

LOS ACTUALES HORIZONTES DEL FEDERALISMO EN MERCOSUR Y EN OMC

Ab. Federico Justiniano Robledo

Abogado, Doctor en Derecho y Ciencias Sociales, Académico de Número y actual Secretario de la Academia del Plata –Sección Córdoba-(R.A.). Profesor de Derecho Público Provincial y Municipal y de Introducción a los Estudios de la Carrera de Abogacía de la Universidad Nacional de Córdoba Profesor de Derecho Constitucional y Profesor de Derecho Público Provincial y Derecho Municipal de la Universidad Católica de Salta. Profesor de Posgrado de la Universidad Nacional de Córdoba y Profesor de la Maestría en Derecho Procesal de la UNLaR.

Palabras Clave:

federalismo- principio de subsidiaridad- integración regional- OMC

Key Words:

World Trade Organization
– MERCOSUR – integration process – federal system – subsidiary principle.

Resumen

Desarrollamos la integración regional con las integraciones interprovinciales y con el principio de subsidiaridad como pilar del federalismo. Centramos nuestro análisis en el federalismo en las relaciones internacionales y los procesos de integración y en sus actuales horizontes en MERCOSUR y en la OMC. Propiciamos una necesaria aplicación del principio de subsidiariedad, porque permite armonizar los actuales procesos comunitario y de integración en MERCOSUR y en la OMC, con la soberanía estatal y el sistema federal de Estado de Derecho.

Abstract

In this paper, we focus our study on how affects the integration process called MERCOSUR and the supranational community of the World Trade Organization, on the local and regional integration processes. The perspective we present is based on federalism principle. We conceive that subsidiary principle is the key for

harmonization of national sovereign, federal system, and supranational community's process and integration process, such as WTO and MERCOSUR.

1. Planteo Preliminar

En el mundo actual se multiplicaron las relaciones mutuas entre personas privadas y públicas, individuales y colectivas en aras de cumplimentar objetivos diversos para satisfacer sus intereses, la defensa común, el desarrollo cultural, social, económico y humano. Este proceso tuvo un impulso destacado a fines del siglo XX, alcanzando un desenvolvimiento más complejo e intenso en los albores del siglo XXI, generado por nuevos conocimientos del hombre en la ciencia, la técnica y el perfeccionamiento de los medios de comunicación social y humano, interdependencia de los estados e influencia de la denominada "**globalización**", "**mundialización**" o "**glocalización**".¹⁶²

La globalización logra modificar el concepto tradicional de soberanía del Estado, tal como fuera concebida a la época de su nacimiento en la modernidad, despojándolo de una importante parte de su poder de decisión, ocasionando su debilitamiento hacia su interior y exterior, lo que permitió un actuar fortalecido de los diferentes intercambios de capitales y mercancías. La globalización viene actuando en todos los campos: cultural, social, político, jurídico, pero fundamentalmente económico, que es el que muchas veces arrastra en sus objetivos a los demás. Ello lleva a que cada Estado asuma políticas de no intervención en la Economía, ocasionando, al decir de Bernal Pulido¹⁶³, "*pérdida del poder regulador del Estado*", que "*lleva consigo su transferencia a otras instancias internacionales – como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio- y a las empresas trasnacionales así como su capitulación frente a los efectos de las leyes del mercado*".

¹⁶² Si se permite la ambigüedad del término, "glocales", es decir los efectos de procesos globales a nivel local. TOURAINE, Alain –Director de Estudios École des Hautes Études en Ciencias Sociales (EHESS)- Discurso pronunciado con motivo del Foro Internacional sobre el Nexo entre la Ciencia Social y la Política (IFSP), el 20 de febrero en Buenos Aires en http://portal.unesco.org/shs/es/file_download.php/24e5d7594ed7f0868e0904341dfa6aroundtable1_touraine_es.pdf (25-01-2008).

¹⁶³ BERNAN PULIDO, Carlos, *El Derecho de los derechos*, Editado por el Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2005, p. 393.

