consolidado. Y a este objetivo se le impuso un plazo también: para el 31 de diciembre de 1994 esta fantasía cada vez más real, debía materializarse.

1.5 TRATADO DE ASUNCIÓN Y PROTOCOLOS DEL MERCOSUR

Los países de la región seguían de cerca los avances de este proceso que planteaban Argentina y Brasil, con expectativas de crecimiento y mejora. Paraguay y Uruguay (que ya había sido parte de la alianza) pidieron suscribirse al Acta. Esto fue aceptado de buen agrado por ambos países propulsores, por lo que accedieron al pedido. El 26 de marzo de 1991 se celebró el Tratado de Asunción, dando inicio al Mercado Común del Sur: MERCOSUR.

"(…) La estructura institucional del MERCOSUR durante este período experimentó cambios importantes, aunque no de carácter estructural".[11] Se plantea un periodo de transición para llegar el 31 de diciembre de 1994 al objetivo principal: una perfecta zona de libre comercio entre los Estados Miembros. El primer artículo del tratado declara:

ARTICULO 1

Los Estados Partes deciden constituir un Mercado Común, que deber estar conformado al 31 de diciembre de 1994, el que se denominará «Mercado Común del Sur» (MERCOSUR).

Este Mercado Común implica:

-La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente;

-El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económicos, comerciales regionales e internacionales;

-La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetario, cambiario y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Partes;

-El compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.[12]

En junio de 1992 se celebró en la provincia de Mendoza, el Protocolo de Las Leñas. Esta norma estableció específicamente como debía estar organizada la constitución del Mercosur para el año 1994. Allí se volcaron los resultados de las negociaciones previas, aunque aún quedaban detalles por resolver.

Finalmente, 17 de diciembre de 1994, en Brasil, se firmaba el Protocolo de Ouro Preto[13], el cual se adicionó al Tratado de Asunción. Esta norma establecía las bases institucionales del Mercosur, lo que lo convertía en un bloque regional completo, con sus estructuras y órganos pertinentes. Le otorgó personería jurídica, lo que le permitió realizar acuerdos con terceros países.

Estableció la creación de los órganos institucionales: El Consejo del Mercado común, El Grupo Mercado Común, la Comisión de Comercio, la Comisión Parlamentaria Conjunta, el Foro Consultivo Económico-Social, y la Secretaria Administrativa del Mercosur.

A lo largo de los años, y de acuerdo con las situaciones y necesidades que surgen, se celebran nuevos acuerdos, protocolos, actas, etc., entre los Estados Miembros del Mercosur, y con terceros países.

Nos interesa destacar, la suscripción del Protocolo de Ushuaia. Éste se firmó el 24 de Julio de 1998, y centra su temática sobre el compromiso de los países para con el orden democrático. Más aun, establece la vigencia de éste como requisito esencial para pertenecer y permanecer en el Mercosur, y la CLAUSULA DEMOCRATICA importa la facultad de sancionar cada Estado Miembro que no cumpla con ella.

El problema reside en que el Protocolo no deja en claro qué se debe considerar como ruptura del orden democrático, no determina circunstancias específicas que no deban ser vulneradas por los Estados para incurrir en un comportamiento reprochable. Tampoco le otorga la facultad de interpretar y aplicar la sanción correspondiente a ningún órgano particular, lo cual genera una incertidumbre jurídica a la hora de establecer la legitimidad de la sanción.

Esta normativa no solo abarca a los Estados Plenos del Mercosur, sino que también alcanza a Bolivia y a Chile, quienes deben cumplir con lo articulado de igual manera que los demás estados.

Siguiendo con el contenido del Protocolo, su objetivo principal es velar por los derechos de los pueblos respetando su democracia, y no permitiendo que se viole dicho orden. El texto establece:

ARTICULO 1

La plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Partes del presente Protocolo.

ARTICULO 2

Este Protocolo se aplicará a las relaciones que resulten de los respectivos Acuerdos de integración vigentes entre los Estados Partes del presente Protocolo, en caso de ruptura del orden democrático en alguno de ellos.

ARTICULO 3

Toda ruptura del orden democrático en uno de los Estados Partes del presente Protocolo dará lugar a la aplicación de los procedimientos previstos en los artículos siguientes.

ARTICULO 4

En caso de ruptura del orden democrático en un Estado Parte del presente Protocolo, los demás Estados Partes promoverán las consultas pertinentes entre sí y con el Estado afectado [14]

El 18 de febrero de 2002, en Buenos Aires, se firmó el Protocolo de Olivos. Otra normativa de importancia para el análisis del tema que estamos desarrollando, ya que su objetivo, tal como dice su nombre, es: la Solución de Controversias en el Mercosur. Su

antecedente fue el Protocolo de Brasilia[15] de 1991, el cual fue creado para esta materia, pero no lo hizo de manera permanente, sino que quedo suplido por el de Olivos. Ambas normas serán tratadas con mayor profundidad más adelante, por lo cual, ahora solo las nombraremos.

CAPITULO II

LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL MERCOSUR

La estructura institucional vigente hasta el momento se diseña en el Protocolo de Ouro Preto. Esta norma fue suscripta en el año 1994. En su artículo 34 le otorgó personería jurídica internacional al Mercosur, y rediseñó los órganos que formarían la institucionalidad del bloque, como así también sus funciones específicas. Estos órganos se detallan en su artículo 1:

Capítulo I Estructura del Mercosur

Artículo 1: La estructura institucional del Mercosur contará con los siguientes órganos:

I- El Consejo del Mercado Común (CMC);

II- El Grupo Mercado Común (GMC);

III- La Comisión de Comercio del Mercosur (CCM);

IV- La Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC);

V- El Foro Consultivo Económico-Social (FCES);

VI- La Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM).

Parágrafo único - Podrán ser creados, en los términos del presente Protocolo, los órganos auxiliares que fueren necesarios para la consecución de los objetivos del proceso de integración.[16]

Del año 1994 hasta la fecha, se han realizado modificaciones: la Comisión Parlamentaria Conjunta fue reemplazada en el año 2007 por el Parlamento del Mercosur (PARLASUR)[17].

En el año 2002, la Secretaria Administrativa del Mercosur, cambió su nombre a Secretaría del Mercosur (SM), modificando también algunas de sus funciones.

En el caso del Tribunal Permanente de Revisión (TPR), no fue el Protocolo de Ouro Petro quien determinó su existencia, sino que el Protocolo de Olivos en el año 2002 para la Solución de Controversias.

A continuación, desarrollaremos cada uno de los órganos mencionados:

2.1 Consejo del Mercado Común (CMC)

Es el órgano político y superior, y sus normas son llamadas "Decisiones" siendo las más importantes dentro del sistema, además de obligatorias para todos. Como toda norma del Mercosur, deber tener el consenso de todos los Estados Miembros que lo conforman. Está integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y Ministros de Economía de cada uno de los países miembros. Deben reunirse con un mínimo de una vez por semestre y deben estar presentes los Presidentes de cada Estado.[18]

Quien le proporcionó entidad preliminarmente fue el Tratado de Asunción en 1991, en los art. 9 a 12[19]. Luego adquirió su estructura y funciones actuales gracias al Protocolo de Ouro Petro en los art. 3 a 9[20]

Algunas de sus tantas funciones son elegir al Presidente de la Comisión de Representantes Permanente del Mercosur (representa al Mercosur frente a terceros, fue creado en el año 2003); establecer y modificar las alícuotas arancelarias, controlar el arancel externo común, velar por el cumplimiento de lo establecido en el Tratado de Asunción.

Sus funciones y atribuciones según el Art. 8 del Protocolo de Ouro Petro son:

> ***I — Velar por el cumplimiento del Tratado de Asunción, de sus Protocolos y de los acuerdos firmados en su marco;***

II — Formular políticas y promover las acciones necesarias para la conformación del mercado común;

III — Ejercer la titularidad de la personalidad jurídica del Mercosur;

IV — Negociar y firmar acuerdos, en nombre del Mercosur, con terceros países, grupos de países y organismos internacionales. Dichas funciones podrán ser delegadas por mandato expreso al Grupo Mercado Común en las condiciones establecidas en el inciso VII del artículo 14;

V — Pronunciarse sobre las propuestas que le sean elevadas por el Grupo Mercado Común;

VI — Crear reuniones de ministros y pronunciarse sobre los acuerdos que le sean remitidos por las mismas;

VII — Crear los órganos que estime pertinentes, así como modificarlos o suprimirlos;

VIII — Aclarar, cuando lo estime necesario, el contenido y alcance de sus Decisiones;

IX — Designar al Director de la Secretaría Administrativa del Mercosur;

X — Adoptar Decisiones en materia financiera y presupuestaria;

XI — Homologar el Reglamento Interno del Grupo Mercado Común.[21]

2.2 Grupo Mercado Común (GMC)

Es el órgano ejecutivo del Mercosur, sus normas son llamadas "Resoluciones", las cuales, al igual que las Decisiones del CMC, son obligatorias para todos los Estados Miembros. Estas resoluciones deben ser tomadas por unanimidad, estando todos los estados presentes. Está integrado por cinco miembros que son titulares, y cinco alternos (elegidos por los estados). Es la segunda institución en importancia del bloque[22].

Se reúne de manera ordinaria aproximadamente cada tres meses, alternando la sede en cada Estado Parte; pero también puede hacerlo de forma extraordinariamente en cualquier momento a pedido de cualquiera de los Estados partes, y en el lugar que convengan.

Si bien este órgano, al igual que el CMC, surgió del Tratado de Asunción (regulado en los art. 13 a 15), fue modificado por el Protocolo de Ouro Preto en 1994 en sus art. 10 a 15.

A su vez, el GMC tiene órganos que dependen de él, y están bajo su órbita, ellos son: los Grupos, los Subgrupos de Trabajo, Grupos Ad Hoc y Reuniones Especializadas.

La norma **DC-12-2012-CMC** determina:

GRUPOS: "Art. 2 - Serán denominados Grupos los órganos que ejerzan atribuciones específicas propias del funcionamiento del GMC. Para el cumplimiento de sus cometidos, los Grupos podrán dirigirse directamente a los demás órganos y foros de la estructura institucional del MERCOSUR, así como solicitar el apoyo técnico de la Secretaría del MERCOSUR."

SUBGRUPOS DE TRABAJO: "Art. 3 - Serán denominados Subgrupos de Trabajo (SGT) los órganos que sean creados como ámbito técnico permanente de negociación para la coordinación de políticas públicas y el desarrollo de políticas comunes de la agenda del proceso de integración, en los términos del artículo 1 del Tratado de Asunción."

GRUPOS AD HOC: "Art. 4 - Serán denominados Grupos Ad Hoc (GAH) los órganos que sean creados para cumplir un mandato específico en el plazo previsto en su norma de creación. En ausencia de plazo, los Grupos Ad Hoc tendrán duración limitada al cumplimiento de sus respectivos mandatos."

REUNIONES ESPECIALIZADAS: "Art. 5 -Serán denominados Reuniones Especializadas (RE) los órganos que sean creados con carácter permanente para desarrollar políticas vinculadas al proceso de integración en áreas temáticas específicas, o para asistir al GMC en el cumplimiento de sus funciones y atribuciones." [23]

2.3- Comisión de Comercio (CCM):

Es un órgano que asiste al Grupo Mercado Común. Pero su función principal es velar por el cumplimiento de los acuerdos entre los Estados Partes con relación a lo comercial, para que no interfiera en la unión aduanera. Está conformado por cuatro titulares y cuatro

suplentes, los cuales están bajo la supervisión de los Ministerios de Relaciones de Exteriores. Toman sus propias decisiones, y sus normas se denominan “Directivas”.

Sus funciones y atribuciones según el Art. 19 del Protocolo de Ouro Petro:

I — Velar por la aplicación de los instrumentos comunes de política comercial intra-Mercosur y con terceros países, organismos internacionales y acuerdos de comercio;

II — Considerar y pronunciarse sobre las solicitudes presentadas por los Estados Partes con respecto a la aplicación y al cumplimiento del arancel externo común y de los demás instrumentos de política comercial común;

III — Efectuar el seguimiento de la aplicación de los instrumentos de política comercial común en los Estados Partes;

IV — Analizar la evolución de los instrumentos de política comercial común para el funcionamiento de la unión aduanera y formular Propuestas a este respecto al Grupo Mercado Común;

V — Tomar las decisiones vinculadas a la administración y a la aplicación del arancel externo común y de los instrumentos de política comercial común acordados por los Estados Partes;

VI — Informar al Grupo Mercado Común sobre la evolución y la aplicación de los instrumentos de política comercial común, sobre la tramitación de las solicitudes recibidas y sobre las decisiones adoptadas respecto de las mismas;

VII — Proponer al Grupo Mercado Común nuevas normas o modificaciones de las normas existentes en materia comercial y aduanera del Mercosur;

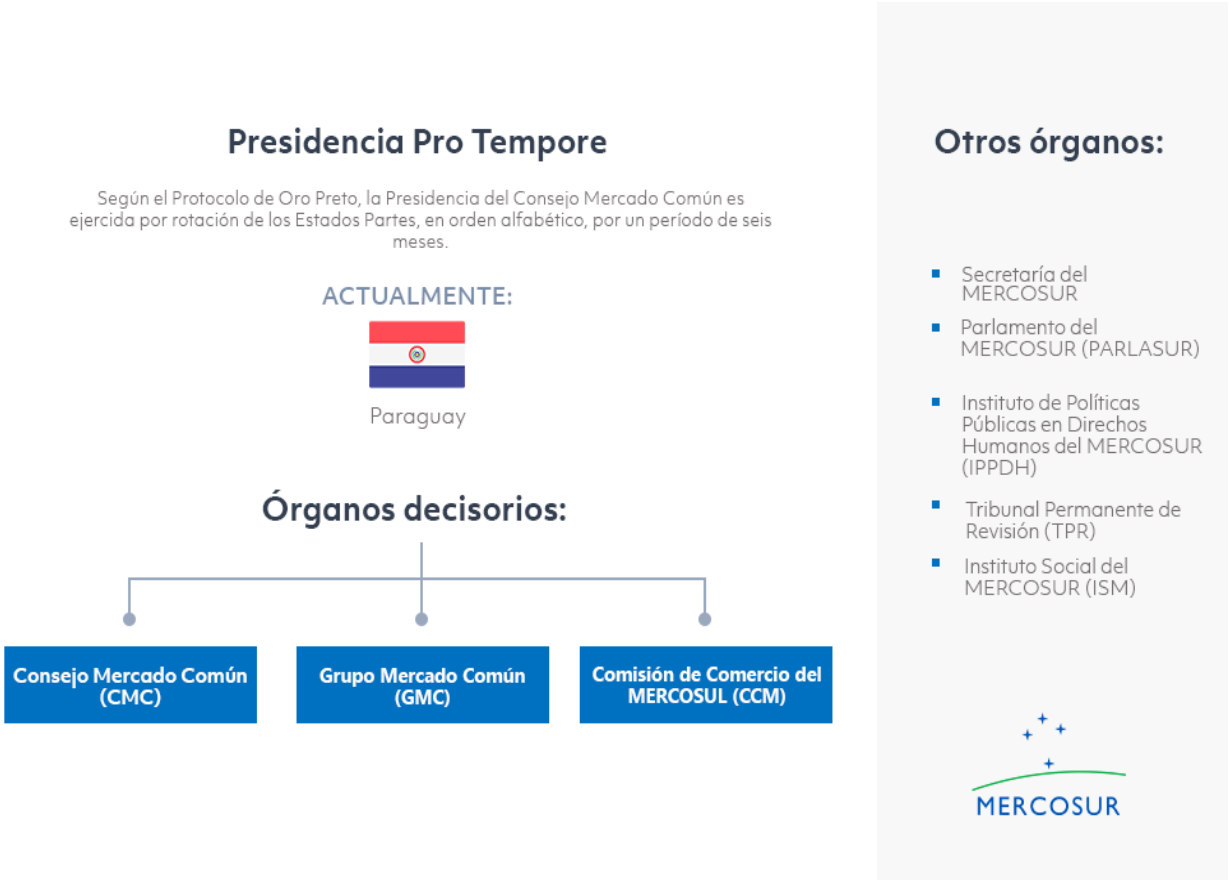
VIII — Proponer la revisión de las alícuotas arancelarias de ítem específicos del arancel externo común, inclusive para contemplar casos referentes a nuevas actividades productivas en el ámbito del Mercosur;

IX — Establecer los comités técnicos necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones, así como dirigir y supervisar las actividades de los mismos;

X — Desempeñar las tareas vinculadas a la política comercial común que le solicite el Grupo Mercado Común;

XI — Adoptar el Reglamento Interno, que someterá al Grupo Mercado Común para su homologación. [24]

Organigrama de cómo está compuesto el Mercosur



Fuente: https://www.mercosur.int/quienes-somos/organigrama-mercosur/, 31/01/20

2.4. Parlamento del Mercosur (PARLASUR):

Se creó en el año 2006 mediante el Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR, en reemplazo de la Comisión Parlamentaria Conjunta. Su primera reunión fue el 07 de mayo de 2007 en la ciudad de Montevideo, donde se encuentra su sede oficial. Es un órgano unicameral, y representa a las poblaciones de los Estados del bloque. Se reúnen una vez al mes. Debe emitir un dictamen previo a las decisiones, directivas y resoluciones que emanen de los demás órganos (GMC, CMC, CCM).

