MERCOSUR/PM/PN 02/2010

CORTE DE JUSTICIA DEL MERCOSUR

EL PARLAMENTO DEL MERCOSUR

Eleva al Consejo del Mercado Común, el presente

PROYECTO DE NORMA

PROTOCOLO CONSTITUTIVO DE LA CORTE DE JUSTICIA DEL MERCOSUR

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de Protocolo Constitutivo es el instrumento que da origen a la *Corte de Justicia del MERCOSUR* (Corte de Justicia), como órgano jurisdiccional, judicial, independiente, cuya función esencial será garantizar la interpretación y aplicación uniformes del derecho del MERCOSUR, afianzando la consolidación jurídica e institucional del proceso de integración.

Esta propuesta se basa en la experiencia desarrollada en la aplicación práctica del Protocolo de Brasilia y del Protocolo de Olivos, así como también de los regímenes que pueden encontrarse en el Derecho comunitario comparado

(Comunidades Europeas, Comunidad Andina y Sistema de la Integración Centroamericana, entre otros).

Conviene destacar que, en cuanto al nombre elegido, la opción se fundamenta en el hecho de que la mayoría de los Tribunales Supremos de Justicia de los Estados Partes reconocen un *nomen iuris* similar (Argentina, Corte Suprema de Justicia de la Nación; Paraguay, Corte Suprema de Justicia, y Uruguay, Suprema Corte de Justicia), salvo el caso de Brasil (Supremo Tribunal Federal). Por ello, siendo que el proyecto tiene por finalidad crear un órgano judicial regional, competente en materia de derecho del MERCOSUR, deviene adecuado atribuir dicha nominación, alejándose de la práctica del bloque orientada hacia estructuras de naturaleza arbitral ("Tribunal" *ad hoc* y "Tribunal" Permanente de Revisión).

OPORTUNIDAD

Resulta éste, un momento propicio para la creación de una Corte de Justicia como muestra de los progresos alcanzados por el bloque en otras áreas, lo cual debe estar acompañado por avances en materia de solución de controversias a fin de garantizar la certeza y seguridad jurídicas. A su vez, tal oportunidad ha sido señalada por el Consejo del Mercado Común, órgano que, a través de diversas Decisiones, ha expresado la necesidad de revisar el Protocolo de Olivos, e instruido en tal sentido a diferentes órganos dependientes (Decisiones Nº 29/06, 09/07, 17/07 y 56/07, todas del Consejo del Mercado Común).

Igualmente, varias normas del derecho del MERCOSUR originario prevén que los Estados Partes deberán establecer un "sistema permanente" de solución de

controversias, lo cual se establece inclusive en el Protocolo de Olivos (Tratado de Asunción, Anexo III, literal 3; Protocolo de Brasilia, artículo 34; Protocolo de Ouro Preto, artículo 44; y Protocolo de Olivos, artículo 53).

De la misma manera, tanto el Parlamento del MERCOSUR (Declaraciones Nº 23/2008 y 01/2009) como los Tribunales Supremos de Justicia nacionales, en el marco del Foro Permanente de Cortes Supremas del MERCOSUR, se han expedido acerca de la necesidad de crear un órgano judicial regional para el bloque.

En lo principal, el proyecto tiene el siguiente contenido:

DE LA CREACION Y ORGANIZACION DE LA CORTE DE JUSTICIA

Como una cuestión previa, se garantiza plena independencia a los jueces de la Corte de Justicia, tanto de los Gobiernos como de los demás órganos del bloque, y además, por primera vez, se exige que los miembros de dicha Corte deban reunir requisitos especiales para acceder al cargo, los cuales tienen que ver con su actividad profesional previa y la experiencia así acumulada.

En cuanto a la forma de selección, el proyecto innova, pues otorga un rol preponderante y decisivo a los Tribunales Supremos de Justicia de los Estados Partes, asegurando así aún más la independencia de los jueces en relación a los Gobiernos.

Se sigue la práctica internacional en materia de privilegios e inmunidades de los jueces, los funcionarios e instalaciones de la Corte de Justicia.

Resulta importante señalar que la Corte de Justicia y sus integrantes actuarán de forma permanente.

Se otorga además a la Corte de Justicia autonomía administrativa, funcional y presupuestaria.

DE LAS COMPETENCIAS DE LA CORTE DE JUSTICIA

Se establece por primera vez la *acción de nulidad* contra normas emanadas de los órganos mercosureños, lo que permitirá que los legitimados activos puedan lograr que la Corte de Justicia realice el debido control de legalidad y mantener de esa manera la coherencia interna del ordenamiento jurídico regional. Se confiere legitimación activa a los Estados Partes, a determinados órganos y a las personas físicas y jurídicas en tanto resulten afectados en sus derechos subjetivos o sus intereses legítimos. Se prevé asimismo la *excepción de ilegalidad* para los supuestos en los que se accione contra una norma que se funda en una disposición cuyo plazo para iniciar la acción de nulidad haya vencido.

Como corolario de la acción anterior, se incluye también la *acción por omisión* para las hipótesis en las que la inactividad de los órganos regionales infrinja el ordenamiento del bloque, así como en el caso de afectar negativamente los derechos subjetivos o intereses legítimos de las personas físicas y jurídicas.

En cuanto a la *acción de incumplimiento* se han realizado varias innovaciones. Primeramente, teniendo en cuenta algunos modelos de derecho comparado, se amplia la lista de legitimados activos permitiendo que, además de los Estados Partes, determinados órganos regionales y las personas físicas y jurídicas

cuando sean afectados sus derechos, puedan activar una demanda ante la Corte de Justicia. Se prevé asimismo una fase precontenciosa ante la Secretaría del MERCOSUR, la cual, en ningún caso, limita el acceso directo a la Corte de Justicia.

Se regula también la etapa del *cumplimiento de la sentencia*, a través de una competencia de contralor de la propia Corte de Justicia, la cual, en última instancia, puede culminar con la aplicación de una sanción al Estado Parte remiso en el acatamiento de la sentencia.