En el marco de la globalización, los **procesos de integración** asumen una gravitación especial. Las regiones, se manifiestan como ámbitos físicos preferenciales, formadas por espacios territoriales pertenecientes a varios Estados, generalmente impulsados por la proximidad geográfica, la necesidad de promover el crecimiento económico y mejorar la posición negociadora en los mercados del mundo.¹⁶⁴

Asimismo, la globalización ha determinado un nuevo modelo de economía, caracterizada por el nacimiento de nuevas modalidades de producción y comercialización, el aumento de las "transacciones" monetarias y comerciales y el advenimiento de instituciones internacionales dotadas de permanencia y universalidad,¹⁶⁵ como la Organización Mundial del Comercio. Ésta última tiene una importancia superlativa, por cuanto establece las normas, cuyo cumplimiento presupone la puerta de entrada al comercio mundial.¹⁶⁶

En ese marco internacional, dos ideas cobran actualidad y gravitación: "**universalidad**" y "**uniformidad**." Paralelamente nos encontramos con que, al decir del maestro Pedro J. Frías,¹⁶⁷ "*el mundo de hoy es virtualmente federal por la necesidad múltiple de equilibrar lo uno y lo diverso. Y, en este proceso, no quedan fuera los Estados unitarios*".¹⁶⁸

Argentina, se encuentra organizado en un sistema federal de Estado, que consagró la "diversidad en la unidad", es decir, de una sociedad plural. ¿Cuál es el papel que está llamado a cumplir el federalismo en el orden de cosas internacional?

¹⁶⁴ Cfr. DRNAS DE CLÉMENT, Zlata, "Regionalismo. Integración" en *Globalización. Integración. Regionalismo*", N° 1, Estudios de Relaciones Internacionales, Ed. Marcos Lerner, Córdoba, 1997, p. 38

¹⁶⁵ VALDEZ, Carlos Hugo, *Integración y Reforma Constitucional*, Ciencia, Derecho y Sociedad, Serie: Colección de Tesis Doctorales, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la U.N.C., Córdoba, 2000, p. 23.

¹⁶⁶ Inclusive la República Popular de China ingresó a la OMC el 17 de septiembre de 2001 y, de la mano de ésta, lleva a cabo una profunda política de revisión y modificación de su régimen para lograr su adaptación a las normas internacionales de comercio.

¹⁶⁷ FRIAS, Pedro J., "Ante la reforma de varias constituciones provinciales" en *Evangelio y Política – Conciencia*, Imprenta Gráfica Pirates, Año 4, N° 10 y 11, Capital Federal, 1988, p. 6.

¹⁶⁸ FRIAS, Pedro J., *El proceso federal argentino*, El Copista, Córdoba, 1999, p. 84.

Sostenemos como necesario, apoyar y contribuir al progreso general del mundo, pero sin descuidar el desarrollo integral del hombre, que asegure su libertad y garantice su dignidad.¹⁶⁹ Entendemos que ello es posible y se logra si se atiende a lo ético en el marco de un normal equilibrio y respeto a la identidad de los Estados en particular, y de las regiones.¹⁷⁰ El federalismo constituye entonces, un sistema que coadyuva a la consecución de estos objetivos.

Es así, que en este trabajo nos proponemos dar una cabal respuesta a respecto de *¿cuáles son los actuales horizontes del Federalismo en las regiones interprovinciales y MERCOSUR?* procurando determinar también *¿cuáles son los actuales horizontes del Federalismo en relación a la OMC?*

2. La Integración Regional

Las provincias argentinas, progenitoras del Estado Nacional, aportaron e incorporaron antes que éste, normativas claras y concluyentes para conformar la integración regional.¹⁷¹

Las normas especiales relativas a la integración, fueron incorporadas a las constituciones locales durante el proceso convencional constituyente provincial de la década de 1980. Ellas son: Neuquén (arts. 236 y 251); Santiago del Estero (art. 5); Córdoba (arts. 16 inc. 2 y 144 inc. 4); Jujuy (art. 3 inc. 2); Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (art. 1); Chubut (art. arts. 15, 99 y 109); La Rioja (art. 17); Río Negro (art. 10); Santa Cruz (art. 44, 45 y 46); Salta (art. 3 incs. 2, 4

¹⁶⁹ Cfr. Juan Pablo II, *Carta Encíclica Centésimus Annus*, Ediciones Paulina, Buenos Aires, 1991, pp. 68 y 69.