Algunos de los actos que realiza:

- ***"Dictamen: opiniones emitidas por el Parlamento sobre normas enviadas por el CMC antes de su aprobación legislativa en un o más Estados Partes.***
- ***Proyectos de Normas: son proposiciones normativas presentadas para consideración del CMC.***
- ***Anteproyectos de Normas: son proposiciones que tienen como objetivo la armonización de las legislaciones de los Estados Partes, son dirigidas a los Parlamentos Nacionales para su eventual consideración.***
- ***Declaraciones: manifestaciones del PARLASUR sobre cualquier asunto de interés público.***
- ***Recomendaciones: indicaciones generales dirigidas a los órganos decisorios del MERCOSUR.***
- ***Informes: estudios sobre temas específicos, realizados por una o más comisiones permanentes o temporales, aprobados por el Plenario***
- ***Disposiciones: son normas generales, de carácter administrativo, que disponen sobre la organización interna del PARLASUR.***
- ***Solicitud de Opiniones Consultivas: El PARLASUR podrá solicitar opiniones consultivas al Tribunal Permanente de Revisión"***[25]

El objetivo principal del Parlasur es actuar como un organismo que represente la diversidad que existe en la región, proclamando la democracia, la transparencia y la justicia que engloba el bloque regional y sus normas[26]. Su prioridad es el contacto directo con la sociedad y sus necesidades.

Los Estados Asociados al Mercosur (Chile, Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia) tienen participación en este órgano, pero lo que no tienen es derecho a voto. El Protocolo Constitutivo del Parlasur[27] establece que los representantes de cada estado deben ser elegidos de manera directa por los ciudadanos de cada uno.

Los únicos que cumplieron con esta norma fueron Argentina y Paraguay. Por tal motivo, en abril del año 2019, decidieron que las elecciones dejaran de ser directas, y comenzarán a ser elegidos por los respectivos Congresos nacionales de los socios del bloque, tal como ocurre en Brasil y Paraguay[28].

Esta decisión quedó plasmada en el Protocolo Adicional del Protocolo Constitutivo del Parlasur[29], el cual establece que hasta que no se realicen elecciones directas simultaneas entre los Estados Partes, el Parlasur estará integrado por los Legisladores nacionales de cada uno de ellos. También se creó la Declaración Conjunta Relativa al Funcionamiento del Parlamento del Mercosur[30] que respalda lo mencionado anteriormente. Con respecto a este tema, el expresidente argentino Mauricio Macri propuso que: "*Los mismos diputados y senadores que ya nos representan, lo hagan en el Parlasur, como es de practica en Brasil y en Uruguay porque cuesta una fortuna mantener el gasto innecesario que significa generar un nuevo cuerpo de representantes en el Parlasur en cada elección"*[31]

2.5 Secretaría del Mercosur (SM):

Previo al año 2002, este órgano era meramente administrativo. Se ocupaba de los archivos de documentación, de publicar las normas emitidas por los otros órganos, etc. Luego de la decisión del Consejo del Mercado Común del año 2002, modificó su nombre al actual, y se le asignaron diferentes tareas de asesoramiento y apoyo técnico a los distintos órganos del bloque, para lo que se creó el Sector de Asesoría Técnica (SAT). Es un organismo que crece constantemente, y va obteniendo una relevancia importante dentro del Mercosur.

2.6 Foro Consultivo Económico-Social (FCES):

Este órgano, a diferencia de los demás, no está compuesto por los Estados Miembros, sino que lo integran los sindicatos, los representantes empresariales, etc. Si bien es

independiente, no tiene decisiones propias. Representa a los sectores económicos y sociales del Mercosur. Se reúnen dos veces al año. Una de sus funciones, por ejemplo, es proponer políticas tanto económicas como sociales que favorezcan al bloque de integración en todo su conjunto; intenta que haya una mayor participación social dentro del Mercosur.

2.7 Tribunal Permanente de Revisión (TPR):

Fue creado por el Protocolo de Olivos en 2002, y puesto en funcionamiento en 2004, para mejorar el mecanismo de Solución de Controversias que estaba establecido desde el Protocolo de Brasilia de 1991. Es el órgano Jurisdiccional del Mercosur, y no solo se encarga de mitigar los conflictos entre los Estados Partes, sino que además vela por el cumplimiento y la correcta aplicación del derecho internacional.

Está integrado por árbitros (uno por cada estado, y uno suplente) y por la Secretaria del Tribunal (un secretario nacional). Es de carácter permanente, *"sus miembros tampoco tienen la obligación de residir en la ciudad sede"*[32]

Los tribunales del proceso tendrán competencia en los siguientes escenarios: conflictos entre estados partes, o conflictos con particulares. Pero sólo en los casos que haya inconvenientes con la interpretación, el incumplimiento, o la aplicación de los tratados, protocolos, o cualquier norma emanada por el Mercosur. Se rigen por la normativa del Protocolo de Olivos.

CAPITULO III

SISTEMA DE SOLUCION DE CONTROVERSIAS

3.1 ANTECEDENTE: PROTOCOLO DE BRASILIA Y OURO PRETO

El Tratado de Asunción en 1991 no estableció un sistema de resolución de conflictos, sino que instó a crear uno. A raíz de esto, se creó el Protocolo de Brasilia en el cual se disponía un sistema bastante básico y provisorio. Luego, en 1995 entra en vigor el Protocolo de Ouro Preto que introduce algunas modificaciones al crear nuevos órganos, los cuales van a interferir en el sistema. Finalmente, en 2002, el Protocolo de Olivos suple al PB, y es la normativa vigente que se encarga de la resolución de los conflictos en el Mercosur, creando el TPR.

En el año 1991 se firmó El Protocolo de Brasilia, el cual entró en vigor en 1993, otorgándole una organización a este sistema que creaba tribunales arbitrales Ad Hoc para cada caso en particular. No eran tribunales permanentes, sino que, ante la necesidad de resolver un conflicto, se creaba uno. El artículo uno establecía:

Articulo 1.- Las controversias que surjan entre los Estados Parte sobre la interpretación, aplicación o incumplimiento de las disposiciones contenidas en el Tratado de Asunción, de los acuerdos celebrados en el marco del mismo, así como de las decisiones del Consejo del Mercado Común y de las resoluciones del Grupo Mercado Común. Serán sometidas a los procedimientos de solución establecidos en el presente Protocolo [33]

Una de las novedades que introdujo, y que lo diferenció del TA, fue otorgarles un espacio a las controversias de los particulares, ya sean personas físicas o jurídicas[34].

Este nuevo sistema estableció instancias por las cuales puede transcurrir el conflicto. La primera: negociaciones directas entre las partes, de manera obligatoria. En caso de no resolverse, la controversia ascendía al GMC quien tenía treinta días para formular sus recomendaciones. Otra instancia es la jurisdiccionalización del conflicto, y esto es lo nuevo que aportó el Protocolo de Brasilia, el cual se realizaba por medio de un procedimiento arbitral, y sus resoluciones eran laudos.

En el caso de los particulares (ya sean personas físicas o jurídicas), sólo podían presentarse quienes sufrieran el perjuicio de forma directa, por la aplicación, la omisión, o la sanción de alguna norma. El particular, con su representante legal, se debía presentar ante la Sección Nacional del GMC que correspondiera según su lugar de residencia, que era quien iba a determinar si realmente existe un perjuicio o una violación a un derecho. Una vez admitida la verosimilitud de la denuncia, se podía contactar a la Sección Nacional del GMC del estado denunciado para intentar solucionar el conflicto en esa instancia. En caso de que esto no sucediera, se elevaba al GMC quien nuevamente analizaba que la violación o el perjuicio fueran suficientes, y en caso de no llegar a un acuerdo, podía solicitar la participación de un grupo de expertos para que lo corroboren. Una vez zanjada esta cuestión, accedía a su derecho de reclamar.

A esta última instancia sólo se accedía habiendo atravesado las dos anteriores. Cada Estado Miembro asignaba a diez juristas que pasaban a formar parte de una lista de árbitros. Para la elección de éstos en cada caso particular (recordemos que, para cada controversia, se crea un tribunal exclusivo), cada una de las partes elegia un titular y un suplente, y el tercero era elegido entre ambos, siendo este último el presidente del tribunal. *"(...) Cada Tribunal Arbitral deberá adoptar sus propias reglas de procedimiento que, en todo caso, garantizarán a cada una de las partes el derecho a ser escuchada y a presentar pruebas y argumentos, y asegurarán que los procesos se realizarán en forma expedita."*[35] Los árbitros tenían sesenta días, prorrogable por treinta días más para dictar su laudo, el cual era obligatorio para las partes, y a su vez, inapelable.

Desde que se implementó el Protocolo de Brasilia hasta que entró en vigor el Protocolo de Olivos en 2004, solo se dictaron diez laudos.

A su vez, el Protocolo de Ouro Preto estableció que los reclamos, ya sean estatales o particulares, que surgieran por las directivas de la CCM debían ser tratadas dentro del

procedimiento de las resoluciones de controversias. Si bien se utilizaba ese procedimiento, los reclamos debían ser presentados ante la CCM y si no se llegaba a una decisión, la misma se remitía al Comité Técnico. En él se formulaban las conclusiones que luego serían tenidas en cuenta por la CCM. En caso en la Comisión no se llegara a un acuerdo, se elevaba al GMC, y si en esta instancia tampoco se llegaba a un consenso, el Estado reclamante podía acceder a los tribunales que estableció el PB. En caso de que sí hubiera consenso sobre la procedencia del reclamo, y el estado infractor no cumpliera con lo impuesto, el reclamante podría acceder al procedimiento arbitral del PB[36].

3.2.PROTOCOLO DE OLIVOS PARA LA RESOLUCION DE CONTROVERSIAS EN EL MERCOSUR

Respecto a los particulares, el Protocolo de Olivos no presenta muchas modificaciones. De hecho, el proceso sigue siendo el mismo que se utilizaba con el Protocolo de Brasilia, con la salvedad de que las pruebas aportadas para confirmar que el perjuicio o la violación son verosímiles, y que la presentación ante la Sección Nacional del GMC del país de residencia, son obligatorios. Una vez analizada la admisibilidad del reclamo pueden pasar dos cosas: si no corresponde, no se admite y esa decisión no es apelable; en cambio, si se admite, se comunica con la Sección Nacional del GMC del país infractor para que en un plazo de quince días se emita una solución. En caso de que esto último no suceda, se eleva directamente al Grupo Mercado Común. Tal como era anteriormente, el GMC nuevamente evalúa la admisibilidad, y solicita colaboración de expertos, quienes van a escuchar a las dos partes en conflicto, y en base a eso, decidirán. Como se puede observar en lo expuesto, respecto a los reclamos de particulares, ningún cambio ha sido relevante, sino que continúa con el lineamiento que tenía el PB, en el cual no pueden acceder de forma directa a la justicia, sino que tienen que presentar sus reclamos ante el SN[36].

En el caso de los conflictos entre Estados, sí podemos observar una evolución. Los Estados involucrados tienen tres procedimientos para llegar a la resolución del conflicto. *”Las negociaciones directas son el primer procedimiento de solución que, con carácter obligatorio, deben seguir los Estados Partes del MERCOSUR para dirimir sus diferencias.”*[37]

La segunda instancia es el GMC, pero a diferencia del Protocolo de Brasilia, el de Olivos le quita la obligatoriedad, dejándolo a libre elección de las partes. Quiere decir que, si en las negociaciones directas no se llegó a un acuerdo, cualquiera de las partes puede pedir la intervención del tribunal directamente, de manera unilateral. Sólo con el acuerdo de ambas partes, puede solicitarse elevarlo al GMC. El procedimiento del GMC no presenta cambios sustanciales respecto a cómo se venía manejando.

La tercera instancia es la jurisdiccional. Aquí solo pueden acceder los Estados partes del conflicto que hayan cumplido con la etapa obligatoria de las negociaciones directas, pudiendo haber hecho su paso por el GMC o no. Con respecto a los Tribunales Arbitrales, su composición no fue modificada: se mantienen los tres jueces y *"cada parte en la controversia designará un árbitro titular y otro suplente, que actuará para reemplazar al titular en caso de incapacidad o excusa de este en cualquier etapa del procedimiento arbitral"*[38]. En el caso de que no haya acuerdo, o a pedido de ellas, la elección del tercer árbitro es facultad de la Secretaria del Mercosur. Éste será elegido de una segunda lista asignada para Presidentes de los Tribunales. En relación con el procedimiento, tampoco ha habido modificaciones, cada Tribunal Ad Hoc (TAH)[39] que se cree, implementará su propio procedimiento, siempre dentro de las normas establecidas sin vulnerar ningún derecho de las partes.