En materia de cuestión prejudicial, y reconociendo la importancia de dicho mecanismo para la consolidación jurídica del MERCOSUR, se ha otorgado amplia legitimación activa, concediendo la capacidad para peticionarla directamente tanto a los tribunales internos, como a varios órganos del bloque siguiendo la práctica ya prevista en el Reglamento del Protocolo de Olivos (Decisión Nº 37/03). En cuanto a las cuestiones prejudiciales solicitadas por los jueces internos, se ha considerado adecuado prever que cualquier tribunal, de cualquier instancia, tenga competencia para elevar dichas peticiones a la Corte de Justicia de forma directa; y cuando se trata de órganos contra cuyas decisiones – según el derecho interno – no caben recursos ordinarios o sean supuestos de invalidez de la norma del MERCOSUR, se ha optado por disponer la obligatoriedad de encaminar el reenvío prejudicial. Finalmente, se regula que la respuesta de la Corte de Justicia será obligatoria.

Se atribuyen también a la Corte de Justicia competencias de naturaleza arbitral, de carácter facultativo para las partes, y en asuntos de índole laboral, teniendo en cuenta principalmente el creciente número de funcionarios de los órganos del MERCOSUR, como así también la existencia de cláusulas de

inmunidad de jurisdicción contenidas en los diferentes Acuerdos de Sede suscriptos por el MERCOSUR con distintos Estados Partes.

DE LAS SENTENCIAS Y DECISIONES

Se otorga a la Corte de Justicia facultad para disponer y aplicar medidas cautelares a fin de garantizar que los efectos de sus decisiones definitivas, al momento de ser dictadas, no sean ineficaces.

Se regulan los efectos y alcances de las sentencias, resoluciones interlocutorias y demás decisiones de la Corte de Justicia, en el ámbito del derecho interno de los Estados Partes.

DE LA JURISDICCIÓN

Siguiendo la solución prevista en el Derecho comunitario comparado, y modificando el régimen regulado en el Protocolo de Olivos, se establece la exclusividad de la jurisdicción de la Corte de Justicia en todo lo relativo al derecho del MERCOSUR, excluyendo la posibilidad de que los Estados Partes puedan recurrir, en este ámbito, a otros sistemas de solución de controversias.

CONCLUSIÓN

La doctrina y la práctica ratifican que la existencia de una Corte de Justicia resulta imprescindible a los fines de consolidar el mecanismo jurídico interno del bloque, lo cual resulta necesario para dotar de seguridad y certeza jurídicas al proceso de integración, y con ello garantizar la aplicación de los derechos que se atribuyen a los Estados Partes, a los órganos regionales y a las

personas físicas y jurídicas. Esta conclusión no es ajena al MERCOSUR, sino más bien resume su esencia.

En definitiva, la creación de la Corte de Justicia salvaguardará el Estado de Derecho en el MERCOSUR, elevando su nivel de desarrollo institucional y jurídico, y colmando con ello la ausencia de una instancia jurisdiccional comunitaria.

PROTOCOLO CONSTITUTIVO
DE LA CORTE DE JUSTICIA DEL MERCOSUR

LA REPÚBLICA ARGENTINA, LA REPÚBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL, LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY Y LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY, en adelante Estados Partes;

PERSUADIDOS de que el continuo avance del proceso de integración requiere la creación de una Corte de Justicia, de naturaleza judicial, que garantice la uniforme interpretación y aplicación del derecho del MERCOSUR;

CONSCIENTES de que el estricto cumplimiento de las normas mercosureñas exige la institucionalización de un órgano jurisdiccional y judicial, como uno de los elementos indispensables para garantizar que los beneficios del MERCOSUR alcancen a todos los Estados Partes y sus ciudadanos;

CONVENCIDOS de que la seguridad y la certeza jurídicas que amparará este órgano judicial fortalecerán el esquema regional, coadyuvando a la consolidación del Estado de Derecho hacia el interior del MERCOSUR y garantizando la igualdad de derecho entre las partes;

RECONOCIENDO que, entre otras dificultades que se presentan a la hora del cumplimiento del derecho del MERCOSUR, se encuentra la complejidad de este nuevo ordenamiento;

SEGUROS de que la consolidación y profundización del MERCOSUR, como así también de su ordenamiento jurídico, deben ser salvaguardados por un órgano jurisdiccional del más alto nivel, independiente de los Gobiernos de los Estados Partes y de los otros órganos del bloque, con capacidad de declarar el derecho de la integración, dirimir las controversias que surjan del mismo e interpretarlo de manera uniforme, coadyuvando al desarrollando de un Derecho comunitario con características propias y autónomas;

CONVIENEN en celebrar, a tal efecto, el siguiente Protocolo Constitutivo que crea la

CORTE DE JUSTICIA DEL MERCOSUR

CAPÍTULO I
DE LA CREACION Y ORGANIZACION DE LA CORTE DE JUSTICIA

Sección I
De la Corte de Justicia

Artículo 1.- Créase la Corte de Justicia del MERCOSUR (Corte de Justicia) como órgano judicial, con jurisdicción propia e independiente, y con la organización y competencias que se establecen en el presente Protocolo.

La Corte de Justicia tiene su sede en la ciudad de Asunción, República del Paraguay.

Sección II
Integración e independencia

Artículo 2.- 1. La Corte de Justicia está integrada por un número de jueces igual al de Estados Partes, y sus respectivos suplentes.

Los jueces de la Corte de Justicia deberán ser nacionales de los Estados Partes.

2. El Consejo del Mercado Común, a propuesta de la Corte de Justicia y previo dictamen conforme del Parlamento del MERCOSUR, modificará el número de jueces y creará el cargo de Abogado General, en el número y con las atribuciones que para el efecto se establezcan en el Estatuto que se suscriba.