¹⁷⁰ Cfr. ROBLEDO, Federico Justiniano, "La necesaria revitalización del federalismo argentino" en *Homenaje al Sesquicentenario de la Constitución Nacional (1853-2003)*, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Editorial Advocatus, Córdoba, 2003, p. 250.

¹⁷¹ La consolidación de nuestra institucionalización nacional, tomó impulso desde la sanción de nuestra Constitución Nacional, el 1 de mayo de 1853, y su organización, con la incorporación de la provincia de Buenos Aires en 1860. Se iniciaba entonces, un proceso de desarrollo económico, social, humano, de integración territorial y vivencia federal. Ello se perfiló con la incorporación de normas constitucionales que mostraban los verdaderos propósitos de nuestros constituyentes originarios, que se conocieron en el derecho público como cláusulas del progreso. Comprendía los artículos 67 inc. 16 "... *proveyendo lo conducente a la prosperidad del país, adelanto y bienestar de todas las provincias...*", 107 que pretendía colocar un programa para lograr un desarrollo equilibrado y homogéneo del muy extenso y despoblado territorio nacional. La doctrina nacional entendió que dichas cláusulas eran operativas y que sustentaban los derechos fundamentales de nuestros habitantes.

y 8); Chaco (arts. 13 incs. 3 y 5 y 53); La pampa (art. 4); Catamarca (art. 1); Formosa (arts. 6 inc. 1 y 39).

Se inició un proceso de consolidación regional que se fue cristalizando como consecuencia de procesos interprovinciales que lograron concertaciones, como la Patagonia, Nuevo Cuyo, Nordeste Argentino, Noroeste Argentino, Centro Litoral y Región Metropolitana, dando lugar a la inclusión del tema "**región**" en la Convención Constituyente Nacional en 1994.

La reforma constitucional de 1994 introdujo la cuestión regional en el art. 124; eso sí, no desde el enfoque del denominado "*regionalismo natural*", que se explica como de existencia natural con anterioridad a la voluntad política que no la crea, sino desde el ángulo del "*regionalismo político*" que afirma su nacimiento por un acto constitutivo.

De este modo, las provincias argentinas, en su calidad de personas jurídicas, públicas y estatales, quedaron expresamente habilitadas constitucionalmente para crear regiones. Cabe agregar, que el art. 124 debe interpretarse en armonía con el art. 75 inc. 19 C.N., que faculta al Congreso Nacional para acompañar toda creación regional con promociones políticas que favorezcan su equilibrio frente a sus actuales desigualdades.¹⁷²

El derecho público interno en nuestro país federal impulsa procesos regionales de desarrollo como estructura y agrupamientos menores que el Estado, dotados de un cierto grado de autonomía, tendiente al logro del bien común. Ello significa la intervención complementaria y auxiliar de estructuras sociales superiores a favor de los individuos.

Por su parte, la aplicación simultánea dentro del Estado federal del principio de solidaridad, suscita un recíproco estar unidas y obligadas en el objetivo regional, que tiende a la aplicación del bien común y tutela de la dignidad de la persona humana. De este modo, el principio de subsidiariedad hace la veces de "*hilo de ariadna*" que ordena a las regiones en los renglones del sistema federal.

¹⁷² Cfr. AVILA PAZ de ROBLEDO, Rosa Angélica del Valle y ROBLEDO, Federico Justiniano, "La región en nuestra organización federal" en *Cuaderno de Federalismo XV*, Instituto de Federalismo de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Editorial Advocatus, Córdoba, 2002, p. 99 y ss.

Para Guillermo Barrera Buteler¹⁷³ **las regiones interprovinciales** no fueron concebidas por nuestra Constitución con carácter sustantivo, como entes con personalidad política propia distintos de las provincias que la integran, sino con carácter instrumental. Ello implica, que conforme un ámbito de concertación y coordinación. No importan un nuevo sujeto de nuestra relación federal, como las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Estado nacional. En otro orden, entiende que goza de una "*personalidad jurídica internacional restringida*" de las provincias, en el proceso de integración aludido por lo dispuesto en el art. 75 inc. 24 C.N.