El Protocolo de Olivos no modificó sustancialmente lo que ya estaba establecido por el Protocolo de Brasilia. La novedad más relevante que incorporó fue la creación de un Tribunal Permanente de Revisión (TPR)[40], el cual se constituyó el 13 de agosto de 2004, con base en Asunción, Paraguay, es *"el órgano supremo en materia de interpretación y aplicación del derecho del MERCOSUR"*[41]. Este Tribunal está compuesto por cinco árbitros elegidos uno por cada Estado Parte, y el quinto debe ser elegido por unanimidad entre todos[42]. En caso de que esto no suceda, la SM será la encargada de realizar el sorteo para asignarlo. Éste último formará parte de una tercera lista integrada por ocho candidatos (dos por cada Estado Miembro). Los cuatro jueces asignados por los miembros del Mercosur tienen un período de vigencia de dos años, mientras que el quinto árbitro tiene tres años[43]. El TPR puede actuar como Tribunal de primera instancia (si se decide no recurrir al Ad Hoc), o como Tribunal de Alzada. En caso de la segunda situación, *"el Artículo 17 faculta a las partes en la controversia para presentar un recurso de revisión ante el mismo contra los laudos de los tribunales arbitrales Ad Hoc, siempre que el recurso se limite a las cuestiones de derecho tratadas en la controversia o a las interpretaciones jurídicas desarrolladas en tales*

laudos"[44]. Tampoco va a estar habilitado para revisar los laudos que fueron dictados por el Tribunal Ad Hoc, cuando éstos decidan una controversia *ex aequo et bono*: cuando resuelvan de acuerdo con lo que ellos consideran más equitativo para cada caso.

Si la controversia es sólo entre dos Estados, el TPR funcionará en Salas, contando con solo tres árbitros. En cambio, si la controversia abarca a más integrantes, el TPR trabajará en Plenario, contando con los cinco árbitros.

Solo tendrá facultad para decidir sobre aplicación, modificación, interpretación, omisión o incumplimiento de las normas que conforman al Mercosur, ya sean protocolos, acuerdos, decisiones, resoluciones, directivas, etc. A su vez, también podrá confirmar o revocar el laudo emitido por el Tribunal Arbitral cuando se encuentre en funciones como tribunal de alzada.

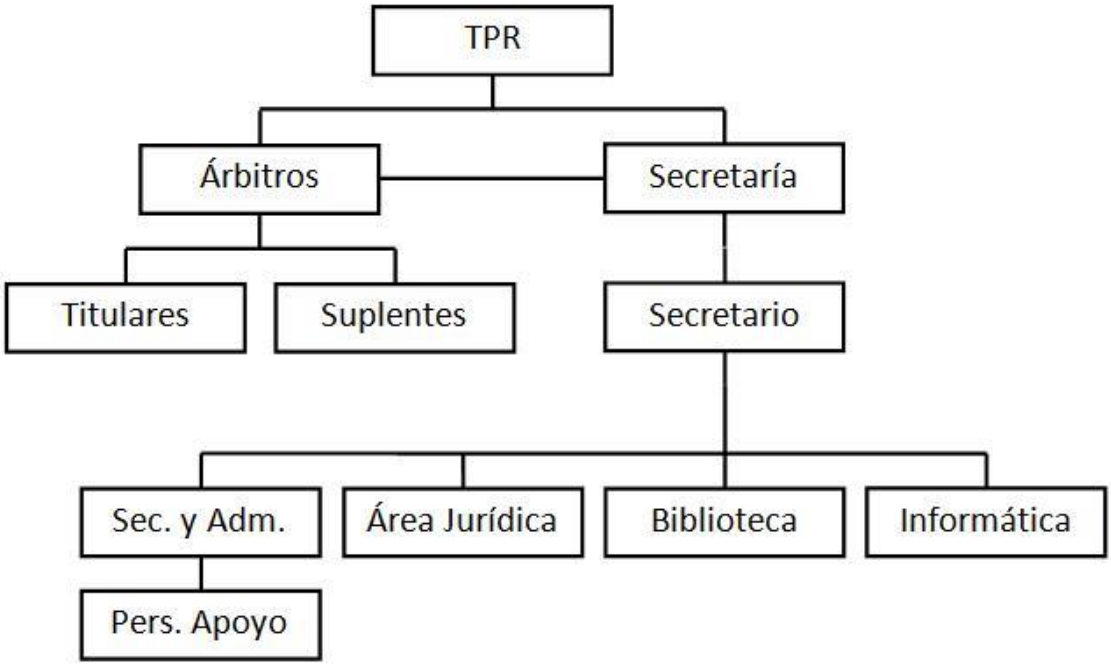
Todos los laudos dictados por el TPR son de carácter obligatorio y definitivo. Por lo cual no pueden ser apelados, ya que se convierten en cosa juzgada para todas las partes involucradas en el conflicto[45].

De esta obligatoriedad surge otra novedad del PO, llamadas Medidas Compensatorias, las cuales surgen en situaciones donde el Estado obligado no cumple con el laudo que se le impuso, entonces el Estado beneficiario exige que se lo indemnice. Pero a su vez, el infractor puede cuestionar estas medidas que se aplican porque puede considerarlas abusivas. *"La adopción de medida compensatorias en los términos de este Protocolo no exime al Estado Parte de su obligación de cumplir el laudo"*[46].

Otra de las facultades con las que cuenta el TPR son las Opiniones Consultiva, las cuales pueden ser solicitadas por los Estados Partes, los órganos del Mercosur, los Tribunales Superiores de los Estados partes, etc.; siempre que se trate de la interpretación y aplicación de alguna norma del Mercosur. *"Constituye la principal herramienta de cooperación entre el juez nacional y la jurisdicción supranacional (…) se basa en una particular relación de lealtad y cooperación entre las jurisdicciones de ambos órdenes"*[47]. No son ni obligatorias ni vinculantes para quien lo haya solicitado. En estos casos, son los cinco árbitros los que participan del caso, quienes evalúan la admisibilidad de la consulta. Una vez que es aceptada, cuentan con un plazo de sesenta y cinco días para expedirse. A su vez, el Dr. Perotti detalla: *"el citado régimen de las OC puede a su vez garantizar el acceso a la jurisdicción a los*

particulares que, sintiéndose afectados por una norma del Mercosur determinada, pretendan su inaplicación. De esta manera, en el marco de un procedimiento judicial a nivel nacional, dicho particular podría solicitar al tribunal que intervenga que se eleve la OC al TPR"[48]. Aquí vemos cómo se les abre una puerta más de acceso jurisdiccional a los particulares, que antes del PO no existía.

Esquema de cómo está conformado el Tribunal Permanente de Revisión



Fuente: http://www.tprmercosur.org/es/estructura.htm, 02/02/20

CAPITULO IV

SUSPENSIÓN DE PARAGUAY

Previamente a la suspensión de Paraguay, nunca se había aplicado el Protocolo de Ushuaia. Como podemos observar, es una normativa que se utiliza solamente en casos que presentan una característica puntual: la ruptura del orden democrático, y que a lo largo de la historia del Mercosur, solo se aplicó en dos oportunidades.

En el caso particular de Paraguay, desde la creación del bloque regional, no había existido una crisis como la que ocurrió en 2012, en la cual se amerite la intervención de órganos internacionales para la restitución del orden nacional.

4.1 CRISIS INSTITUCIONAL

En mayo de 2012, en la ciudad de Curuguaty, los campesinos de la zona tomaron una finca en protesta por la escasez de tierras para el cultivo. Luego de varias semanas de esta situación, el Ministerio del Interior envió a desalojar las tierras, provocando una batalla campal, la cual se cobró la vida de 17 personas. Según lo indicado por la policía paraguaya (quien tenía órdenes expresas de no utilizar la fuerza excesiva) cuando llegaron al lugar, fueron recibidos por los campesinos armados. Luego de varios disparos, la policía actuó de la misma forma. Hubo más de 80 heridos y varios muertos[49].

Ese mismo día, 15 de junio de 2012, el presidente de Paraguay, Fernando Lugo se reunión de manera urgente con todos sus ministros, para enfrentar lo que era, una de las mayores masacres que había sufrido el pueblo paraguayo en su historia. Tanto el ministro del

interior, como otros ministros, descartaron por completo la responsabilidad del gobierno ante los incidentes.

El gobierno de Lugo enfrentaba una crisis no solo institucional, y política, sino que también social, ya que el pueblo paraguayo se encontraba conmocionado ante tanto derramamiento de sangre, y exigía respuestas. Sin embargo, frente a este panorama, el presidente envió su pésame a las familias de las víctimas, pero respaldo fervientemente a las fuerzas de seguridad. Lo cual provocó un malestar mucho más imperioso de toda la población. El ministro del interior fue reemplazado, a pedido del mandatario[50.]

A tan solo cinco días del incidente, el miércoles 20 de Julio, el líder de la oposición, Luis Gneiting, presentó una propuesta para enviar al presidente paraguayo a juicio político tras los sucesos ocurridos en Curuguaty. La moción fue aprobada por 76 votos a favor, 1 en contra y 3 ausencias. Lugo decidió no renunciar a su mandato y someterse al juicio político. Su defensa presentó, dos días después, un pedido de anulación dicho juicio ya que éste era inconstitucional, alegando que violaba el artículo 17 de la Constitución paraguaya[51]. Sólo les otorgaron dos horas para su defensa, la cual tuvo que ser preparada en veinticuatro horas. El viernes 22 de junio, luego un juicio político exprés, Fernando Lugo fue destituido de su cargo de mandatario supremo de Paraguay, tomando su lugar Federico Franco.

4.2 LA PRIMERA SUSPENSION. EL CASO PARAGUAYO.

En el marco de una cumbre del Mercosur en la provincia de Mendoza, el 29 de junio de 2012, los presidentes de Uruguay, Brasil, y Argentina decidieron suspender provisoriamente a Paraguay por considerar que hubo interrupción en el orden democrático y se violaron las normas estipuladas en el Protocolo de Ushuaia[52]. Coincidieron en que la destitución de Fernando Lugo se trató de nada menos que un golpe de estado, y que el presidente Franco ejercía el cargo de manera inconstitucional.

Esta decisión no fue tomada por ningún órgano del Mercosur, sino que fue elaborada y aplicada por los Presidentes de los Estados Partes. Ni un órgano jurisdiccional, ni el GMC tuvieron intervención en la toma de la decisión.

Luego de un análisis, se estableció una posible fecha de levantamiento de sanción para Agosto de 2013, cuando se realizaran las elecciones democráticas en Paraguay para elegir a su representante de forma transparente y constitucional.

La Presidenta de la República Argentina, la Presidenta de la República Federativa del Brasil y el Presidente de la República Oriental del Uruguay;

Considerando que de acuerdo a lo establecido en el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático, la plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para el desarrollo del proceso de integración.

Subrayando que toda ruptura del orden democrático constituye un obstáculo inaceptable para la continuidad del proceso de integración.

Reafirmando que el espíritu del Protocolo mencionado es el restablecimiento de la institucionalidad democrática en la Parte afectada, sin que ello menoscabe el normal funcionamiento del MERCOSUR y de sus órganos.

Que conforme los tratados fundacionales del MERCOSUR, la suspensión apareja la limitación en la participación en los órganos, así como la perdida de los derechos de voto y de veto.

Que tal suspensión no disminuye el compromiso con el bienestar y el desarrollo del Paraguay ni debe producir perjuicio alguno al pueblo paraguayo.

Considerando la "Declaración de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados sobre la ruptura del orden democrático en Paraguay" adoptada el 24 de junio de 2012.

DECIDEN:

1.- Suspender a la República del Paraguay del derecho a participar en los órganos del MERCOSUR y de las deliberaciones, en los términos del artículo 5° del Protocolo de Ushuaia.

2.- Mientras dure la suspensión, lo previsto en el inciso iii) del artículo 40 del Protocolo de Ouro Preto se producirá con la incorporación que realicen Argentina, Brasil y Uruguay, en los términos del inciso ii) de dicho artículo,

3.- La suspensión cesará cuando, de acuerdo a lo establecido en el artículo 7° del Protocolo de Ushuaia, se verifique el pleno restablecimiento del orden democrático en la parte afectada. Los Cancilleres mantendrán consultas regulares al respecto.

4.- Comunicar al Parlamento del MERCOSUR la presente decisión.

5.- Garantizar la continuidad de los proyectos relativos a Paraguay en el Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM).

Mendoza, 29 de junio 2012[53]

A pesar de la suspensión de sus funciones en el Mercosur, los restantes Estados Miembros decidieron no aplicar un castigo económico, ya que consideraron que eso afectaría a la economía de la población, la cual era inocente de los manejos políticos, y tampoco eran los responsables directos de dicha situación. Por lo cual, aplicar una sanción de carácter económica, no sería justo para el pueblo paraguayo, quien terminaría pagando por ello.

Esta cumbre no solo tuvo como propósito hacer pública y efectiva la suspensión de Paraguay, sino que también anunciar que Venezuela pasaría a formar parte del bloque. Esta decisión no fue del agrado de los paraguayos, quienes se habían opuesto durante años a la incorporación del país bolivariano. Nunca se supo los motivos de dicha negativa, pero el presidente venezolano, Hugo Chávez se encargó de deslizar la hipótesis de que detrás de esa negación constante, estaba la mano de los norteamericanos[54].

Luego de las elecciones democráticas en Paraguay en abril del 2013, el Mercosur acordó su regreso al bloque como Miembro Pleno, con la condición de que debía aceptar todo lo que se había aprobado durante su suspensión, incluida la incorporación de Venezuela, la cual todavía no había sido aprobada por su Congreso. Se estableció que la restitución sería el 15 de agosto de 2013 luego de que asuma su presidente electo Horacio Cartes, reestableciendo así el orden democrático que se había vuelto vulnerado el año anterior.

CAPITULO V

SUSPENSIÓN DE VENEZUELA

En el caso de Venezuela, la suspensión aun continua vigente ya que no se ha logrado revertir la situación en el país bolivariano. En la medida de que la crisis institucional perdure, la sanción seguirá vigente. Es el segundo y último caso en el cual se aplicó el Protocolo de Ushuaia, y en el que más tiempo estuvo en vigor.

Previo a la aplicación del PU por la rotura del orden democrático, Venezuela ya había sido sancionada dentro del bloque por incumplir con sus obligaciones como miembro al no incorporar internamente la normativa del Mercosur dentro de los plazos establecidos.

5.1. SITUACION DE VENEZUELA

Comenzó a ser parte del Mercosur en el 2012, su ingreso fue declarado junto a la suspensión de Paraguay por no cumplir con lo establecido en el Protocolo de Ushuaia. El estado paraguayo siempre se opuso a que forme parte del Mercosur, como comentamos en el capítulo anterior[55].

Tras su incorporación, el bloque regional pasó a posicionarse como quinta potencia mundial. Eso colaboró a la visión del resto del mundo para con el Mercosur, y generó nuevas relaciones e intercambios importantes con terceros países. Venezuela realizó un aporte energético importante, ya que tiene las reservas de petróleo más grandes del mundo, y exportan tecnología petrolera.

Como se mencionó en el capítulo III, en el momento que Venezuela ingresa al bloque, institucionalmente no estaba pasando por su mejor momento, ya había indicios de los conflictos que luego con el tiempo se agravarían.

Con la muerte de Hugo Chávez en marzo del 2013, se realizan elecciones presidenciales y asume quien era su vicepresidente, Nicolás Maduro. Los resultados del escrutinio fueron muy estrechos (obtuvo el 50.66%, mientras que su oponente obtuvo el 49.07%)[56], y la inestabilidad institucional que afrontaba, se agravó tras los sufragios. Miles de personas salieron a manifestarse en contra de los resultados, y denunciando la corrupción del Estado. *"En el caso de Venezuela los orígenes de la deuda actual se remontan a diez años atrás, cuando el fallecido presidente Chávez decidió comenzar a emitir deuda soberana (es decir, bonos soberanos de la Republica) para financiar el gasto público."*[56]

En el 2016, fue su turno en la Presidencia Pro Tempore del Mercosur, pero Argentina, Brasil y Paraguay se opusieron a que esto ocurra. El país bolivariano, denunció la violación de sus derechos como Miembro Pleno, y que esta situación se trataba de un boicot. Según lo que expuso, los países mencionados querían alinearse al Tratado Transpacífico que era impulsado por los Estados Unidos. Esto fue parte del comienzo de la ríspida relación entre los Estados. Igualmente consiguió su cometido y pudo acceder a la presidencia del bloque.