Artículo 3.- 1. Los jueces gozarán de absoluta independencia en el ejercicio de sus funciones, no solicitarán ni aceptarán instrucciones de ningún Gobierno, ni organismo, y se abstendrán de cualquier actuación incompatible con el carácter y la independencia que su cargo impone.

Cada Estado Parte se compromete a respetar este principio y a no influir en los jueces en el desempeño de sus funciones.

2. Los jueces no podrán desempeñar otras actividades profesionales, remuneradas o no, excepto las de naturaleza docente.

Sección III

Requisitos, elección, duración en el cargo, remoción y funcionamiento

Artículo 4.- Los jueces de la Corte de Justicia deberán gozar de alta consideración moral y reunir las condiciones requeridas en su país de nacionalidad para el ejercicio de las más altas funciones judiciales o ser jurisconsultos de notoria competencia.

Artículo 5.- 1. Los jueces de la Corte de Justicia serán elegidos de conformidad con el presente artículo.

2. Los Tribunales Supremos de Justicia de los Estados Partes elaborarán, para cada cargo de juez de la Corte de Justicia, una terna de candidatos a partir de la cual cada Estado Parte designará al juez correspondiente y su suplente, según el procedimiento previsto en la legislación interna para la elección y designación de un juez del Tribunal Supremo de Justicia nacional.

3. Si el número de Estados Partes resultaré par, dichos Tribunales Supremos de Justicia, por mayoría absoluta, deberán elegir un juez adicional, y su respectivo suplente, a partir de las ternas mencionadas en el párrafo anterior.

Artículo 6.- Los jueces de la Corte de Justicia serán designados por un período de seis años y podrán ser reelegidos.

Artículo 7.- Cada juez de la Corte de Justicia tendrá un suplente que lo reemplazarán en los casos de ausencia definitiva o temporal, así como de

impedimento o recusación, de conformidad con lo que se establezca en el Estatuto de la Corte de Justicia.

El juez suplente deberá reunir las condiciones mencionadas en el artículo 4. Será designado en la misma fecha y oportunidad y por igual período que el juez titular.

Artículo 8.- Los jueces podrán ser removidos por decisión unánime de la Corte de Justicia, a requerimiento de todos los Estados Partes, únicamente cuando en el ejercicio de sus funciones hubieran incurrido en falta grave prevista en el Estatuto de la Corte de Justicia y de conformidad con el procedimiento en él establecida.

Artículo 9.- Al término del período de su mandato, el juez continuará en el ejercicio de su cargo hasta la fecha en que tome posesión el juez que lo reemplace.

Artículo 10.- Los jueces y demás funcionarios de la Corte de Justicia ejercerán sus cargos de forma permanente y en la sede establecida al efecto.

Sección IV
Inmunidades

Artículo 11.- 1. Los Estados Partes se obligan a otorgar a la Corte de Justicia todas las facilidades necesarias para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

2. La Corte de Justicia y sus jueces gozarán en el territorio de todos los Estados Partes de las inmunidades y privilegios correspondientes a su categoría reconocidos por los usos internacionales y, en particular, por la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, en cuanto a la inviolabilidad de sus archivos y de su correspondencia oficial, y en todo lo referente a las jurisdicciones civiles y penales, con las excepciones establecidas en el artículo 31 de la mencionada Convención de Viena.

Para los efectos señalados, los jueces tendrán categoría equivalente a la de jefes de misión.

3. Los locales de la Corte de Justicia son inviolables y sus bienes y haberes gozan de inmunidad contra todo procedimiento judicial, salvo que la Corte de Justicia renuncie expresamente a ésta. No obstante, tal renuncia no se aplicará a ninguna medida judicial ejecutoria.

4. El Secretario y los funcionarios internacionales de la Corte de Justicia gozarán en el territorio del Estado Parte sede de las inmunidades y privilegios correspondientes a su categoría. Para estos efectos, el Secretario tendrá la categoría de alto funcionario internacional y los funcionarios internacionales aquella que se establezca de común acuerdo entre la Corte de Justicia y el Estado Parte sede.

Estatuto y reglamento interno

Artículo 12.- La Corte de Justicia elaborará su Estatuto, el cual deberá ser aprobado por el Consejo del Mercado Común, previo dictamen conforme del Parlamento del MERCOSUR.

Artículo 13.- La Corte de Justicia adoptará y aprobará su Reglamento Interno y las Reglas de Procedimiento.

Sección V
El Secretario y el personal

Artículo 14.- 1. La Corte de Justicia nombrará su Secretario y el personal necesario para el cumplimiento de sus funciones.

2. El Secretario y el personal serán elegidos por la Corte de Justicia mediante concurso público internacional.

Sección VI
Informes y presupuesto

Artículo 15.- La Corte de Justicia elaborará informes anuales, los que deberán ser presentados al Parlamento del MERCOSUR y al Consejo del Mercado Común.

Artículo 16.- 1. La Corte de Justicia elaborará y aprobará anualmente su presupuesto.

2. La Corte de Justicia presentará un informe relativo a la gestión del presupuesto al Parlamento del MERCOSUR.

3. Los fondos del presupuesto de la Corte de Justicia será aportado a partir de un porcentaje de la renta aduanera del MERCOSUR.

DE LAS COMPETENCIAS DE LA CORTE DE JUSTICIA

Sección I
De la acción de nulidad

Artículo 17.- 1. Corresponde a la Corte de Justicia declarar la nulidad de las Decisiones del Consejo del Mercado Común, Resoluciones del Grupo Mercado Común, Directivas de la Comisión de Comercio del MERCOSUR y demás normas del MERCOSUR dictadas por los órganos regionales, que no sean de derecho originario, aprobadas o acordadas con violación de las normas que conforman el derecho del MERCOSUR, incluso por desviación de poder.