Se debe a la imposición del art. 27 C.N. que prescribe que los tratados internacionales deben estar "*en conformidad con los principios de derecho público establecidos en esta Constitución*" y que, habiendo adscrito nuestro país a un sistema federal de Estado, resulta imposible aceptar que un proceso de integración pueda y deba marginar a las provincias, por ser inconstitucional. Concluye, en que el gobierno federal no puede delegar poderes reservados por las provincias, en alguna fase de la ejecución de decisiones comunitarias, en función de la aplicación del principio que "*nadie puede transmitir a otro un derecho más amplio del que posee.*" En suma, sólo las provincias pueden decidir sobre sus derechos e intervenir en cualquier momento de un proceso de integración, dentro de sus facultades constitucionales, como lo prescribe el art. 16 inc. 16 de la Constitución de la provincia de Córdoba¹⁷⁴ y art. 124 C.N.¹⁷⁵

¹⁷³ Cfr. BARRERA BUTELER, Guillermo E., "Las provincias y las relaciones internacionales" en *Cuaderno de Federalismo XVII*, Instituto de Federalismo de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Editorial Advocatus, Córdoba, 2004, pp. 53 y 54.

¹⁷⁴ Constitución de la provincia de Córdoba, art. 16 inc. 16: "*Corresponde al Gobierno Provincial: (...) 6. Realizar gestiones y acuerdos en el orden internacional, para satisfacción de su intereses, sin perjuicio de las Facultades del Gobierno Federal*".

¹⁷⁵ Constitución Nacional, art. 124: "*Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto (...)*"

3. El principio de subsidiaridad como pilar del Federalismo

Para comprender el Principio de Subsidiariedad en su ascendencia cultural moderna debemos retrotraernos al pensamiento liberal centralizador de la persona humana.

Este principio es uno de los rectores del orden social. Conlleva la idea de que el hombre deba realizar todo lo que implica al ejercicio de sus derechos y responsabilidades antes que el Estado. Correlativamente, el objetivo legítimo del gobierno será hacer por la comunidad todo aquello que la gente necesite y no sea capaz de hacer, o no pueda hacer igualmente bien por sí sola. En todo aquello que la gente pueda hacer bien por sí sola, el gobierno no debe inmiscuirse.¹⁷⁶

El principio de subsidiariedad fue acuñado por la doctrina social de la Iglesia Católica durante más de cien años. Según explicó S.S. Pío XI en la Encíclica *Quadragesimo Anno*,

*"conviene (...) que la suprema autoridad del Estado permita resolver a las asociaciones inferiores aquellos asuntos y cuidados de menor importancia, en los cuales por lo demás, perdería mucho tiempo, con lo cual lograría realizar más libre, más firme y más eficazmente todo aquello que es de su exclusiva competencia, en cuanto que él solo puede realizar dirigiendo, vigilando, urgiendo y castigando según el caso requiera y la necesidad exija."*¹⁷⁷

Este principio se encuentra enraizado tanto en la libertad como en la dignidad de la persona humana. Asimismo, es dable poner de relieve que se trata de un principio de característica universal, aplicable y válido para interpretar, edificar y gobernar cualquier sociedad.

La noción de subsidiariedad es usada insistentemente como equivalente de descentralización -propia de un sistema federal de Estado-, de reparto de competencias, de autonomía y de defensa de los derechos constitucionales y humanos. No obstante, en este trabajo nos proponemos repensar el principio de

¹⁷⁶ Traducción libre del texto en inglés publicado por O. BON NELL, Breuning en la voz subsidiaritat springip, en St. Lex VII, 1962, p. 828.

¹⁷⁷ S.S. Papa Pío XI, *Encíclica Quadragesimo Anno*, 15-5-1931, N° 6 y 80.

subsidiariedad en el horizonte global, poniendo un acento particular en los procesos de integración y la Organización Mundial de Comercio.