Frente a la crisis no solo económica, sino también social y sanitaria que arrasaba al país, con un nivel de pobreza descomunal, con falta de medicamentos, y el poco acceso a suplir las necesidades básicas, los Estados Miembros le sugirieron al gobierno de Maduro que acepte la ayuda humanitaria que le ofrecían de distintos países para apalear el estado de emergencia en el que se encontraba. Pero el pedido fue en vano, no aceptaban colaboración de ningún tipo, y negaban que la crisis fuera de las dimensiones que se decían, siempre excusándose en que había un boicot en contra de Venezuela, y que el objetivo era debilitarlo.

5.2 PRIMERA SUSPENSION EN MERCOSUR

Cuando Venezuela ingresó al Mercosur, la condición excluyente era que debía incorporar a su legislación todas las normas vigentes del bloque, adhiriéndose a ellas en un plazo de tiempo determinado. Cuatro años tuvo para hacerlo, y no lo hizo.

En septiembre de 2016 se le otorgó un plazo de tres meses para que ratifique las normas y resoluciones, y cumpla con sus obligaciones. El tiempo transcurrió sin que nada de lo solicitado ocurriera. El 2 de diciembre de ese año, con el voto de Argentina, Paraguay, Brasil, y la abstención de Uruguay, se decidió suspende el ejercicio de sus derechos inherentes como socio pleno al país bolivariano por no haber aprobado las resoluciones (112 en total) y otras normas a las cuales se había obligado a hacerlo[57]. En su declaración manifestaron: *"Venezuela contó con cuatro años para incorporar la normativa vigente del MERCOSUR y que se le otorgó un plazo adicional para honrar sus obligaciones, que finalizó el 1 de diciembre de 2016 y que la medida adoptada regirá hasta que los Estados Partes signatarios del Tratado de Asunción convengan con ese país las condiciones para restablecer el ejercicio de sus derechos como Estado Parte".*[58]

Esta medida fue reprobada por Nicolás Maduro, quien no aceptó la decisión de los demás Estados, y alegó que se pretendía hacer un Golpe de Estado al Mercosur, acusando que la suspensión era ilegal, y que lo único que se pretendía era debilitarlo. Su canciller, Delcy Rodríguez declaro que *"Venezuela no reconoce este acto írrito sustentado en la ley de la selva de unos funcionarios que están destruyendo el Mercosur"*[58]. Como Venezuela tenía la presidencia pro tempore, fue reemplazado por el mandatario argentino Mauricio Macri[58].

La decisión de la suspensión, al igual que en el caso de Paraguay, fue tomada por los Presidentes de los Estados Plenos, sin la intervención de ningún órgano del Mercosur.

5.3 SEGUNDA SUSPENSION EN EL MERCOSUR

Al año siguiente de la primera suspensión, las cosas no parecían mejorar en el país bolivariano, la crisis institucional, social y humanitaria iba en crecimiento. Como consecuencia de esto y frente a la problemática mencionada, el Tribunal Supremo de Justicia, decide tras un dictamen atribuirse las facultades que le correspondían a la Asamblea Nacional (quien contaba con las dos terceras partes de la oposición), y a su vez, le extendió los poderes del presidente hasta que el Parlamento desista de su desacato. El TSJ declaró inconstitucionales todas las normas emitidas por la Asamblea Nacional. Se declaró a la AN en desacato, suspendiendo sus funciones. Esto generó que tanto la AN como la Fiscal General

declararan que lo que estaba ocurriendo era un auto golpe de Estado y que rompía el orden constitucional. Ante los reclamos y manifestaciones populares, Maduro decidió convocar a la población a la elección de una Asamblea Nacional Constituyente para la reforma de la Constitución. Su propuesta era expandir sus poderes y que estén por encima del resto de los poderes del Estado[59].

Esta convocatoria generó a nivel internacional diferentes opiniones. Fue apoyado por algunos aliados como Cuba, Bolivia y Rusia. Pero no fue reconocida por la mayoría, como Chile, Argentina, Honduras, Panamá, y otros más.

El 5 de agosto de 2017, luego de la instauración de la Asamblea Constituyente impulsada por el gobierno de Maduro, los representantes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay se reunieron de manera urgente en la ciudad brasileña de San Pablo para decidir qué medida tomarían ante semejante muestra de atropello a las instituciones venezolanas. Ese mismo día notificaron la suspensión por tiempo indefinido de Venezuela en el Mercosur por la ruptura del orden democrático, aplicando la "cláusula democrática", tal como se hizo con Paraguay en 2012[60].

Esta cláusula que se le aplica puede abarcar sanciones económicas, el cierre de fronteras y el cese de negociaciones comerciales. Pero los Estados Partes decidieron no agravar más la situación, no solo económica, sino humanitaria, ya que dichas sanciones no harían más que perjudicar a la sociedad que ya estaba sufriendo por las malas decisiones de sus gobernantes. El objetivo principal de esta decisión era darle un freno al poder de Maduro, y demostrar que el Mercosur no permite, bajo ningún concepto, la vulnerabilidad del orden democrático en ninguno de los Estados que forman parte de él.

La suspensión se levantaría cuando Venezuela revirtiera la situación en la que se encontraba, reestableciendo la democracia en su gobierno.

La República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay,

CONSIDERANDO

Que, de acuerdo a lo establecido en el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, suscripto el 24 de julio de 1998, la plena vigencia de las

instituciones democráticas es condición esencial para el desarrollo del proceso de integración;

Que toda ruptura del orden democrático constituye un obstáculo inaceptable para la continuidad del proceso de integración;

Que, en las consultas realizadas entre los Cancilleres de los Estados Partes del MERCOSUR, se constató la ruptura del orden democrático de la República Bolivariana de Venezuela, consignada en la "Declaración de los Estados Partes del MERCOSUR sobre la República Bolivariana de Venezuela" del 1° de abril de 2017 y, desde entonces, celebraron consultas entre sí y solicitaron al Estado afectado la realización de consultas; Que las consultas con la República Bolivariana de Venezuela resultaron infructuosas debido al rechazo de este Gobierno a la celebración de las mismas en el marco del Protocolo de Ushuaia;

Que no se han registrado medidas eficaces y oportunas para la restauración del orden democrático por parte del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela;

Que el espíritu del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR es el restablecimiento de la institucionalidad democrática en el Estado afectado;

Que la aplicación del Protocolo de Ushuaia no debe interferir en el funcionamiento del MERCOSUR y de sus órganos, ni producir perjuicio alguno al pueblo venezolano;

Que los Estados Partes del MERCOSUR se comprometen a trabajar en favor del restablecimiento del orden democrático en la República Bolivariana de Venezuela y en la búsqueda de una solución negociada y duradera en pro del bienestar y el desarrollo del pueblo venezolano.

DECIDEN:

1) Suspender a la República Bolivariana de Venezuela en todos los derechos y obligaciones inherentes a su condición de Estado Parte del MERCOSUR, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 5° del Protocolo de Ushuaia.

La suspensión a la que se refiere el párrafo anterior tendrá efectos a partir de la fecha de la comunicación de la presente Decisión a la República Bolivariana de Venezuela, de acuerdo a lo previsto en el artículo 6° del Protocolo de Ushuaia.

2) Los Estados Partes definirán medidas con vistas a minimizar los impactos negativos de esta suspensión sobre el pueblo venezolano.

3) La suspensión cesará cuando, de acuerdo a lo establecido en el artículo 7° del Protocolo de Ushuaia, se verifique el pleno restablecimiento del orden democrático en la República Bolivariana de Venezuela.

4) Mientras dure la suspensión, lo previsto en el inciso iii) del artículo 40 del Protocolo de Ouro Preto se producirá con la incorporación que realicen Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, en los términos del inciso ii) de dicho artículo.

São Paulo, 5 de agosto de 2017[61]

A principio del año 2018, la ANC convoca a elecciones presidenciales para mayo de ese mismo año. Ni la convocatoria (que debía hacerla la Asamblea Nacional, ya que la ANC no tiene facultades para hacerlo), ni la campaña electoral, ni siquiera los resultados fueron reconocidos por gran parte de la población mundial. Se registró el índice más bajo de votantes en la historia de Venezuela, con una oposición casi nula. Sin embargo, Maduro se proclamó nuevamente presidente, aun bajo sospecha de fraude electoral. Fueron varios los países que pusieron en duda su legitimidad, y no lo reconocieron como mandatario supremo de su país[62].

El 10 de enero de 2019, en Caracas, asume su segundo mandato Nicolás Maduro con un fuerte discurso sobre la democracia y su mandato: *"No somos una democracia de élites que llegan al poder para robarle al pueblo y enriquecer a sus grupos económicos con negocios. Yo soy un presidente demócrata de verdad, profundo"*[63]. Ese mismo día, la Organización de los Estados Americanos, con 19 votos a favor, 6 en contra y 8 abstenciones, decidió no reconocer la legitimidad del mandato de Maduro[64]. Le solicitó al pueblo venezolano que resista, y le brindó su apoyo para recuperar su democracia arrebatada.

Al día siguiente de la asunción de Maduro, en un cabildo abierto convocado por la oposición, el presidente de la Asamblea Nacional, Juan Guaidó, realizó un pedido: que se respete al pie de la letra el artículo 233 de la Constitución venezolana[65]:

Artículo 233: Serán faltas absolutas del Presidente o Presidenta de la República: su muerte, su renuncia, o su destitución decretada por sentencia del Tribunal Supremo de Justicia; su incapacidad física o mental permanente certificada por una junta médica designada por el Tribunal Supremo de Justicia y con aprobación de la Asamblea Nacional; el abandono del cargo, declarado como tal por la Asamblea Nacional, así como la revocación popular de su mandato. Cuando se produzca la falta absoluta del Presidente electo o Presidenta electa antes de tomar posesión, se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente o la nueva Presidenta, se encargará de la Presidencia de la República el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional. Si la falta absoluta del Presidente o la Presidenta de la República se produce durante los primeros cuatro años del período constitucional, se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente o la nueva Presidenta, se encargará de la Presidencia de la República el Vicepresidente Ejecutivo o la Vicepresidenta Ejecutiva. En los casos anteriores, el nuevo Presidente o Presidenta completará el período constitucional correspondiente. Si la falta absoluta se produce durante los últimos dos años del período constitucional, el Vicepresidente Ejecutivo o la Vicepresidenta Ejecutiva asumirán la Presidencia de la República hasta completar dicho período.[66]

Este artículo establece que si el presidente electo, por cualquier motivo no puede asumir sus funciones (en este caso es la legitimidad de Maduro para hacerlo), lo hará el presidente del Parlamento. El 23 de enero de 2019, Guaidó juró como presidente encargado de Venezuela frente a una gran cantidad de gente que lo apoyaba. Rápidamente, esta asunción fue reconocida como legitima por varios países como Brasil, Chile, Estados Unidos, y también por la OEA. Minutos después de que Guaidó se autoproclame presidente de Venezuela, Nicolas Maduro, desde el balcón de la casa de gobierno, anunció que rompería relaciones diplomáticas con Estados Unidos y le otorgó un plazo de tres días a sus diplomáticos para que abandonen el país[67].

Se presentaron manifestaciones a lo largo de todo el territorio bolivariano, lo que genero la represión de muchos manifestantes, provocando varios muertos y heridos en distintas regiones.

Frente a esta situación, Uruguay se aleja de sus socios del Mercosur, intentando junto con México, que se reestablezca el dialogo entre todas las partes involucradas en el conflicto. Esto no fue bien visto ni por la oposición uruguaya ni por los demás países de América del Sur, ya que el apoyo al régimen iba en contra de lo que proclamaban como bloque. La postura de Tabaré Vázquez no significaba estar a favor de Maduro, sino que se llegue a una solución pacífica para evitar el derramamiento de sangre que se estaba generando en el país[68]. Si bien las intenciones y los motivos distaban de lo que se suponía que era un apoyo al gobierno de Maduro, en esta situación y con tantos intereses de por medio, la línea es muy confusa.

5.4 ACTUALIDAD DE LA SITUACIÓN DE VENEZUELA

El 05 de enero de 2020, el gobierno volvió a dar otro ataque. Con un sector de la oposición, logró que en las elecciones de la AN se impusiera un candidato del oficialismo. ¿De qué manera lo consiguió? Impidiendo que Guaidó (presidente de la AN, y de Venezuela reconocido por más de 50 países) y otros funcionarios de la oposición no pudieran ingresar al Parlamento para participar de las elecciones. Así, Maduro colocó al mando a Luis Parra como ganador en una jornada fraudulenta desde todos los ámbitos[69]. Luego de horas de enfrentamiento con la policía que le prohibía su ingreso al recinto, Guaidó se dirigió a la población venezolana y al resto del mundo pidiendo apoyo y volviéndose a proclamar presidente tanto de la AN como de Venezuela.

Esta maniobra creada por Maduro fue rechazada por varios países, uno de ellos fue Argentina, que por medio de su canciller se manifestó en repudio a semejante acto de violación de los derechos de los ciudadanos, dijo: *"Impedir por la fuerza el funcionamiento de la Asamblea Legislativa es condenarse al aislamiento internacional"*[70]. Si bien no habló directamente de dictadura, dejo en claro que es su pensamiento a la fecha.

Unos días después de que le negaran el ingreso a la AN, Juan Guaidó juró nuevamente como presidente interino de Venezuela. El establecimiento no contaba con energía eléctrica,

ya que cortaron el fluido eléctrico del Parlamento. Este ingreso, lamentablemente, no fue pacifico, y se volvió a vivir la tensión de días anteriores[71].

La Organización de los Estados Americanos aprobó el 10 de enero de 2020 una resolución en la cual se condena a Nicolás Maduro por los actos de violencia y el uso de la fuerza en la Asamblea Nacional frente a las elecciones en el Parlamento. A su vez reconoce a Guaidó como presidente de la AN, y pide por una pronta elección presidencial; ***"(…) RESUELVE: 1. Condenar el uso de la fuerza y tácticas intimidantes por parte del régimen de Nicolás Maduro para obstruir el libre acceso de los diputados de la Asamblea Nacional a la sesión, convocada para el 5 de enero de 2020, para elegir democráticamente su Junta Directiva. 2. Saludar la reelección de Juan Guaidó como Presidente de la Asamblea Nacional de Venezuela. 3. Renovar el llamado al pronto retorno de la democracia en Venezuela y, en ese sentido, reafirmar la necesidad de celebrar elecciones presidenciales incluyentes, libres, justas y transparentes, con un Consejo Nacional Electoral y un Tribunal Supremo de Justicia renovados, que gocen de autonomía e independencia y que se cuente con la presencia de observadores internacionales independientes de la investigación independiente."***[72]

El 13 de Enero de 2020, el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, a pedido de Donald Trump, sancionó a Luis Parra y a otros diputados involucrados por los hechos ocurridos el día de las elecciones en el Parlamento. Las sanciones constaron de embargar todos los bienes que estas personas puedan tener en el país norteamericano, la prohibición a los estadounidenses realizar negociaciones con ellos, y la restricción de ingreso a los Estados Unidos. Estas sanciones duraran hasta que los castigados tomen partido por el pueblo venezolano y por Guaido[73.]