2. La acción de nulidad podrá ser incoada por cualquier Estado Parte, el Parlamento del MERCOSUR, el Consejo del Mercado Común, el Grupo Mercado Común, la Comisión de Comercio del MERCOSUR, la Secretaría del MERCOSUR, y las personas físicas y jurídicas cuando las normas afecten sus derechos subjetivos o sus intereses legítimos.

3. A propuesta de la Corte de Justicia, el Consejo del Mercado Común, previa consulta obligatoria y vinculante al Parlamento del MERCOSUR, mediante Decisión, podrá ampliar la legitimación activa prevista en el inciso anterior, extendiéndola a otros órganos del MERCOSUR.

Artículo 18.- La acción de nulidad deberá ser iniciada ante la Corte de Justicia dentro de los 6 (seis) meses siguientes a la fecha establecida en la norma impugnada para su entrada en vigencia.

Artículo 19.- La interposición de la acción de nulidad no afectará la eficacia o vigencia de la norma impugnada. Sin embargo, la Corte de Justicia, a petición de cualquiera de las partes intervinientes, previo afianzamiento si lo considera necesario, podrá ordenar la suspensión provisional de la ejecución de la norma en cuestión o disponer otras medidas provisionales, si dicha ejecución o la ausencia de tales medidas causan o pudieren causar, a cualquiera de las partes, perjuicios irreparables o de difícil reparación mediante la sentencia definitiva.

Artículo 20.- 1. Cuando la Corte de Justicia declare la nulidad total o parcial de la norma impugnada, determinará los efectos de la sentencia en el tiempo.

2. El órgano del MERCOSUR cuya norma haya sido anulada deberá adoptar las disposiciones que se requieran para asegurar el cumplimiento efectivo de la sentencia, dentro del plazo fijado por la Corte de Justicia.

Artículo 21.- Aunque haya expirado el plazo previsto en el artículo 18, cualquiera de las partes de un litigio en el que se cuestione una norma del derecho del MERCOSUR, podrá acudir a la Corte de Justicia alegando la inaplicabilidad de dicha norma por los motivos previstos en el inciso 1 del artículo 17.

Sección II
De la acción por omisión

Artículo 22.- 1. Cuando el Parlamento del MERCOSUR, el Consejo del Mercado Común, el Grupo Mercado Común, la Comisión de Comercio del MERCOSUR o la Secretaría del MERCOSUR se abstuvieren de adoptar una

medida, o cumplir una actividad, violando con ello una obligación emanada del derecho del MERCOSUR, dichos órganos, los Estados Partes, o las personas físicas o jurídicas afectadas en sus derechos subjetivos o sus intereses legítimos, podrán requerir el cumplimiento de dicha obligación.

2. Si dentro de los treinta (30) días siguientes al del requerimiento no se accediere a dicha solicitud, el solicitante podrá acudir ante la Corte de Justicia para que se pronuncie sobre el caso.

Artículo 23.- Si la Corte de Justicia admitiera la acción por omisión emitirá la sentencia correspondiente, con base en la documentación técnica existente, los antecedentes del caso y las explicaciones del órgano demandado, señalando la forma, modalidad y plazo en los que dicho órgano deberá cumplir con su obligación.

Sección III
De la acción de incumplimiento

Artículo 24.- 1. La acción de incumplimiento podrá ser incoada ante la Corte de Justicia en el caso en el que un Estado Parte haya incurrido en la violación de las obligaciones emanadas del derecho del MERCOSUR.

2. La acción de incumplimiento podrá ser iniciada por los Estados Partes, el Parlamento del MERCOSUR, la Secretaría del MERCOSUR y las personas físicas o jurídicas, en los términos previstos en la presente sección.

Artículo 25.- 1. En el caso de que la Secretaría del MERCOSUR decida el inicio de la acción de incumplimiento, le formulará previamente al Estado Parte

de que se trate sus observaciones por escrito, las que deberán ser contestadas por dicho Estado dentro del plazo de treinta (30) días. Recibida la respuesta o vencido el plazo, la Secretaría del MERCOSUR, dentro de los quince (15) días siguientes, emitirá un dictamen sobre el estado de cumplimiento de las normas del MERCOSUR, el cual deberá ser motivado.

2. Si el dictamen fuere de incumplimiento y el Estado Parte persistiere en la conducta que ha sido objeto de observaciones, la Secretaría del MERCOSUR deberá iniciar, de forma inmediata, la acción de incumplimiento ante la Corte de Justicia.

3. Cualquier Estado Parte afectado, podrá adherirse a la acción de la Secretaría del MERCOSUR.

Artículo 26.- 1. En el caso de que un Estado Parte decida el inicio de la acción de incumplimiento, elevará previamente un reclamo ante la Secretaría del MERCOSUR con los antecedentes respectivos, para que ésta inicie el procedimiento mencionado en el inciso 1 del artículo 25, según los plazos mencionados en dicha norma.

2. Si el dictamen fuere de incumplimiento y el Estado Parte persistiere en la conducta objeto del reclamo, la Secretaría del MERCOSUR deberá iniciar, de forma inmediata, la acción de incumplimiento ante la Corte de Justicia. Si la Secretaría del MERCOSUR no incoare la acción dentro de los sesenta (60) días siguientes de emitido el dictamen, el Estado Parte reclamante podrá iniciar la acción de incumplimiento directamente ante la Corte de Justicia.

3. Si la Secretaría del MERCOSUR no emitiere su dictamen dentro de los sesenta y cinco (65) días siguientes a la fecha de presentación del reclamo o el dictamen no fuere de incumplimiento, el Estado Parte reclamante podrá iniciar la acción de incumplimiento directamente ante la Corte de Justicia.

4. Lo previsto en los incisos 1 a 3 será aplicable a los supuestos en los que el Parlamento del MERCOSUR decida iniciar una acción de incumplimiento.

Artículo 27.- 1. Las personas físicas o jurídicas afectadas en sus derechos por la violación de las obligaciones emanadas de las normas del MERCOSUR por un Estado Parte podrán iniciar la acción de incumplimiento, acudiendo a la Secretaría del MERCOSUR y a la Corte de Justicia, de conformidad al procedimiento establecido en los incisos 1 a 3 del artículo 26.