En este orden de ideas, interpretamos que, así como en cada Estado es preciso que las relaciones que median entre la autoridad pública y los ciudadanos, las familias y los grupos intermedios se regulen y gobiernen por el principio de acción subsidiaria, es justo que las relaciones entre las regiones interprovinciales, MERCOSUR y las institucionales internacionales con las autoridades públicas de cada Nación, se regulen y rijan por el mismo principio. En este sentido, la Encíclica *Pacem in Terris*, apunta que la misión propia de esta autoridad mundial es la de examinar y resolver los problemas relacionados con el bien común universal en el orden económico, social, político o cultural. No le corresponde a la autoridad mundial o instituciones supranacionales limitar la esfera de acción o invadir las competencias propias de la autoridad pública de cada Estado. Por el contrario, se debe procurar un ambiente mundial dentro del cual no sólo los poderes públicos de cada nación, sino también los individuos y los grupos intermedios, puedan con mayor seguridad realizar funciones, cumplir sus deberes y defender sus derechos.¹⁷⁸

El principio de subsidiariedad permite articular los complejos procesos de globalización e integración con la soberanía estatal y el sistema federal de estado. En este mismo sentido, concluye el maestro Pedro J. Frías¹⁷⁹ que, "*si la globalización importa el aumento de las interrelaciones y la limitación de las subordinaciones que la acompañan, el federalismo es un ordenador: con la subsidiariedad, respeta las autonomías y hace útil la coordinación.*"

4. El federalismo, las relaciones internacionales y los procesos de integración

La Constitución es el ordenamiento normativo fundamental del Estado. Su conformación resulta de una transacción, influenciada por distintos factores que la hacen realidad, de caracteres históricos, filosóficos, técnicos y culturales, con el fin de asegurar la convivencia humana en el bien común.

¹⁷⁸ Cfr. *Pacem in Terris*, nn. 140 - 141

¹⁷⁹ FRIAS, Pedro J., "La provincia argentina entre Alberdi, la realidad" en *Homenaje a Juan Bautista Alberdi*, Tomo I, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Ed. Advocatus, Córdoba, 2002, p. 77.

Ahora bien, la realidad social donde actúa el hombre y desarrolla su personalidad es dinámica y cambiante y estos cambios impactan en el ordenamiento constitucional, produciendo muchas veces una tensión entre la norma y la realidad donde debe operar. Esta situación, nos coloca muchas veces ante la necesidad de pensar en reformar la Carta Fundamental. Sin embargo, no podemos ignorar que la modificación normativa pretendida, cuenta con límites infranqueables que tienden a preservar sus principales valores y creencias políticas que formaron y dieron origen a la Nación, limitando el poder y resguardando en nuestra forma de Estado democrático los derechos fundamentales del hombre. Dichos valores constituyen su núcleo no negociable y determinan la orientación teleológica de la Carta Fundamental. Aún cuando fuera difícil realizar una enunciación taxativa, cabe mencionar, por ejemplo: los derechos fundamentales del hombre, el orden, el bien común, la libertad, la justicia y la defensa de la Nación. Dichos principios y valores integran el patrimonio ideológico constitucional, en que se asienta la organización de la convivencia política de la Nación.¹⁸⁰

En esta misma tesitura, César Enrique Romero¹⁸¹ enseña que:

- Toda Constitución en cuanto aspira a normativizar el ser político de una comunidad responde a una tabla de creencias relativas al Estado, al hombre, la sociedad, los derechos, las confesiones religiosas y su personalidad como Nación en la Historia.
- Estas creencias políticas se concretan, jurídicamente, como declaraciones, principios o cláusulas programáticas, configurando una verdadera ideología.
- Las Constituciones contemporáneas o los regímenes políticos vigentes incluyen en sus textos o bien en declaraciones, expresas manifestaciones de carácter ideológico.
- La Constitución Argentina (1853-1860) afirma una ideología democrática y republicana y los derechos y libertades que reconoce u otorga se subordinan

¹⁸⁰ Cfr. ROBLEDO, Federico Justiniano, "Las reformas constitucionales deben preservar los valores y principios fundantes de una Nación" ponencia y disertación pronunciada en las Jornadas Internacionales de Derecho Constitucional realizadas en la Pontificia Universidad Católica de Lima, Perú, el 24 y 25 de agosto de 2006.