Durante todo el año 2019 y lo que se trascurrió del 2020, Venezuela ha sido noticia en todo el mundo por la cantidad de ciudadanos que abandonaron el país buscando otra tierra para establecerse debido a la profunda crisis que golpea al país en materia sanitaria, económica, política y social.

CAPITULO VI

ANALISIS COMPARADO DE LAS SUPENSIONES DE PARAGUAY Y DE VENEZUELA

Como pudimos observar en los dos capítulos anteriores, ambas suspensiones estuvieron fundadas bajo la supuesta violación del Protocolo de Ushuaia que establece el compromiso de los países que forman parte del Mercosur hacia el Estado Democrático. Para Ciuro Caldani, el PU *"debe ser entendido como una manifestación de la correspondencia entre integración y desarrollo económico por una parte y democracia por la otra; como una integración axiológica entre utilidad y justicia"*[74]

Cuando hablamos de la problemática que genera la endeble regulación del proceso de suspensión de los Estados Miembros y el vacío legal que existe en el PU frente a la designación de órganos competentes para tomar las decisiones, nos referimos a que estos errores provocan que las suspensiones generen dudas. Y no solo eso, sino que además da lugar a que se interpongan otros intereses por sobre los del Mercosur.

En el caso de Paraguay, el objetivo del bloque era que se lo sancione por quebrar el orden democrático, pero también había un interés de los demás estados porque ingrese Venezuela al Mercosur, y como Paraguay nunca estuvo de acuerdo con su ingreso, lo decidieron arbitrariamente entre ellos aprovechando la situación, oficializando el ingreso junto con la medida de suspensión de Paraguay. Aquí vemos cómo de un problema como lo es que un Estado viole una normativa, se obtuvo una ventaja política.

En el caso de Venezuela pasó algo similar. Si bien se violó el PU al producirse la ruptura del orden democrático, esta situación se utilizó para los intereses de los demás estados, los cuales por medio de elecciones nacionales (ejemplo, la salida de Cristina

Fernández de la presidencia de Argentina y el ingreso de Mauricio Macri), y distintas otras etapas, fueron cambiando sus direcciones políticas y ya no compartían la misma línea de pensamiento que Venezuela, lo cual lo convertía en un peso dentro del bloque regional[74]. Uruguay fue quien siempre se mantuvo más cercano al estado bolivariano, brindando apoyo e interviniendo para que se llegue a una solución frente a las problemáticas planteadas. Aquí vemos nuevamente como la política se involucra: el presidente uruguayo Tabaré Vázquez declaró unos días después de hacerse efectiva la suspensión de Venezuela el 5 de agosto de 2017 que votó a favor de la misma por miedo a represalias por parte de los demás estados: *"¿Qué pasa con el Uruguay además si se mantenía en una situación intransigente dentro del Mercosur? ¿Y si lo aíslan a Uruguay del Mercosur? (...) No hay, digamos, una normativa que puedan esgrimir los otros países para dejar a Uruguay aislado, pero desde el punto de vista comercial pueden tomar varias medidas que perjudiquen a Uruguay. ¿Y cuántos puestos de trabajo se pueden perder? (...) ¿Y si hay acciones que pueden perjudicar a los trabajadores uruguayos, a los empresarios uruguayos, al país en general? Ah, yo lo tengo que pensar muy bien. Con el corazón en la utopía pero con los pies en la tierra"*[74]. Estas declaraciones no hacen más que evidenciar lo que venimos planteando. Cuando no se establece un procedimiento claro, ni se determina la competencia de los órganos para actuar en los casos que deben hacerlo, se genera que cualquiera se adjudique una facultad que no le correspondería y lo utilice para sus intereses, provocando una incertidumbre jurídica y un sentimiento de desprotección al quedar a discrecionalidad de algunos.

6.1 MOTIVOS DE SUSPENSIONES SEGÚN EL MERCOSUR

En Paraguay, los opositores de Lugo tomaron esta situación a su favor, generando más caos del que existía en el momento, y "*así el presidente quedó aislado y los conservadores se arrogaron la representación de ´la mayoría del pueblo paraguayo´, olvidando que habían llegado al poder gracias al programa político impulsado por las fuerzas progresistas"*[76]. Aprovecharon el momento de vulnerabilidad del oficialismo, y gestionaron un juicio político exprés en el cual no se respetaron los derechos del debido proceso para Lugo, ya que sólo tuvo veinticuatro horas para preparar su defensa, la cual fue expuesta en tan solo dos horas. Para los mandatarios de los Estados Parte, la suspensión nace por la ruptura del orden democrático[77]. Lo que no es claro del texto que se trascribió en el

Capítulo IV, es qué circunstancia particular y especifica es la que genera ese quiebre: si el hecho de llevar a su Presidente a un juicio político, o por haber llevado a cabo ese procedimiento violando los derechos del acusado a no tener un juicio justo, sin poder preparar una defensa correcta, lo cual desembocó en el resultado final. Volvemos a insistir con que esta incertidumbre se genera porque uno de los mayores problemas que existen con respecto al Protocolo de Ushuaia es que no define a qué se refiere puntualmente con ruptura del orden democrático, no explica cuáles son los presupuestos que la conforman. Tampoco determina qué órgano es el que tiene competencia para intervenir ante esta situación. Es una normativa poco clara en estos aspectos y deja dudas que deben ser suplidas por las interpretaciones de los distintos agentes que intervienen.

En el caso de Venezuela, a mi entender, es más claro el objeto de la suspensión por ruptura del orden democrático: no solo el Estado no respeta las instituciones, sino que se pretende adjudicarse más poderes de los que le corresponden por medio de una reforma constitucional a través de una asamblea nacional constituyente. Existe una falta de respeto a las instituciones que conforman los órganos de poder, intentando colocarse por sobre el resto de los demás poderes, y siempre con el fantasma del fraude electoral y corrupción.

6.2 LA ACTUACION DE LOS ESTADOS SACIONADOS FRENTE A LAS SUSPENSIONES

6.2.1 PARAGUAY

Paraguay no se quedó callado ante lo que consideraba que era una sanción injusta, inaplicable. Por lo que presentó su reclamo ante el Tribunal Permanente de Revisión bajo un procedimiento excepcional de urgencia para que se revise no solo la sanción emitida por los demás Estados Parte del Mercosur, sino también la incorporación de Venezuela al bloque, ya que no había participado de la decisión. El TPR se expidió bajo el Laudo N°01/2012[78].

Lo que planteaba Paraguay en esa demanda era que el Senado destituyó a Lugo como consecuencia de haberse sometido a juicio político, proceso que está establecido en el artículo 225 de su Constitución Nacional[79]. Y que la incorporación de Venezuela no era legal ya que el país paraguayo no participó de la votación[80].

Consideraba que la suspensión tampoco era legal, ya que la misma no había sido emanada de un órgano del Mercosur, basándose en el Protocolo de Ouro Preto, y que los presidentes de los Estados no tenían la facultad de tomar esas decisiones[81].

No consideraba que se hubiera roto el orden democrático, y planteó el incumplimiento de uno de los artículos del Protocolo de Ushuaia, siendo el mismo en el que se basaron los Presidentes para declarar la suspensión en el bloque, *"Paraguay considera que no hubo ruptura del orden democrático y que no se realizaron las consultas previstas en el artículo 4 del PU"*[82]. Este artículo establece que, en caso de ruptura del orden democrático, los demás Estados Partes deberán hacer consultas entre sí y con el Estado afectado. Paraguay alega que eso no sucedió.

La primera respuesta de Argentina, Brasil y Uruguay es plantear la incompetencia por cuestiones de materia del TPR para intervenir en la cuestión, ya que su naturaleza es comercial. Por lo que le exigen que rechacen el procedimiento y se declare incompetente. También advierten que para acceder al TPR no realizaron la etapa de negociaciones directas que es obligatoria, ni prestaron consentimiento como partes demandadas a someterse al arbitraje de este órgano. Fundamentan su competencia para tomar la decisión en que el PU no establece quien puede hacerlo o quien no[83].

Unos párrafos más arriba, plantee mi duda sobre los motivos en los que se basan para determinar que hubo ruptura del orden democrático, ya que desde la presentación en la que dieron a conocer la noticia, no lo especificaba. Resulta que en la contestación a la denuncia de Paraguay lo aclaran: establecen como quiebre de la democracia a la destitución de Lugo por medio de un juicio político que no respetó su derecho al debido proceso. Ahora no quedan dudas.

Con respecto a la incorporación de Venezuela, argumentaron que el Protocolo de Adhesión de Venezuela entraba en vigor a los treinta días desde el ultimo instrumento ratificado por los Estados partes que no estaban suspendidos, por lo cual Paraguay no tenía participación[84]. ***El PO establece: "Las controversias que surjan entre los Estados Partes sobre la interpretación, aplicación o incumplimiento del Tratado de Asunción, del Protocolo de Ouro Preto, de los protocolos y acuerdos celebrados en el marco del Tratado de Asunción, de las Decisiones del Consejo de Mercado Común, de las Resoluciones del***

Grupo Mercado Común y de las Directrices de la Comisión de Comercio del MERCOSUR" (Art. 1.1)[85].

El TPR estableció que la jurisdicción del sistema de resolución de controversias se extiende *ratione personae* a los Estados que forman parte del Mercosur, y que el PO no determina exclusiones de jurisdicción en base a la materia que sea objeto del conflicto. También explicó que el sistema abarca a las normas establecidas en el PU cuando se violan o vulneran derechos y obligaciones de los Estados Parte[86]. Si bien, por lo expuesto, el TPR no presentaba ningún impedimento de competencia para atender en el caso, Paraguay solicito una medida excepcional de urgencia, y para que se pueda acceder a ello, se deben cumplir con los ciertos requisitos establecidos en la Decisión 23/04[(87)]. De acuerdo con la norma mencionada, no se cumplen con todos los requisitos detallados para poder acceder a esta medida (en este caso, el requisito A no aplica). Por lo cual no puede entender en la materia por medio de la medida solicitada. Tampoco puede hacer lugar al pedido de acceso directo al tribunal porque el PO, tal como mencionaron los demandados, establece que para poder acceder de forma directa tiene que haber consentimiento de ambas partes, y los demandados, no lo hicieron. Tampoco Paraguay inició negociaciones directas con los Estados en conflicto, por lo que no cumple con los requisitos excluyentes para acceder al TPR[88]. *"El Tribunal reitera la necesidad de cumplir con esta etapa procesal, sosteniendo – y esto es muy importante- que si Paraguay hubiera solicitado negociaciones directas y éstas hubieran sido rechazadas "tendríamos una situación distinta""*[89]. El Tribunal no pudo dar lugar a la demanda en su foro.

6.2.2 VENEZUELA

En el caso de Venezuela, luego de su primera suspensión en diciembre de 2016, su ministra de Relaciones Públicas inició el proceso de resolución de conflicto mediante las negociaciones directas, algo que no había hecho Paraguay en su momento. Los Estados acusados dieron su consentimiento para las cuatro reuniones que se llevaron a cabo. El país bolivariano ya había pensado la elección de los posibles árbitros en caso de tener que ir al Tribunal Ad Hoc. Pero por los sucesos que ocurrieron luego (su segunda suspensión) no se logró llegar a esa instancia[90].

Luego de la segunda suspensión, volvieron a deslizar que acudirían al sistema de resolución de conflictos, pero no lo han hecho.

Teniendo en cuenta lo mencionado, considero que en ambos casos existió un quiebre en el orden democrático. Por el lado de Paraguay, por no haber respetado el derecho constitucional del debido proceso a Fernando Lugo, quien fue notoriamente perjudicado, privándolo de poder hacer una defensa acorde, y con un proceso de juicio político injusto. Y por el lado de Venezuela, la ausencia de respeto y el atropello a las instituciones, a los órganos políticos, a la población, demuestran que el poder político, liderado por Nicolas Maduro solamente desea ser el único que lleve las riendas del país, sin participación de la oposición ni de nadie que no comulgue con sus políticas.

A su vez, también en los dos casos, no hubo solo intereses por el bienestar del Mercosur, sino que existieron otros tipos de intereses de los Estados Miembros que utilizaron las situaciones planteadas para poder llevarlos a cabo.

CAPITULO VII

EL SISTEMA DE SOLUCION DE CONTROVERSIAS DE LA UE. UNA VISION COMPARADA

La Unión Europea es uno de los bloques regionales más grandes del mundo, conformado por veintiocho estados europeos. Este bloque cuenta con una moneda única que de circulación entre los estados miembros (el euro); eliminó los controles fronterizos entre los países que lo conforman creando una libre circulación entre ellos; conforma una diversidad cultural muy interesante, y aglomera más de veinte idiomas diferentes.

Al igual que el Mercosur, forma parte de un sistema de integración, por lo que lo utilizaré para hacer una comparación entre ambos sobre los procesos de suspensión de sus Estados Miembros. Veremos las diferencias y similitudes entre ambos, las normativas que regulan este tema, etc.

Al igual que el Mercosur, la UE tiene varios antecedentes antes de su construcción, acuerdos que dieron lugar a que sea lo que hoy es. Los tratados fundacionales son el Tratado de Maastricht, Tratado de Funcionamiento de la UE, el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Luego, fueron creándose nuevos tratados que se agregaron a los existentes, y otros que los modificaron[91]. *"Son los Tratados constitutivos de la UE los que establecen el estatuto de sus miembros (adquisición de la condición de miembro, suspensión de los derechos inherentes a esa condición o eventual pérdida de la misma)."*[92]

Hasta la llegada del Tratado de Ámsterdam, no era posible suspender los derechos de los Estados que formaban parte de la UE. Debido a este tratado, el cual consagró el respeto a la democracia y de los derechos humanos, los convirtió en condiciones esenciales para

formar parte del bloque[93]. Al suceder esto, se vio en la obligación de tener que implementar una normativa que sancione la violación a estas normas (art. 354 del TFUE)[94].

7.1. PROCESO DE SUSPENSIÓN

La suspensión de los derechos inherentes de un Estado integrante de la UE debe ser solicitada por un tercio de los Estados Miembros, o la Comisión (es el órgano ejecutivo del bloque). Una vez realizado el pedido, se lo cita al supuesto Estado infractor para que se expida respecto a la solicitud que realizaron los demás países, y se le otorga la posibilidad de explicar la situación. Luego, con la aprobación del Parlamento, el Consejo Europeo (órgano con funciones legislativas y presupuestarias) evaluará lo presentado, y sólo por unanimidad podrá decidir si es real la violación de las normas de la UE, y decidirá la suspensión de algunos derechos del Estado infractor, como, por ejemplo, el derecho a voto en el Consejo. No se le suspenden la totalidad de los derechos, solo algunos. El hecho de que esté suspendido, no lo exime del cumplimiento de sus obligaciones dentro del bloque. La decisión tomada solo puede ser revisada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europa a pedido del Estado suspendido, y sólo para tratar lo referente al procedimiento, no al fondo[95].