2. La acción incoada en los términos del inciso precedente, excluye la posibilidad de acudir simultáneamente a la vía prevista en el artículo 32, por la misma causa, y una vez iniciada una vía no podrá intentarse la otra.

Artículo 28.- 1. Si la sentencia de la Corte de Justicia fuere de incumplimiento, el Estado Parte cuya conducta haya sido objeto de la misma quedará obligado a adoptar las medidas necesarias para su cumplimiento en un plazo no mayor de noventa (90) días siguientes a su notificación, salvo que la Corte de Justicia estableciera un plazo diferente.

2. Si la Corte de Justicia declarare que el Estado Parte no ha cumplido la obligación señalada en el inciso anterior, sumariamente y previa opinión no vinculante de la Secretaría del MERCOSUR, podrá imponerle el pago de una suma a tanto alzado o de una multa coercitiva.

En casos excepcionales, y de forma justificada, la Corte de Justicia podrá optar por fijar, o disponer de manera simultánea, los límites dentro de los cuales todos los Estados Partes deberán restringir o suspender, total o parcialmente, las ventajas de las normas del MERCOSUR que beneficien al Estado Parte remiso, incluyendo los derechos a voto en el marco de los órganos del bloque, hasta tanto dicho Estado acredite ante la Corte de Justicia el cumplimiento de la sentencia. En todo caso, la Corte de Justicia podrá ordenar la adopción de otras medidas si la restricción o suspensión de las ventajas de las normas del MERCOSUR agravare la situación o no fuera eficaz.

3. Las medidas ordenadas por la Corte de Justicia en el marco del inciso anterior serán obligatorias para todos los Estados Partes y para los órganos del MERCOSUR.

Artículo 29.- La Corte de Justicia, antes de dictar la sentencia definitiva, a petición de cualquiera de las partes intervinientes y previo afianzamiento si lo considera necesario, podrá ordenar la suspensión provisional de la medida presuntamente infractora, si ésta causare o pudiere causar a algunas de dichas partes o al MERCOSUR perjuicios irreparables o de difícil reparación.

Artículo 30.- 1. La sentencia dictada en la acción de incumplimiento es revisable por la Corte de Justicia, a petición de parte, fundada en algún hecho que hubiere podido influir decisivamente en el resultado del proceso, siempre que el hecho hubiere sido desconocido en la fecha de la expedición de la sentencia por quien solicita la revisión.

2. La demanda de revisión deberá presentarse dentro de los noventa (90) días siguientes al día en que se descubra el hecho y, en todo caso, dentro del año siguiente a la fecha de la sentencia.

Artículo 31.- La sentencia de incumplimiento dictada por la Corte de Justicia en los casos previstos en el artículo 27, constituirá título legal y suficiente para que las personas físicas o jurídicas puedan solicitar al juez nacional la indemnización de los daños y perjuicios que correspondiere.

Artículo 32.- Las personas físicas y jurídicas tendrán derecho a acudir ante los jueces nacionales competentes, de conformidad con el derecho interno, cuando un Estado Parte incumpla las normas del MERCOSUR, en los casos en que sus derechos resulten afectados por dicho incumplimiento.

Sección IV
De la cuestión prejudicial

Artículo 33.- Corresponderá a la Corte de Justicia responder las cuestiones prejudiciales sobre la interpretación o la validez de las normas del MERCOSUR, que le planteen directamente los órganos jurisdiccionales nacionales, de oficio o a petición de parte, con el fin de asegurar su aplicación uniforme en el territorio de los Estados Partes.

Artículo 34.- 1. El órgano jurisdiccional nacional que conozca de un proceso en el que deba aplicarse o se controvierta alguna norma del MERCOSUR, podrá solicitar a la Corte de Justicia una cuestión prejudicial sobre la interpretación de dichas normas, siempre que la sentencia sea susceptible de recursos ordinarios según el derecho interno. Si llegare la oportunidad de dictar

sentencia sin que hubiere recibido la respuesta de la Corte de Justicia, el órgano jurisdiccional nacional podrá decidir el proceso.

2. En todo proceso en el que la sentencia no fuere susceptible de recursos ordinarios según el derecho interno, el órgano jurisdiccional nacional deberá suspender el procedimiento y solicitar la cuestión prejudicial sobre la interpretación a la Corte de Justicia.

Artículo 35.- El órgano jurisdiccional nacional que conozca de un proceso en el que surjan dudas acerca de la validez de una norma del MERCOSUR que deba aplicarse o se controvierta, deberá solicitar a la Corte de Justicia una cuestión prejudicial sobre la validez de dicha norma, suspendiendo el procedimiento hasta tanto la Corte de Justicia responda la cuestión.

Artículo 36.- El órgano jurisdiccional nacional requirente de la cuestión prejudicial deberá adoptar en su sentencia la respuesta de la Corte de Justicia.

Artículo 37.- Los Estados Partes, a través de las autoridades competentes, y los órganos del MERCOSUR, velarán por el cumplimiento de las disposiciones del presente Protocolo, y en particular por la estricta observancia por parte de los órganos jurisdiccionales nacionales de lo establecido en la presente sección.

Artículo 38.- El Parlamento del MERCOSUR, el Consejo del Mercado Común, el Grupo Mercado Común, la Comisión de Comercio del MERCOSUR y la Secretaría del MERCOSUR, podrán elevar cuestiones prejudiciales a la Corte de Justicia, sobre la interpretación o la validez de las normas del MERCOSUR.

Artículo 39.- La respuesta de la Corte de Justicia a las cuestiones prejudiciales presentadas de conformidad con la presente sección será obligatoria.

Sección V
De la función arbitral

Artículo 40.- La Corte de Justicia será competente para dirimir mediante arbitraje las controversias que se susciten por la aplicación o interpretación de contratos, convenios o acuerdos, suscritos entre órganos del MERCOSUR o entre éstos y terceros, cuando las partes así lo acuerden.