¹⁸¹ ROMERO, César Enrique, *Las creencias constitucionales y políticas*, Institutos de Estudios Políticos, Madrid, 1972, p. 356.

en su ejercicio, a reclamos de justicia, libertad, orden y bienestar general, y eleva a la Nación como empresa histórica con destino ecuménico.

La tabla de creencias de la Constitución Argentina, es tributaria del sistema de gobierno republicano, democrático y federal. A tenor de ello, no resulta comprensible que puedan dejarse de lado estos valores que sustentan su sistema político-jurídico, a menos, por supuesto, que se reforme la Ley Fundamental y se defina un nuevo estado.

Postulamos que los procesos de integración así como la interacción de la Argentina con instituciones de orden internacional deben respetar esta tabla de creencias. En la tarea de armonización legislativa y reformas del Estado para su adecuación a órdenes supranacionales debe procurarse la salvaguarda del patrimonio ideológico constitucional.

El artículo 27 de la Constitución Nacional, impone expresamente a nuestro gobierno federal el respeto, subordinación y conformación de los tratados que celebre con los demás estados, en relación de paz y comercio a los principios de derecho público de la Constitución.¹⁸² De este modo se establece un límite axiológico-normativo en cuyos cauces deben actuar los operadores jurídicos y políticos.

Resulta importante destacar la opinión fundada de Gonzalez Calderón,¹⁸³ quien, cuando aún no se formulaban ni planteaban los procesos de integración regional ni las implicancias de éstos con el derecho interno, sostenía la supremacía de nuestra Constitución y en su consecuencia, la soberanía de la Nación:

"Más arriba de la supremacía de la Constitución no hay, no puede haber ninguna otra supremacía porque aquella es la expresión concreta de la voluntad soberana y permanente de la Nación, y esta soberanía es plena y en tal supuesto nada puede estar sobre ella, o no lo es: siendo indiscutible e indiscutida la exactitud del primer supuesto, queda demostrado que no hay más ley suprema que la Constitución. De modo,

¹⁸² Cfr. Art. 27 C.N. "El gobierno federal está obligado a afianzar sus relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras por medio de tratados que estén en conformidad con los principios de derecho público establecidos en esta Constitución".

¹⁸³ GONZALEZ CALDERÓN, J.A., *Curso de Derecho Constitucional*, Quinta edición, Ed. Kraft, Buenos Aires, 1967, p. 117.

pues, que los tratados internacionales son también parte de la ley máxima de la Nación (art. 31) cuando armonicen con la Constitución federal..."

Esta tesis queda superada por la reforma constitucional de 1994, la cual incorpora a la ley fundamental los incs. 22 y 24 en el art. 75, elevando al rango constitucional diez tratados de derechos humanos y otorgando además jerarquía supralegal a los tratados de integración. De este modo, se recepta la doctrina del caso "Ekmekdjian Miguel Angel c/Sofovich, Gerardo y otros" (fallos 315:1492) de 1992.

Pese a las normas referenciadas, la posibilidad de incumplir o denunciar un tratado fundado en su confrontación con nuestro ordenamiento fundamental ha gestado una gran discusión. Máxime, cuando el art. 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados,¹⁸⁴ establece que: *"una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado"*.

Para Gelli¹⁸⁵ "[al] no haber consenso en la Convención Constituyente acerca de otorgar primacía al derecho internacional por sobre la Constitución Nacional, mantuvo plena vigencia el art. 27 C.N., manteniendo la superioridad de la Constitución sobre los tratados con la excepción de los Tratados de Derechos Humanos, a los que el art. 75 inc. 22 declaró con jerarquía constitucional". Agrega Gelli,¹⁸⁶ que *"en cuanto a los otros tratados, desde la perspectiva jurídica no cabe duda de que están por debajo de la Constitución Nacional y de los Tratados de Derechos Humanos que obtuvieron –en la reforma de 1994 y luego de ella- jerarquía constitucional"*.