El Consejo, además, cuenta la facultad de modificar o revocar la sanción cuando determine que la situación se revierte o mejora.

El Tratado de Niza, posterior al de Ámsterdam, estableció un mecanismo preventivo respecto a las violaciones graves de las normas. A pedido de un tercio de los Estados Miembros, del Parlamento, o de la Comisión, el Consejo podrá constatar que realmente existe una potencial violación grave, que el riesgo de que eso ocurra es palpable. Previo a confirmar esto último, se lo cita al supuesto Estado infractor (tal como lo explicado anteriormente) y se le otorga la oportunidad de expresarse. Luego de que se determine si efectivamente hay riesgo, y en caso de que lo exista, se realizará un procedimiento periódico donde se controlará si el riesgo sigue vigente o no.

Ningún tratado contempla la expulsión de un Estado Miembro de la Unión Europea, así sea que la violación grave o el incumplimiento persista en el tiempo, no existe ninguna norma que determine su retiro forzado del bloque. Lo que pueden determinar los demás

Estados, si se presenta esta situación, es invocar el artículo 60 de la Convención de Viena para que se suspenda la aplicación de los Tratados con el infractor[96].

"ARTICULO 60: Terminación de un tratado o suspensión de su aplicación como consecuencia de su violación

1. Una violación grave de un tratado bilateral por una de las partes facultará a la otra parte para alegar la violación como causa para dar por terminado el tratado o para suspender su aplicación total o parcialmente.

2. Una violación grave de un tratado multilateral por una de las partes facultará:

a) A las otras partes, procediendo por acuerdo unánime, para suspender la aplicación del tratado total o parcialmente o darlo por terminado, sea:

i) En las relaciones entre ellas y el Estado autor de la violación, o

ii) Entre todas las partes;

b) A una parte especialmente perjudicada por la violación, para alegar ésta como causa para suspender la aplicación del tratado total o parcialmente en las relaciones entre ella y el Estado autor de la violación;

c) A cualquier parte, que no sea el Estado autor de la violación, para alegar la violación como causa para suspender la aplicación del tratado total o parcialmente con respecto a sí misma, si el tratado es de tal índole que una violación grave de sus disposiciones por una parte modifica radicalmente la situación de cada parte con respecto a la ejecución ulterior de sus obligaciones en virtud del tratado.

3. Para los efectos del presente artículo, constituirán violación grave de un tratado:

a) Un rechazo del tratado no admitido por la presente Convención; o

b) La violación de una disposición esencial para la consecución del objeto o del fin del tratado.

4. Los precedentes párrafos se entenderán sin perjuicio de las disposiciones del tratado aplicables en caso de violación.

5. Lo previsto en los párrafos 1 a 3 no se aplicará a las disposiciones relativas a la protección de la persona humana contenidas en tratados de carácter humanitario, en particular a las disposiciones que prohíben toda forma de represalias con respecto a las personas protegidas por tales tratados."[97]

7.2 DIFERENCIAS CON EL MERCOSUR

Como se puede observar, el Mercosur y la Unión Europea tienen diferentes maneras de actuar a la hora de sancionar a un Estado. Comenzando por la más importante: la UE cuenta con procedimiento claro de cómo se debe accionar frente a estas situaciones, qué órganos deben intervenir, y la manera en la que deben hacerlo.

Otra diferencia es que en la UE se presenta una solicitud para abrir el procedimiento establecido en los casos de suspensión, en cambio, en el caso del Mercosur los Presidentes se reúnen y deciden entre ellos. En el bloque europeo se le otorga la oportunidad de expresarse al Estado infractor. La decisión de la sanción está en manos del Consejo, (si bien no es un órgano jurisdiccional) todos sus integrantes, de manera unánime deben votar positivamente para que la sanción se concrete. En el Mercosur ni Paraguay ni Venezuela tuvieron la oportunidad de exponer sus situaciones previo a que se determine la sanción, no fueron escuchados por los mandatarios. En la primera suspensión de Venezuela, Uruguay se abstuvo, y la suspensión se determinó igualmente. El Tribunal de alzada está determinado por sus normas, el Estado suspendido puede pedir la revisión de la sanción al Tribunal de Justicia de la Unión Europa, mientras que en el bloque latinoamericano, no es esta determinado en ninguna norma que el TPR es quien tiene competencia para ello. En el caso europeo, luego de confirmar la sanción, periódicamente, se lleva a cabo un control de la situación, tratando de colaborar para que la misma sea revertida. En los dos casos de suspensión en el Mercosur, no se realizaron controles de las situaciones, no se ideó un plan concreto de ayuda para con los sancionados.

En base a lo explicado anteriormente, a mi entender, el sistema europeo es dentro de las dos versiones, el más justo y el más completo. Debido a que se le genera la oportunidad de participar al Estado acusado, y no es solo a discrecionalidad de los mandatarios. Otra de las diferencias que se observan, es el proceso de control que se realiza sobre el estado en el

que se encuentra el conflicto. Es por eso por lo que considero que, sobre este asunto, el Mercosur debería tomar como ejemplo el sistema de la UE y adecuarlo para su propio sistema, con algunas modificaciones que serán propuestas en el próximo capítulo.

CAPITULO VIII

ACTUALIDAD DEL MERCOSUR

El 05 de Diciembre de 2019, bajo la celebración de la 55ª Cumbre del Mercosur, en la ciudad brasilera de Bento Gonçalves, Brasil le traspasó la Presidencia Pro Tempore a Paraguay, quien la ejercerá hasta Julio de 2020. Los temas a los que se les dará prioridad este semestre son:

"***• Implementar el FOCEM 2 (proyecto de Rehabilitación de Vas Férreas II en Uruguay)***

• Promover la agenda digital del MERCOSUR.

• Avanzar hacia un proceso de industrialización 4.0.

• Suscribir un Protocolo de Comercio Electrónico del MERCOSUR.

• Integrar al sector automotor en el MERCOSUR.

• Fortalecer los programas de apoyo a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.

• Avanzar en mecanismos para el empoderamiento económico de las mujeres y de los jóvenes.

• Continuar la revisión del Arancel Externo Común y los demás temas tendientes al fortalecimiento de la Unión Aduanera.

• Avanzar en las negociaciones externas, tanto de los Acuerdos que se encuentran en negociación así como a la continuidad de las negociaciones con Canadá, Corea, Singapur y Líbano, dando los pasos necesarios para avanzar hacia la conclusión de los mismos.

• Avanzar en la profundización de la agenda regional con el objetivo de profundizar los acuerdos de complementación económica vigentes, mediante la realización de las reuniones de las comisiones administradoras.”[98]

Paraguay transita por su decimoquinta Presidencia Pro Tempore, en esta oportunidad, en manos de Mario Abdo Benítez. Con Venezuela suspendido, son solo Argentina, Paraguay, Uruguay y Brasil quienes están en condiciones de presidir el Mercosur.

Otra de las novedades favorables que se emiten desde el bloque regional es la aprobación del Acuerdo sobre Localidades Fronterizas Vinculadas. Este instrumento facilitará la integración de los países miembros, y mejorará la calidad de vida de los habitantes que habiten cercanos a las fronteras. Los puntos más importantes de este acuerdo son:

> ***“a) Ejercicio del trabajo, oficio o profesión de acuerdo a las leyes destinadas a los nacionales de los Estados Partes en que se desarrolla la actividad, inclusive en lo que se refiere a los requisitos de formación o ejercicio profesional bajo contrato de trabajo en las condiciones previstas en los acuerdos internacionales vigentes entre ellos, gozando de iguales derechos laborales y previsionales, cumpliendo las mismas obligaciones laborales, previsionales y tributarias emanadas de los Estados Partes.***
> ***b) Asistencia a establecimientos públicos de enseñanza, en condiciones de gratuidad y reciprocidad;***
> ***c) Acceso al régimen de comercio fronterizo de mercaderías o productos de subsistencia y;***
>
> ***d) Disponibilidad, a la mayor brevedad posible y una vez realizadas las adecuaciones de infraestructura necesarias, de un carril exclusivo o prioritario para los titulares de DTVF en los puestos de control fronterizo de las Localidades Fronterizas Vinculadas de las que trata este Acuerdo.”***[99]

El claro objetivo de este instrumento es que los habitantes de las zonas fronterizas puedan acceder tanto a la educación, como a la salud, y a la actividad laboral en el país

limítrofe sin necesidad de tener que ocultar su lugar de residencia, y sin un sinfín de trámites como se requería anteriormente[100]. Es una clara muestra de integración entre los Estados del bloque, en el que, por el momento, solo se extiende a las zonas fronterizas.

En el contexto de la Cumbre, otro de los temas que tratados fue la problemática de Bolivia. El ministro de Relaciones de Exteriores de Uruguay solicitó que se apliquen las medidas previstas por el Protocolo de Ushuaia, por considerar que al hacer renunciar al presidente Evo Morales, y convertirlo en un preso político, se quebranta el orden democrático. Por consecuencia, se debe determinar una sanción para con el gobierno de facto, a su entender, que está al mando del país andino en estos momentos[101].

En referencia a este tema particular, el PARLASUR, una semana antes de la Cumbre, emitió un comunicado condenando la situación que está atravesando Bolivia frente a los atropellos que sufren los Derechos Humanos en dicha comunidad. La Comisión de Ciudadanía y Derechos Humanos realizó una visita en Noviembre en la cual recolectó evidencias e información de toda la situación, y concluyó que: hasta el momento hay 32 muertos (entre civiles y militares), 832 personas heridas y más de 1500 detenidas. Existe un ataque constante de agresiones, amenazas y ataques no solo a dirigentes políticos (algunos con asilos en las embajadas), sino también a periodistas tanto nacionales como extranjeros[102].

La situación es sumamente grave, y no se observan intentos por revertir los hechos. El planteamiento de la aplicación de una sanción bajo las normas del Protocolo de Ushuaia, a mi parecer, será motivo de debate pronto, ya que Bolivia si bien no es un Estado Pleno, es un Estado Miembro, y el mismo título del PU lo nombra: **Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, la Republica de Bolivia y la Republica de Chile.** Por el momento, Evo Morales se encuentra refugiado en Argentina, a la espera de un cambio que le permita retornar a su país.

Otro de los temas que afecta en la actualidad no solo al Mercosur, sino al mundo entero es la propagación del virus COVID-19, el cual fue clasificado como pandemia por la Organización Mundial de la Salud el día 11 de Marzo de 2020[103]

Los presidentes de los Estados Miembros se reunieron de manera virtual para tratar las problemáticas que acarrea el coronavirus, y el día 19 de Marzo de 2020 emitieron una declaración donde establecieron diversas medidas de protección y prevención, y planes

estratégicos para afrontar las adversidades que la propagación de este virus genera, algunas de ellas fueron:

- La repatriación de las personas que se encuentran en otros países y deciden volver a su lugar de origen.
- Comunicar a los demás estados las medidas que se adopten en cuanto a la frontera.
- Facilitar la circulación de bienes y servicios para que no se dificulte el transito de materiales de primera necesidad
- Evaluar la rebaja de impuestos sobre materiales que sean necesarios para el cuidado de la salud, la alimentación y la higiene. [104]

CAPITULO IX

CONCLUSIONES

A través del análisis realizado a lo largo de este trabajo, podemos observar cómo afecta la ausencia de intervención de un órgano jurisdiccional en el proceso de sanción de un Estado Parte cuando éste incumple una norma del Mercosur. De esta manera, permite que se introduzcan intereses particulares de los demás estados denunciantes por sobre los del bloque. Debido a esta desigualdad jurídica es que efectivamente debe existir la participación de un órgano jurisdiccional.

Por qué se plantea esto? Porque todos los bloques de integración tienen a la política y al comercio como eje central, y éstos, generalmente se manejan por intereses. Entonces, la toma de decisiones de tales dimensiones, no pueden estar sólo a discrecionalidad de los demás mandatarios, un órgano jurisdiccional independiente debe formar parte del proceso.

Otro de los presupuestos que deben modificarse: ante la determinación de una sanción deben ser explicados los motivos fehacientes por los cuales se llegó a esa conclusión. De esta manera se evitan todo tipo de especulaciones y diferencias.

Luego del trabajo de investigación, mi propuesta y aporte se desarrollaría en la creación de un órgano que sea exclusivamente para casos donde se observe la violación de determinada norma del Mercosur. El procedimiento debe incluir a los mandatarios de los Estados Miembros, y al Estado acusado, así, ambas partes podrán expresarse, aportando lo que consideren relevante para el caso, presentando las pruebas necesarias, y estableciendo en un plazo corto (no más de 48 hs) si es viable o no el reclamo. Que el tribunal este compuesto por cinco árbitros elegidos de una lista, todos por sorteo. El laudo que se dicte, debe ser cosa juzgada para las partes e inapelable.

En lo que a mí respecta, estoy de acuerdo con la suspensión de Venezuela que aún continúa activa, pero considero que, solo el hecho de no haberle aplicado también una sanción monetaria, no es suficiente ayuda. Entiendo que, como bloque de integración, los demás Estados Parte deben participar de forma activa para llegar a una mejoría de la situación. Y por lo que se puede observar, no se le está proporcionando la ayuda suficiente al pueblo venezolano que tanto daño está soportando, y en definitiva, es el que en este momento está afrontando las consecuencias… ***"Los pueblos no tienen un carácter activo en los sucesos. Sufren, pagan y esperan…***" Domingo Faustino Sarmiento.

CITAS

[1] Es el proceso de integración regional integrado por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Tiene como objetivo principal generar un espacio común integral donde los Estados Partes puedan generar alianzas comerciales, e interactuar de manera económicamente rentable, donde haya beneficios para todos.

[2] *"Cada uno de los jueces y tribunales que componen el poder judicial."* Real Academia española, https://dej.rae.es/lema/organo-jurisdiccional. Consultado: 20/01/20

"Son los entes que desarrollan la función de atender las reclamaciones dirigidas a la realización del derecho; es decir, los entes en los que se plantean desarrollan y deciden los procesos civiles. En sentido genérico, se denominan también tribunales, aunque este nombre sirve para designar, más específicamente, los órganos jurisdiccionales colegiados; cuando se trata de órganos jurisdiccionales unipersonales, se denominan juzgados. Aquéllos están compuestos por más de un juez que, en tal caso, se denomina magistrado; los juzgados son órganos jurisdiccionales integrados por un solo juez. En todo caso, los órganos jurisdiccionales son sedentarios, permanentes y solemnes." Enciclopedia jurídica, http://www.enciclopedia-juridica.com. Consultado: 20/01/20

[3] *"La Unión Europea (UE) es una entidad geopolítica que cubre gran parte del continente europeo. Es una asociación económica y política única en el mundo, formada por 28 países. A partir de los años 60, Bruselas se ha consolidado como la capital de la UE, dónde se concentran la mayor parte de las instituciones comunitarias y viven la mayoría de los funcionarios y responsables. La UE cuenta con una moneda única, una bandera, un himno y el día de Europa, que se celebra cada 9 de mayo."* Representación de España ante la Unión Europea – Bruselas, Disponible en: http://www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/EspanaUE/. Consultado: 20/01/20

[4] Ernest B Haas: The Obsolenscece of Regional IntegrationTheory, re search Series, N~ 25. Institute of International Studies, University of California, Berkeley, 1975, p. 17.