Artículo 41.- Las personas físicas y jurídicas podrán acordar someter a arbitraje de la Corte de Justicia, las controversias que se susciten por la aplicación o interpretación de aspectos contenidos en contratos de carácter privado, regidos por las normas del MERCOSUR.

Artículo 42.- En los casos previsto en la presente sección, a elección de las partes, la Corte de Justicia emitirá su laudo, en derecho o en equidad, el cual será obligatorio, inapelable y constituirá título legal y suficiente para solicitar su ejecución conforme a las disposiciones internas del Estado Parte que corresponda aplicables a la ejecución de un laudo dictado por un tribunal nacional.

Sección VI
De la jurisdicción laboral

Artículo 43.- La Corte de Justicia será competente para conocer las controversias administrativo-laborales que se susciten entre los órganos del

MERCOSUR y sus respectivos funcionarios o las personas contratadas por aquellos para obras o servicios determinados, una vez agotadas las vías administrativas correspondientes.

2. Se entenderá por agotamiento de las vías administrativas correspondientes, la realización de todas las gestiones relativas a la reclamación ante la máxima autoridad del órgano de que se trate.

CAPÍTULO II
DE LAS SENTENCIAS Y DECISIONES

Artículo 44.- La Corte de Justicia podrá ordenar las medidas provisionales necesarias en los asuntos en los que esté conociendo.

Artículo 45.- Para su cumplimiento, las sentencias, resoluciones interlocutorias y demás decisiones de la Corte de Justicia no requerirán de homologación o exequátur en ninguno de los Estados Partes, tendrán fuerza ejecutiva y se ejecutarán en el territorio de los mismos como si se tratara de cumplir una resolución o sentencia de un tribunal nacional del respectivo Estado, para lo cual bastará la certificación extendida por la Corte de Justicia.

Artículo 46.- 1. Las sentencias, resoluciones interlocutorias y demás decisiones de la Corte de Justicia no admitirán recurso alguno, serán definitivas e inapelables. No obstante, la Corte de Justicia podrá, de oficio o a solicitud de parte, aclararlas o ampliarlas, dentro de los treinta (30) días siguientes a partir de su notificación.

2. Las sentencias, resoluciones interlocutorias y demás decisiones de la Corte de Justicia serán obligatorias para los Estados Partes, los órganos del MERCOSUR y las personas físicas y jurídicas, y deberán ser publicadas en el Boletín Oficial del MERCOSUR, salvo decisión en contrario de la propia Corte de Justicia.

CAPÍTULO III
DE LA JURISDICCIÓN

Artículo 47.- 1. Los Estados Partes no someterán ninguna controversia que surja de las normas del derecho del MERCOSUR a ningún tribunal, sistema de arbitraje o procedimiento alguno, distinto de los contemplados en el presente Protocolo.

2. Los Estados Partes y los órganos del MERCOSUR, en sus relaciones con terceros Estados o grupos de Estados, podrán aceptar la competencia de la Corte de Justicia y someterse a lo previsto en el presente Protocolo.

Artículo 48.- Cuando lo considere necesario para el cumplimiento de sus funciones, la Corte de Justicia podrá dirigirse directamente a las autoridades de los Estados Partes y a los órganos del MERCOSUR.

Artículo 49.- La Corte de Justicia coordinará reuniones y acciones con las máximas autoridades judiciales de los Estados Partes a fin de promover la difusión y el perfeccionamiento del derecho del MERCOSUR, así como su aplicación uniforme.

CAPÍTULO IV
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 50.- Serán idiomas oficiales en todos los procedimientos previstos en el presente Protocolo el español y el portugués.

Artículo 51.- 1. El presente Protocolo deroga, a partir de su entrada en vigencia, el Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el MERCOSUR, suscripto el 18 de febrero de 2002, y las demás normas derivadas que sean incompatibles.

2. No obstante lo previsto en el inciso anterior, los procesos iniciados bajo el régimen del Protocolo de Olivos durante el lapso de su vigencia, continuarán rigiéndose, en lo que corresponda, por dicho Protocolo.

Artículo 52.- 1. El presente Protocolo, parte integrante del Tratado de Asunción, entrará en vigor el trigésimo día contado a partir de la fecha en que haya sido depositado el cuarto instrumento de ratificación.

2. La República del Paraguay será depositaria del presente Protocolo y de los instrumentos de ratificación y notificará a los demás Estados Partes la fecha de los depósitos de esos instrumentos, enviando copia debidamente autenticada de este Protocolo a los demás Estados Partes.

Artículo 53.- La adhesión al Tratado de Asunción, significará *ipso jure,* la adhesión al presente Protocolo. La denuncia del presente Protocolo, significará *ipso jure,* la denuncia del Tratado de Asunción.

CAPÍTULO V
DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primero.- La primera elección de los jueces de la Corte de Justicia mencionada en el inciso 2 del artículo 5, y eventualmente en el inciso 3, deberá ser realizada por los Tribunales Supremos de Justicia de los Estados Partes, a más tardar, dentro de los treinta (30) días de la entrada en vigencia del presente Protocolo.

Segundo.- La Corte de Justicia deberá quedar instalada, a más tardar, dentro de los treinta (30) días siguientes al plazo mencionado en la Disposición Transitoria Primero.

Tercero.- Una vez instalada, la Corte de Justicia adoptará y aprobará, en forma inmediata, su Reglamento Interno y las Reglas de Procedimiento, mencionados en el artículo 13.

Cuarto.- Hasta tanto sea determinada y esté efectiva la renta aduanera del MERCOSUR, los fondos del presupuesto de la Corte de Justicia serán aportados por los Estados Partes, en los términos de la Decisión que al respecto apruebe el Consejo del Mercado Común, en función del criterio de representación ciudadana en la integración del Parlamento del MERCOSUR.