[5] VÁSQUEZ, María Cristina, "Análisis de algunos aspectos de la integración en el MERCOSUR, desde el punto de vista del derecho administrativo", Editorial de la Universidad de la República en Estudios Multidisciplinarios sobre el MERCOSUR, Facultad de Derecho, Montevideo, 1995, Pág. 30

[6] BASALDÚA, Ricardo Xavier, "En torno al Derecho de la integración", Revista de estudios Aduaneros N°10, Instituto Argentino de estudio Aduaneros, Año VI, 1997, Pág. 89 a 113

[7] Cfr. Silvia Jardel y Alejandro Barraza; MERCOSUR. Aspectos jurídicos y económicos, Editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1998, Pág. 29

[8] BASALDÚA, Ricardo Xavier, "MERCOSUR y Derecho de la Integración", Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1999, Pág. 4

[9] ARREDONDO R, GODIO L. "La suspensión y terminación de los Tratados: El caso de Venezuela y el Mercosur" Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Ambrosio L. Gioja, Número 18, Buenos Aires, 2017, Pág. 103,104

[10] DELUCA, Santiago, "Los procesos de integración regional como escenarios posibles para la consolidación de la paz: aspectos fundamentales sobre ciudadanía, extranjería y migración", XXXI Congreso Argentino de Derecho Internacional, Buenos Aires, 2019, Pág. 6

[11] BOLOGNA, Alfredo Bruno: "La Política exterior de Cristina Fernández: apreciaciones promediando su mandato" Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, Rosario, 2010.

[12] Tratado de Asunción para la Constitución de un Mercado Común entre las Repúblicas Argentina, Federativa del Brasil, Paraguay y Oriental del Uruguay, Ley 23.981, suscripto el 26/03/91. Capítulo 1: Propósitos, Principios e Instrumentos. Artículo 1.

[13] Protocolo de Ouro Preto, Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del Mercosur, Ley 24.560, suscripto el 17/12/94

[14] Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile, Ley 25.133, suscripto el 24/07/98. Artículos 1, 2, 3, 4.

[15] Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias, Ley 24.102, suscripto el 17/12/91.

[16] Protocolo de Ouro Preto, Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del Mercosur, Ley 24.560, suscripto el 17/12/94, Capítulo 1: Estructura del Mercosur. Artículo 1.

[17] Es el Parlamento del Mercosur, el órgano que representa los intereses de los pueblos que conforman el bloque. Trata asuntos económicos, fiscales, sociales, comerciales, etc.

[18] BOLOGNA, Alfredo Bruno: "La Política exterior de Cristina Fernández: apreciaciones promediando su mandato" Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, Rosario, 2010, Pag, 101

[19] *"ARTICULO 9 La administración y ejecución del presente Tratado y de los acuerdos específicos y decisiones que se adopten en el marco jurídico que el mismo establece durante el período de transición, estará a cargo de los siguientes órganos: a) Consejo del Mercado Común; b) Grupo Mercado Común; ARTICULO 10 El Consejo es el órgano*

superior del Mercado Común, correspondiéndole la conducción política del mismo y la toma de decisiones para asegurar el cumplimiento de los objetivos y plazos establecidos para la constitución definitiva del Mercado Común; ARTICULO 11 El Consejo estará integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y los Ministros de Economía de los Estados Partes. Se reunirá las veces que estimen oportuno, y por lo menos una vez al año lo hará con la participación de los Presidentes de los Estados Partes; ARTICULO 12 La Presidencia del Consejo se ejercerá por rotación de los Estados Partes y en orden alfabético, por períodos de seis meses. Las reuniones del Consejo serán coordinadas por los Ministros de Relaciones Exteriores y podrán ser invitados a participar en ellas otros Ministros o autoridades de nivel ministerial." Tratado de Asunción para la Constitución de un Mercado Común entre las Repúblicas Argentina, Federativa del Brasil, Paraguay y Oriental del Uruguay, Ley 23.981, suscripto el 26/03/91

[20] *"Artículo 3 El Consejo del Mercado Común es el órgano superior del Mercosur al cual incumbe la conducción política del proceso de integración y la toma de decisiones para asegurar el cumplimiento de los objetivos establecidos por el Tratado de Asunción y para alcanzar la constitución final del mercado común; Artículo 4 El Consejo del Mercado Común estará integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores; y por los Ministros de Economía, o sus equivalentes, de los Estados Partes; Artículo 5 La Presidencia del Consejo del Mercado Común será ejercida por rotación de los Estados Partes, en orden alfabético, por un período de seis meses; Artículo 6 El Consejo del Mercado Común se reunirá todas las veces que lo estime oportuno, debiendo hacerlo por lo menos una vez por semestre con la participación de los Presidentes de los Estados Partes; Artículo 7 Las reuniones del Consejo del Mercado Común serán coordinadas por los Ministerios de Relaciones Exteriores y podrán ser invitados a participar en ellas otros Ministros o autoridades de nivel ministerial; Artículo 8 Son funciones y atribuciones del Consejo del Mercado Común: I — Velar por el cumplimiento del Tratado de Asunción, de sus Protocolos y de los acuerdos firmados en su marco; II — Formular políticas y promover las acciones necesarias para la conformación del mercado común; III — Ejercer la titularidad de la personalidad jurídica del Mercosur; IV — Negociar y firmar acuerdos, en nombre del Mercosur, con terceros países, grupos de países y organismos internacionales. Dichas funciones podrán ser delegadas por mandato expreso al Grupo Mercado Común en las condiciones establecidas en el inciso VII del artículo 14; V — Pronunciarse sobre las propuestas que le sean elevadas por el Grupo Mercado Común; VI — Crear reuniones de ministros y pronunciarse sobre los acuerdos que le sean remitidos por las mismas; VII — Crear los órganos que estime pertinentes, así como modificarlos o suprimirlos; VIII — Aclarar, cuando lo estime necesario, el contenido y alcance de sus Decisiones; IX — Designar al Director de la Secretaría Administrativa del Mercosur; X — Adoptar Decisiones en materia financiera y presupuestaria; XI — Homologar el Reglamento Interno del Grupo Mercado Común; Artículo 9 El Consejo del Mercado Común se pronunciará mediante Decisiones, las que serán obligatorias para los Estados Partes."* Protocolo de Ouro Preto, Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del Mercosur, Ley 24.560, suscripto el 17/12/94

[21] Protocolo de Ouro Preto, Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del Mercosur, Ley 24.560, suscripto el 17/12/94. Capítulo 1: Estructura del Mercosur. Sección I. Artículo 8.

[22] BOLOGNA, Alfredo Bruno: "La Política exterior de Cristina Fernández: apreciaciones promediando su mandato" Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, Rosario, 2010, Pag, 102

[23] DC-12-2012-CMC, 2012. Artículos 2, 3,4, 5.

[24] Protocolo de Ouro Preto, Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del Mercosur, Ley 24.560, suscripto el 17/12/94. Capítulo 1: Estructura del Mercosur. Sección III. Artículo 19.

[25] Disponible en www.mercosur.int/quienes-somos/parlasur/. Consultado:20/11/19

[26] Disponible en https://www.parlamentomercosur.org. Consultado:20/11/19

[27] Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur, Mercosur/CMC/DEC. Nº 23/05

[28] Disponible en: https://www.cronista.com/3dias/El-Mercosur-suspendio-la-eleccion-directa-de-parlamentarios. Consultado: 22/11/19

[29] Protocolo Adicional al Protocolo Constitutivo del PARLASUR, Asunción, 14 de Abril de 2019

[30] Declaración Conjunta Relativa al Funcionamiento del Parlamento del Mercosur, 14 de abril de 2019

[31] Disponible en https://www.cronista.com/3dias/El-Mercosur-suspendio-la-eleccion-directa-de-parlamentarios. Consultado: 22/11/19

[32] PEROTTI, Alejandro D, "Tribunal permanente de revisión y estado de Derecho en el MERCOSUR", Ed. Marcial Pons, Madrid, Barcelona, Buenos Aires, 2008, Pág. 36

[33] Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias, Ley 24.102, suscripto el 17/12/91. Capítulo 1: Ámbito de aplicación. Artículo 1.

[34] BOU FRANCH, Valentín: "Los procedimientos para la solución de conflictos en el Mercosur", Agenda Internacional Año XII, N°23, Perú, 2006, Pág. 263

[35] BOU FRANCH, Valentín: "Los procedimientos para la solución de conflictos en el Mercosur", Agenda Internacional Año XII, N°23, Perú, 2006, Pág. 264

[36] BOU FRANCH, Valentín: Op. Cit, Pág. 274

[36] BOU FRANCH, Valentín: Op. Cit, Pág. 267-268

[37] PEROTTI, Alejandro D, "Tribunal permanente de revisión y estado de Derecho en el MERCOSUR", Ed. Marcial Pons, Madrid, Barcelona, Buenos Aires, 2008, Pág. 24

[38] BOU FRANCH, Valentín: "Los procedimientos para la solución de conflictos en el Mercosur", Agenda Internacional Año XII, N°23, Perú, 2006, Pág. 276

[39] Tribunal compuesto por tres árbitros, creado exclusivamente para cada caso en particular.

[40] Órgano jurisdiccional creado por el Protocolo de Olivos, compuesto por cinco árbitros, de carácter permanente que también puede ser utilizado como tribunal de alzada.

[41] PEROTTI, Alejandro D, "Tribunal permanente de revisión y estado de Derecho en el MERCOSUR", Ed. Marcial Pons, Madrid, Barcelona, Buenos Aires, 2008, Pág. 24

[42] PEROTTI, Alejandro D, Op. Cit, Pág. 24

[43] PEROTTI, Alejandro D, Op. Cit, Pág. 24

44 REY CARO, Ernesto, "Reforzamiento institucional del Mercosur: el Tribunal Permanente de Revisión", ANUARIO ARGENTINO DE DERECHO INTERNACIONAL, Argentina, Pag. 198

[45] PEROTTI, Alejandro D, Op. Cit, Pág. 26

[46] Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el Mercosur, articulo 27

[47] PEROTTI, Alejandro D, Op. Cit, Pág. 24

[48] PEROTTI, Alejandro D, Op. Cit, Pág. 70

[49] ROMER HERNANDEZ, Patricia: "La Crisis de Paraguay, Democracia Política y Democracia Social", Centro de Estudios Sudamericanos, Buenos Aires, 2013, Pag. 11

[50] Disponible en:
https://www.ecured.cu/Crisis_pol%C3%ADtica_en_Paraguay_de_2012.
Consultado:18/12/19

[51] *"Artículo 17 - DE LOS DERECHOS PROCESALES En el proceso penal, o en cualquier otro del cual pudiera derivarse pena o sanción, toda persona tiene derecho a: 1.que sea presumida su inocencia; 2. que se le juzgue en juicio público, salvo los casos contemplados por el magistrado para salvaguardar otros derechos; 3.que no se le condene sin juicio previo fundado en una ley anterior al hecho del proceso, ni que se le juzgue por tribunales especiales; 4. que no se le juzgue más de una vez por el mismo hecho. No se pueden reabrir procesos fenecidos, salvo la revisión favorable de sentencias penales establecidas en los casos previstos por la ley procesal; 5. que se defienda por sí misma o sea asistida por defensores de su elección; 6. que el Estado le provea de un defensor gratuito, en caso de no disponer de medios económicos para solventarlo; 7. la comunicación previa y detallada de la imputación, así como a disponer de copias, medios y plazos indispensables*

para la preparación de su defensa en libre comunicación; 8. que ofrezca, practique, controle e impugne pruebas; 9. que no se le opongan pruebas obtenidas o actuaciones producidas en violación de las normas jurídicas; 10. el acceso, por sí o por intermedio de su defensor, a las actuaciones procesales, las cuales en ningún caso podrán ser secretas para ellos. El sumario no se prolongará más allá del plazo establecido por la ley, y a 11. la indemnización por el Estado en caso de condena por error judicial." Constitución de la República del Paraguay, Asunción, 20 de junio de 1992.

[52] REY CARO, Ernesto "EL MERCOSUR Y LA SUSPENSION DE PARAGUAY. LA CONSIDERACION DE LA SITUACION POR EL TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISION", disponible en: www.acaderc.org.ar. Consultado: 28/12/19

[53] Decisión sobre la suspensión del Paraguay en el Mercosur en aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático. 29 de Junio de 2012.

[54] ARREDONDO R, GODIO L. "La suspensión y terminación de los Tratados: El caso de Venezuela y el Mercosur" Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Ambrosio L. Gioja, Número 18, Buenos Aires, 2017, Pág. 111

[55] ARREDONDO R, GODIO L. "La suspensión y terminación de los Tratados: El caso de Venezuela y el Mercosur" Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Ambrosio L. Gioja, Número 18, Buenos Aires, 2017, Pág. 111

[56] Disponible en: https://www.huffingtonpost.es/2013/04/15/elecciones-venezuela-2013-resultados_n_3082756.html Consultado: 20/01/20

[56] BANDRES, Lenin. "La crisis de la deuda venezolana, ¿guerra económica o doctrina de choque?" Disponible en www.alainet.org/es/articulo/189770. 2017. Consultado: 28/12/19

[57] ARREDONDO R, GODIO L. Op. Cit, Pág. 103, 104

[58] ARREDONDO R, GODIO L. Op. Cit, Pág. 115

[58] Disponible en: https://twitter.com/DrodriguezVen/status/804626503862517761 consultado el 20/01/20. Consultado: 20/01/20

[58] ARREDONDO R, GODIO L. Op. Cit, Pág. 114

[59] Disponible en: https://www.nytimes.com/es/2017/03/30/espanol/america-latina/el-tribunal-supremo-de-venezuela-asume-los-poderes-del-congreso-y-la-oposicion-canta-golpe-de-estado.html. Consultado: 15/01/20

[60] Disponible en: http://historico.prodavinci.com/2017/08/05/actualidad/las-implicaciones-de-la-suspension-de-venezuela-del-mercosur, Por Mariano de Alba, 5 de agosto, 2017. Consultado: 15/01/20

[61] Decisión sobre la suspensión de Venezuela en el Mercosur en aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático. 05 de Agosto de 2017

[62] Disponible en: https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-44192065. Consultado: 15/01/20

[63] Disponible en: https://www.perfil.com/noticias/internacional/nicolas-maduro-asumio-segundo-mandato-venezuela-dijo-somos-una-democracia-de-verdad.phtml. Consultado: 15/01/20

[64] *"RESUELVE: 1. No reconocer la legitimidad del período del régimen de Nicolás Maduro a partir del 10 de enero de 2019. 2. Reafirmar que solo a través de un diálogo nacional con la participación de todos los actores políticos y otros actores interesados venezolanos, se podrá alcanzar la reconciliación nacional y acordar las condiciones indispensables para celebrar un nuevo proceso electoral que refleje realmente la voluntad de los ciudadanos venezolanos y resuelva de manera pacífica la actual crisis en ese país. 3. Urgir a todos los Estados Miembros e invitar a los Observadores Permanentes de la Organización de los Estados Americanos, a adoptar, de conformidad con el derecho internacional y su legislación nacional, las medidas diplomáticas, políticas, económicas y financieras que consideren apropiadas para contribuir a la pronta restauración del orden democrático en Venezuela. 4. Hacer un llamamiento para la realización de nuevas elecciones presidenciales con todas las garantías necesarias para un proceso libre, justo, transparente y legítimo, en una fecha cercana con presencia de observadores internacionales. 5. Invitar a los Estados Miembros y a los Observadores Permanentes a implementar medidas para atender la crisis humanitaria en Venezuela y en los Estados afectados, mediante el apoyo a las organizaciones internacionales y regionales apropiadas. 6. Urgir al régimen venezolano que permita el inmediato ingreso de ayuda humanitaria para el pueblo de Venezuela, incluyendo vigilancia epidemiológica para prevenir el agravamiento de la crisis humanitaria y de salud pública, particularmente para evitar la reaparición y propagación de enfermedades. 7. Exigir la inmediata e incondicional liberación de todos los presos políticos. 8. Expresar la activa solidaridad con el pueblo venezolano y su compromiso de mantener bajo seguimiento la situación en Venezuela y apoyar medidas diplomáticas que faciliten la restauración de las instituciones democráticas y el pleno respeto a los derechos humanos. 9. Instruir al Secretario General para que transmita el texto de la presente resolución al Secretario General de las Naciones Unidas*." RESOLUCIÓN SOBRE LA SITUACIÓN EN VENEZUELA, OEA/Ser.GCP/RES. 1117 (2200/19), 10 de Enero de 2019

[65] Disponible en: https://elpais.com/internacional/2019/01/12/america/1547319063_902409.html. Consultado: 16/01/20

[66] Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. 20 de Diciembre de 1999. Artículo 233.