La Decisión mencionada en el párrafo anterior deberá ser aprobada por el Consejo del Mercado Común, previo dictamen conforme del Parlamento del MERCOSUR, a más tardar, en la fecha de la entrada en vigencia del presente Protocolo".

Quinto.- El Estatuto de la Corte de Justicia, mencionado en el artículo 12, deberá ser aprobado, a más tardar, dentro de los sesenta (60) días de la entrada en vigencia del presente Protocolo.

EN FE DE LO CUAL, se suscribe el presente Protocolo Constitutivo de la Corte de Justicia del MERCOSUR, en idioma español y portugués, en la ciudad de _____, República _____, a los ___ días del mes de _____ de 200__.

_____	_____
POR LA REPÚBLICA ARGENTINA	POR LA REPÚBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL
_____	_____
POR LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY	POR LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

FUNDAMENTOS

Introducción

Como nota previa, cabe mencionar que la Exposición de Motivos del proyecto se considera parte integrante de esta fundamentación. Sin perjuicio de ello, se entiende pertinente destacar lo que a continuación se expresa.

Modernamente no puede negarse que la consolidación del Estado de Derecho, la salvaguardia de los derechos fundamentales de las personas y la garantía de los principios democráticos exigen, como uno de sus elementos esenciales, la

creación de instituciones sólidas, entre las cuales se destacan, por su función, los tribunales de justicia.

En precisamente en este marco en el que se inscribe el presente proyecto de norma, al materializar una propuesta de creación de una Corte de Justicia para nuestro proceso de integración.

El proyecto es tributario, sin dudas, de varios actos e iniciativas adoptadas en el ámbito de este Parlamento tendientes al mismo objetivo.

En efecto, en primer lugar cabe señalar que este Parlamento aprobó en su XVª Sesión (28/11/08), por voto unánime de los Parlamentarios, la Declaración Nº 23/08, "Sobre el 6º Encuentro de Cortes Supremas", encuentro que tuvo lugar en Brasilia, el 21/11/08. Mediante dicha declaración[1], el Parlamento hizo público "[s]u beneplácito por los resultados alcanzados en el 6º Encuentro de Cortes Supremas del MERCOSUR, y en especial por los esfuerzos para concretar la creación de un Superior Tribunal de Justicia del MERCOSUR" (artículo 1); la declaración destaca "[q]ue resulta de fundamental importancia para el desarrollo del MERCOSUR y para nuestra integración definitiva la implantación de un único Superior Tribunal de Justicia del MERCOSUR que dirima conflictos e interprete el derecho comunitario, sin perjuicio de la lógica autonomía de los Órganos Judiciales de los Estados Parte" y "[q]ue la única manera de posibilitar a los habitantes de nuestro MERCOSUR un mejor nivel o calidad de vida, será cimentándolo sobre la base de la seguridad jurídica, que deberá ser única y no podrá estar sujeta a las distintas interpretaciones de los Órganos judiciales de cada Estado Parte".

Asimismo, en el marco de su XVIª Sesión (16/03/09), el Parlamento adoptó, también por unanimidad, la Declaración Nº 01/09 "Crisis económica mundial"[2],

[1]Disponible en http://www.parlamentodelmercosur.org/archivos/Decl.%2023%202008.pdf
[2]Disponible en http://www.parlamentodelmercosur.org/archivos/DECL%2001%202009.pdf

en la que puso de manifiesto, entre otros, "[s]u consciencia de que el enfrentamiento de la crisis no puede prescindir también de la construcción de órganos supranacionales en el ámbito del bloque, que provean de la imprescindible seguridad jurídica para todos los Estados Partes, entre los cuales destacamos un Tribunal de Justicia del MERCOSUR dotado de poderes para emitir sentencias vinculantes y de cumplimiento obligatorio".

Posteriormente, el Parlamento, al aprobar el "Acuerdo Político para la consolidación del MERCOSUR y proposiciones correspondientes"[3], estableció como uno de sus tres pilares (sobre los cuales se asienta), la cuestión de la creación de una Corte de Justicia del bloque. En dicho Acuerdo Político, se señaló, en lo que aquí interesa, que "es necesario encontrar el equilibrio entre la representación ciudadana con proporcionalidad atenuada y los imprescindibles avances hacia la creación de instituciones supranacionales, que profundicen el proceso de integración, que contribuya a la superación de las asimetrías y que garantice a todos los Estados Partes y a sus ciudadanos la efectividad de los derechos que el proceso les confiere"; que "en este sentido, resulta necesario, entre otros, la suscripción de un protocolo constitutivo de un Tribunal de Justicia del MERCOSUR, con facultades para atender cuestiones jurisdiccionales que sean sometidas a su consideración, cuyas resoluciones sean obligatorias en cada Estado Parte", y que "la institucionalidad es un tema clave para el futuro del proceso de integración, y en este debate no pueden estar ausentes el análisis, la discusión y las propuestas de los actores políticos y de la sociedad civil".

En ocasión de su XVII[a] Sesión (27/04/09), el Parlamento mantuvo una importante e interesante reunión con las Cortes Supremas de Justicia nacionales, destinada a tratar la cuestión de la Corte de Justicia.

[3]Disponible en http://www.parlamentodelmercosur.org/archivos/Acuerdo%20Político.pdf

Finalmente, en oportunidad de la XXXVII[a] Reunión del Consejo del Mercado Común (Asunción, 23/07/09), el Parlamento mantuvo reuniones con dicho Consejo y con representantes del mismo, en las cuales argumentó a favor de la conveniencia de avanzar en la creación de una Corte de Justicia.