[67] Disponible en: https://www.nytimes.com/es/2019/01/23/espanol/america-latina/venezuela-protestas-maduro-guaido.html. Consultado: 16/01/20

[68] Disponible en; https://mundo.sputniknews.com/america latina/201909201088735076-uruguay-y-mexico-reiteran-apoyo-al-dialogo-como-solucion-pacifica-para-venezuela/. Consultado: 16/01/20

[69] Disponible en: https://www.voanoticias.com/a/oposicion-denuncia-acoso-en-dia-eleccion-directiva-asamblea-nacional/5232693.html. Consultado: 16/01/20

[70] Felipe Solá, canciller argentino, 05 de enero de 2020

[71] Disponible enhttps://www.infobae.com/america/agencias/2020/01/06/venezuela-guaido-es-reelegido-presidente-del-congreso/. Consultado: 16/01/20

[72] Declaración SOBRE EVENTOS RECIENTES EN VENEZUELA, OEA/Ser.G CP/RES. 1143 (2269/20), 10 de enero de 2020

[73] Disponible en: https://www.dw.com/es/ee-uu-sanciona-a-parra-y-a-otros-venezolanos-por-intentar-controlar-la-an/a-51990160. Consultado: 16/01/20

[74] PRIOTTI Anahí, TRUCCO Marcelo: "La cláusula democrática en los procesos de integración de Latinoamérica", Disponible en: revistas.unc.edu.ar, 2012, Pag. 14. Consultado: 04/01/20

[74] VAZQUEZ, Mariana: "El MERCOSUR, geografía en disputa", Revista de la Red de Intercátedras de Historia de América Latina Contemporánea Año 5, N° 8, Córdoba, Junio-Noviembre 2018, Pág. 119-134.

[74] Disponible en: https://www.infobae.com/america/venezuela/2017/08/10/tabare-vazquez-confeso-que-uruguay-apoyo-la-sancion-del-mercosur-a-venezuela-por-temor-a-represalias-dentro-del-bloque, consultado el 31/01/20

[76] ROMER HERNANDEZ, Patricia: "La Crisis de Paraguay, Democracia Política y Democracia Social", Centro de Estudios Sudamericanos, Buenos Aires, 2013, Pág. 13

[77] Decisión sobre la suspensión del Paraguay en el Mercosur en aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático. 29 de Junio de 2012.

[78] PEROTTI, Alejandro D, "Tribunal permanente de revisión y estado de Derecho en el MERCOSUR", Ed. Marcial Pons, Madrid, Barcelona, Buenos Aires, 2008, Pág. 26

[79] *"Artículo 225 - DEL PROCEDIMIENTO El Presidente de la República, el Vicepresidente, los ministros del Poder Ejecutivo, los ministros de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General del Estado, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la*

República, el Subcontralor y los integrantes del Tribunal Superior de Justicia Electoral, sólo podrán ser sometidos a juicio político por mal desempeño de sus funciones, por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o por delitos comunes. La acusación será formulada por la Cámara de Diputados, por mayoría de dos tercios. Corresponderá a la Cámara de Senadores, por mayoría absoluta de dos tercios, juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados y, en caso, declararlos culpables, al sólo efecto de separarlos de sus cargos, En los casos de supuesta comisión de delitos, se pasarán los antecedentes a la justicia ordinaria." Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 30 de Diciembre de 1999.

[80] REY CARO, Ernesto "EL MERCOSUR Y LA SUSPENSION DE PARAGUAY. LA CONSIDERACION DE LA SITUACION POR EL TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISION", disponible en: www.acaderc.org.ar, Pág. 6. Consultado: 28/12/19

[81] REY CARO, Ernesto Op. Cit, Pág. 7-8

[82] LAUDO N° 01/2012, Laudos del Tribunal Permanente de Revisión en el procedimiento excepcional de urgencia solicitado por la República del Paraguay en relación con la suspensión de su participación en los Órganos del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la incorporación de Venezuela como miembro pleno, Asunción, 21 de julio de 2012

[83] LAUDO N° 01/2012, Laudos del Tribunal Permanente de Revisión en el procedimiento excepcional de urgencia solicitado por la Republica del Paraguay en relación con la suspensión de su participación en los Órganos del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la incorporación de Venezuela como miembro pleno, Asunción, 21 de julio de 2012

[84] LAUDO N° 01/2012 Op. Cit

[85] Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el Mercosur, Ley 25.663, suscripto el 18/02/02. Capítulo 1: Controversias entre Estados. Artículo 1.

[86] LAUDO N° 01/2012 Op. Cit

[87] *"Art. 2 - Cualquier Estado Parte podrá recurrir ante el Tribunal Permanente de Revisión (TPR) bajo el procedimiento establecido en la presente Decisión siempre que se cumplan los siguientes requisitos: a. - que se trate de bienes perecederos, estacionales, o que por su naturaleza y características propias perdieran sus propiedades, utilidad y/o valor comercial en un breve período de tiempo, si fueran retenidos injustificadamente en el territorio del país demandado; o de bienes que estuviesen destinados a atender demandas originadas en situaciones de crisis en el Estado Parte importador; b.- que la situación se origine en acciones o medidas adoptadas por un Estado Parte, en violación o incumplimiento de la normativa MERCOSUR vigente; c.-que el mantenimiento de esas acciones o medidas puedan producir daños graves e irreparables: d. - que las acciones o medidas cuestionadas no estén siendo objeto de una controversia en curso entre las partes involucradas."*

Mercosur/CMC/Dec. Nº 23/04: Procedimiento para atender casos excepciones de urgencia Art.24 del Protocolo de Olivos Para la Resolución de Controversias en el Mercosur.

[88] LAUDO N° 01/2012 Op. Cit

[89] REY CARO, Ernesto "EL MERCOSUR Y LA SUSPENSION DE PARAGUAY. LA CONSIDERACION DE LA SITUACION POR EL TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISION", disponible en: www.acaderc.org.ar. Consultado: 28/12/19

[90] ARREDONDO R, GODIO L. "La suspensión y terminación de los Tratados: El caso de Venezuela y el Mercosur" Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Ambrosio L. Gioja, Número 18, Buenos Aires, 2017, Pág. 116

[91] BOU FRANCH, Valentín: "La Unión Europea y los Derechos Fundamentales: desafíos actuales", Revista Europea de Derechos Fundamentales, España, segundo semestre 2014, Pág. 20

[92] BOU FRANCH, Valentín: "La Unión Europea y los Derechos Fundamentales: desafíos actuales", Revista Europea de Derechos Fundamentales, España, segundo semestre 2014, Pág. 22

[93] VON BOGDANDY, Armin: "Los principios fundamentales de la Unión Europea. Aspectos teóricos y doctrinales", Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2010, disponible en: www.juridicas.unam.mx. Consultado: 20/01/20

[94] *"Artículo 354 A efectos del artículo 7 del Tratado de la Unión Europea, relativo a la suspensión de determinados derechos derivados de la pertenencia a la Unión, el miembro del Consejo Europeo o del Consejo que represente al Estado miembro de que se trate no participará en la votación y el Estado miembro de que se trate no será tenido en cuenta en el cálculo de la tercera parte o de las cuatro quintas partes de los Estados miembros contemplado en los apartados 1 y 2 de dicho artículo. La abstención de los miembros presentes o representados no obstará a la adopción de las decisiones contempladas en el apartado 2 del mencionado artículo. Para la adopción de las decisiones contempladas en los apartados 3 y 4 del artículo 7 del Tratado de la Unión Europea, la mayoría cualificada se definirá de conformidad con la letra b) del apartado 3 del artículo 238 del presente Tratado. Cuando, a raíz de una decisión de suspensión del derecho de voto adoptada de conformidad con el apartado 3 del artículo 7 del Tratado de la Unión Europea, el Consejo se pronuncie por mayoría cualificada con arreglo a una de las disposiciones de los Tratados, esta mayoría cualificada se definirá de conformidad con la letra b) del apartado 3 del artículo 238 del presente Tratado o, si el Consejo actúa a propuesta de la Comisión o del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, de conformidad con la letra a) del apartado 3 del artículo 238. A efectos del artículo 7 del Tratado de la Unión Europea, el Parlamento Europeo se pronunciará por mayoría de dos tercios de los votos emitidos que represente la mayoría de los miembros que lo componen."* Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, 2007

[95] BOU FRANCH, Valentín: "La Unión Europea y los Derechos Fundamentales: desafíos actuales", Revista Europea de Derechos Fundamentales, España, segundo semestre 2014, Pág. 24

[96] BOU FRANCH, Valentín: Op. Cit, Pag. 26

[97] Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. 23 de Mayo de 1969. Artículo 60: "Terminación de un tratado o suspensión de su aplicación como consecuencia de su violación"

[98] Disponible en https://www.mercosur.int Consultado: 27/12/19

[99] Disponible en https://www.mercosur.int Consultado: 27/12/19

[100] Disponible en https://www.mercosur.int Consultado: 27/12/19

[101] Disponible en: https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/clausula-democratica-bolivia-rodolfo-nin-novoa Consultado: 27/12/19

[102] Disponible en https://www.mercosur.int Consultado: 27/12/19

[103] Disponible en https://www.ambito.com/informacion-general/coronavirus/la-organizacion-mundial-la-salud-oms-declaro-pandemia-al-coronavirus-n5088040. Consultado: 24/03/20

[104] Disponible en https://www.mercosur.int Consultado: 24/03/20

BIBLIOGRÁFIA

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- **BOLOGNA ALFREDO BRUNO:** *"La política exterior de Cristina Fernández: apreciaciones promediando su mandato"*, Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, Rosario, 2010.
- **BOUZAS ROBERTO:** *"MERCOSUR: Instituciones, Asimetrías e Integración Profunda",* trabajo presentado en el seminario BID sobre Asimetrías en el Mercosur, Rio de Janeiro, 2005
- **PEROTTI ALEJANDRO:** *"Elementos básicos para la constitución de un Tribunal de Justicia del Mercosur",* La Ley, Buenos Aires, 2008.
- **PEROTTI ALEJANDRO:** *"Tribunal Permanente de Revisión y Estado de Derecho del Mercosur"*, Marcial Pons – Madrid, Barcelona, Buenos Aires, 2008
- **BOU FRANCH VALENTIN**: *"Los procedimientos para la solución de conflictos en el Mercosur"*, Agenda Internacional Año XII, N° 23, Perú, 2006
- **BOU FRANCH, Valentín:** "La Unión Europea y los Derechos Fundamentales: desafíos actuales", Revista Europea de Derechos Fundamentales, España, segundo semestre 2014
- **VÁSQUEZ MARIA CRISTINA**: "Análisis de algunos aspectos de la integración en el MERCOSUR, desde el punto de vista del derecho administrativo", Editorial de

la Universidad de la República en Estudios Multidisciplinarios sobre el MERCOSUR, Facultad de Derecho, Montevideo, 1995.

- **ARREDONDO R, GODIO L:** "La suspensión y terminación de los Tratados: El caso de Venezuela y el Mercosur" Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Ambrosio L. Gioja, Número 18, Buenos Aires, 2017
- **DELUCA SANTIAGO**: "El Mercosur tras la suspensión de Paraguay y el ingreso de Venezuela: Ponderación del Laudo TPR nº1/2012", Instituto de Derecho Europeo e Integración Regional (IDEIR), Madrid, 2013

NORMATIVAS LEGALES

- Tratado de Asunción para la Constitución de un Mercado Común entre las Repúblicas Argentina, Federativa de Brasil, Paraguay y Oriental del Uruguay
- Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias
- Protocolo de Ouro Preto, Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del Mercosur
- Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile
- Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el Mercosur
- Norma DC-12-2012- CMC
- Laudo N°01/2012

- Constitución Nacional del Paraguay
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela
- Decisión sobre la Suspensión del Paraguay en el Mercosur en aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático.
- Decisión sobre la Suspensión de Venezuela en el Mercosur en aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático.
- Convención de Viena sobre el derecho de los tratados

MATERIAL DE INTERNET

- https://www.mercosur.int
- http://www.tprmercosur.org
- https://www.oas.org
- https://www.rau.edu.uy
- http://www.loa.org.ar
- https://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/el-mercosur-suspende-a-paraguay-en-2012-1620416.html
- https://www.publico.es/internacional/mercosur-suspende-paraguay.html
- https://cnnespanol.cnn.com/2012/06/30/paraguay-queda-fuera-del-mercosur/
- https://www.ultimahora.com/mercosur-suspende-temporalmente-paraguay-n541216.html

- https://www.infobae.com/2013/07/12/1074608-mercosur-levanto-la-suspension-paraguay/
- https://www.google.com/search?q=juicio+politico+a+lugo&rlz=1C1JZAP_esAR774AR774&oq=juicio+politico+a+l&aqs=chrome.1.69i57j0l7.14479j1j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8
- https://www.efe.com/efe/america/politica/los-cancilleres-del-mercosur-abordan-la-crisis-venezolana-y-preparan-una-declaracion/20000035-4024425#
- https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/crisis-en-venezuela-uruguay-emitio-un-comunicado-ambiguo-pero-reconoce-al-gobierno-de-nicolas-maduro-nid2213786
- https://www.perfil.com/noticias/internacional/crisis-en-venezuela-por-que-maduro-bloqueo-la-reeleccion-de-guaido.phtml
- https://www.elmundo.es/internacional/2016/12/02/5841b7a7468aeb737b8b45f0.html
- https://elpais.com/internacional/2016/12/02/america/1480699979_812056.html
- https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-40839629
- https://www.elmundo.es/internacional/2017/08/05/5985e29a268e3ef83d8b4576.htm

Buenos Aires, 03 de Febrero de 2020.-

Universidad Abierta Interamericana
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Por medio de la presente dejo constancia que el Trabajo Final de la alumna Leites Romina Florencia, DNI 34.464.485, legajo J1-2748, correspondiente a la carrera de Abogacía, tema es *"El proceso de suspensión de los Estados Miembros del Mercosur. Regulación, procedimiento y problemáticas.",* fue realizado, consultado y finalizado bajo mi supervisión.

Dra. Salas María Emilia
Prof. UAI