No puede dejar de mencionarse que los tribunales supremos de justicia de los Estados Partes acompañan la iniciativa a la que apunta el proyecto. En efecto, en el VI° Encuentro de Cortes Supremas del MERCOSUR (Brasilia, 21/11/08), los máximos tribunales nacionales comenzaron a estudiar la creación de una Corte de Justicia, siendo ello además acompañado por artículo periodísticos de miembros de dichas Cortes Supremas. Muy recientemente, los presidentes de dichos tribunales supremos de justicia, en el marco del VII° Encuentro de Presidentes de Cortes Supremas (Buenos Aires, el 02/09/09), se expidieron a favor de la institucionalización de una Corte de Justicia regional. En tal sentido, en la "Declaración" final del Encuentro[4], los Presidentes de las Cortes Supremas resolvieron: *i*) la creación de una comisión especial, conformada por representantes de cada Corte Suprema, que estará encargada de la elaboración de una propuesta de Corte de Justicia del MERCOSUR a ser presentada en el próximo VIII° Encuentro de Presidentes de Cortes Supremas (que tendrá lugar en Brasilia, durante el 2010); y *ii*) que dicha comisión especial, a los fines de avanzar en su tarea, deberá tomar contactos con otros órganos, entre ellos el Parlamento del MERCOSUR.

Por otro lado, tal como se expresa en la Exposición de Motivos del proyecto, los órganos decisorios han acordado avanzar en la modificación del "Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el MERCOSUR" (Decisiones N° 29/06, 09/07, 17/07 y 56/07, todas del Consejo del Mercado Común).

[4]Disponible en http://www.cij.csjn.gov.ar/conferencia-cortes-mercosur.html

Para culminar, debe recordarse que varias normas del derecho originario han establecido la necesidad de avanzar en el establecimiento del "sistema permanente" de solución de controversias (cf. Tratado de Asunción, Anexo III, literal 3; Protocolo de Brasilia, artículo 34; Protocolo de Ouro Preto, artículo 44, y Protocolo de Olivos, artículo 53).

Contenido

El proyecto tiene por finalidad la creación de la *Corte de Justicia del MERCOSUR* (Corte de Justicia), como órgano jurisdiccional, judicial, independiente y de funcionamiento permanente, cuya función esencial será garantizar la interpretación y aplicación uniformes del derecho del MERCOSUR; todo ello con el objetivo de afianzar la consolidación jurídica e institucional del proceso de integración.

El instrumento es tributario de la *experiencia de otros procesos de integración*, tales como las Comunidades Europeas, la Comunidad Andina y el Sistema de la Integración Centroamericana, entre otros.

Unos de los principales ejes del proyecto es garantizar, a través de diferentes vías, la *plena independencia a los jueces* de la Corte de Justicia, tanto de los Gobiernos como de los demás órganos del bloque, exigiéndose además que los miembros de dicha Corte deban reunir requisitos especiales para acceder al cargo, vinculados con su actividad profesional previa y la experiencia así acumulada. Se otorga a la Corte de Justicia autonomía administrativa, funcional y presupuestaria.

En lo que hace a la *selección* de los jueces, el proyecto otorga un rol preponderante y decisivo a los tribunales supremos de justicia de los Estados Partes, como una garantía adicional de su independencia.

En cuanto a los *procedimientos* en los que podrá entender la Corte de Justicia, el proyecto regula: *i)* la *acción de nulidad* contra las normas emanadas de los órganos mercosureños, lo que permitirá el debido control de legalidad regional; *ii)* la *excepción de ilegalidad* para los supuestos en los que se accione contra una norma que se funda en una disposición cuyo plazo para iniciar la acción de nulidad haya vencido; *iii)* la *acción por omisión* para las hipótesis en las que la inactividad de los órganos regionales infrinja el ordenamiento del bloque; *iv)* la *acción de incumplimiento* a fin de poder enjuiciarse toda acción u omisión atribuible a una autoridad estatal susceptible de infringir el derecho mercosureño; *v)* la etapa del *cumplimiento de la sentencia*, a través de una competencia de contralor de la propia Corte de Justicia; *vi)* la *cuestión prejudicial* como mecanismo de consulta – en ocasiones obligatorio – de determinados órganos del bloque y, principalmente, de los jueces y tribunales de los Estados Partes; *vii)* la *competencia arbitral*, de carácter facultativo para las partes, y *viii)* la *competencia en asuntos de naturaleza laboral*, a fin de atender los eventuales reclamos que puedan presentar los funcionarios de los órganos del MERCOSUR.

La Corte de Justicia podrá aplicar *medidas cautelares* a fin de garantizar que los efectos de sus decisiones definitivas, al momento de ser dictadas, no sean ineficaces.

Las sentencias, resoluciones interlocutorias y demás decisiones de la Corte de Justicia serán *obligatorias* y además *directamente ejecutables* en el ámbito del derecho interno de los Estados Partes.

Por otro lado, se establece que la jurisdicción de la Corte de Justicia es exclusiva y excluyente, en todo lo relativo al derecho del MERCOSUR.

Debe culminarse la presente fundamentación, haciéndose explícita referencia a las conclusiones contenidas en la Exposición de Motivos del proyecto, a cuyo

tenor "[l]a doctrina y la práctica ratifican que la existencia de una Corte de Justicia resulta imprescindible a los fines de consolidar el mecanismo jurídico interno del bloque, lo cual resulta necesario para dotar de seguridad y certeza jurídicas al proceso de integración, y con ello garantizar la aplicación de los derechos que se atribuyen a los Estados Partes, a los órganos regionales y a las personas físicas y jurídicas. Esta conclusión no es ajena al MERCOSUR, sino más bien resume su esencia. *En definitiva, la creación de la Corte de Justicia salvaguardará el Estado de Derecho en el MERCOSUR, elevando su nivel de desarrollo institucional y jurídico, y colmando con ello la ausencia de una instancia jurisdiccional comunitaria*".

Por las razones expuestas y las que obran en la Exposición de Motivos del proyecto, y observando la importancia que este tema ofrece, vuestra Comisión solicita al Honorable Plenario la aprobación de este Proyecto de Norma.

Parlamentario Ignacio Mendoza Unzain
Presidente

Dr. Edgar Lugo
Secretario Parlamentario