Creemos necesario, tener siempre presente la modificación operada en la doctrina de la supremacía constitucional y el derecho constitucional argentino, a partir de la reforma del 24 de agosto de 1994 en la Ley Fundamental. Al respecto Bidart Campos¹⁸⁷ señala que *"se destaca el art. 75 inc. 22 de la C.N. porque sienta*

¹⁸⁴ Aprobada por la República Argentina mediante ley N° 18.865 el 03-10-1972, pub. en B.O. del 11-01-1973 con reservas y una declaración.

¹⁸⁵ GELLI, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada*, Tercera edición ampliada y actualizada, La ley, Buenos Aires, 2006, p. 320 y ss.

¹⁸⁶ GELLI, María Angélica, ob. cit. p. 322.

¹⁸⁷ BIDART CAMPOS, Germán J., *Manual de la Constitución Reformada*, T. 1, Ed. Ediar, Buenos Aires, 1998, p. 342.

como principio general el de la supralegalidad de los tratados internacionales de toda clase: los tratados prevalecen sobre las leyes, con una sola excepción ..." Esta modificación ha de entenderse de la siguiente manera:

"En concordancia con el viejo art. 27 de la C.N., los tratados están por debajo de la Constitución."

"Pero por encima de las leyes y de todo el resto del derecho interno."

El citado jurista nos recuerda que "[e]ste principio implica el abandono de la jurisprudencia de la Corte Suprema vigente hasta 1992 que no reconocía el rango supralegal de los tratados". Integra su postura, advirtiéndonos que "la excepción viene dada para los tratados de derechos humanos, de la siguiente manera:

- a) el mismo art. 75 inc. 22 inviste de jerarquía constitucional a diez instrumentos internacionales de derechos humanos que enumera taxativamente, pero además*
- b) prevé que mediante un procedimiento especial otros tratados de derechos humanos puedan alcanzar también jerarquía constitucional.¹⁸⁸*

Concluye "en los dos supuestos tales tratados no entran a formar parte del texto de la Constitución, y quedan fuera de él en el bloque de constitucionalidad federal, y comparten con la Constitución su misma supremacía."

En suma, toda celebración de cualquier convención internacional condiciona a los límites que imponen los arts. 27 –el derecho público constitucional–, 31 y 30.¹⁸⁹ Toda conducta que no respete dichos límites es inconstitucional. La responsabilidad del Estado que emerge de esta conducta anticonstitucional comprende a los legisladores que la sancionan, al ejecutivo que la promulga, al juez que la aplica y al Estado nacional o provincial que la adopta para sí.

¹⁸⁸ Por medio de este procedimiento, fueron investidos de jerarquía constitucional la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y los Crímenes de Lesa Humanidad.

¹⁸⁹ Art. 30 C.N. "La Constitución puede reformarse en el todo o en cualquiera de sus partes. La necesidad de reforma debe ser declarada por el Congreso con el voto de dos terceras partes, al menos, de sus miembros; pero no se efectuará sino por una Convención convocada al efecto"

5. Los actuales horizontes del Federalismo en MERCOSUR

El proceso de integración en América Latina tuvo, después de marchas y contramarchas, su consagración institucional con la celebración del Tratado del Mercosur, inicialmente suscripto por Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay¹⁹⁰ y su Protocolo Adicional de Ouro Preto.¹⁹¹

El MERCOSUR está estructurado por el Consejo del Mercado Común y el Grupo Mercado Común,¹⁹² con duración indefinida (art. 19), el Parlamento del MERCOSUR, para facilitar su avance, con el fin de ampliar la actual dimensión de sus mercados nacionales mediante un eficaz aprovechamiento de sus recursos disponibles, la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de las interconexiones físicas, la coordinación de las políticas macroeconómicas y complementarias de los diferentes sectores de la economía, procurando lograr una adecuada inserción internacional para sus países, que consoliden un mejor desarrollo en forma progresiva de la integración de América Latina y una mejor calidad de vida de sus habitantes.¹⁹³

Se convino que en caso de controversia de sus miembros, éstas se resolverán mediante negociaciones directas o en su defecto por el Grupo Mercado Común, ante su pedido.¹⁹⁴

La estructura orgánica del Mercosur quedó conformada por: el Consejo del Mercado Común (C.M.C.), el Grupo Mercado Común (G.M.C.), la Comisión de Comercio del Mercosur (C.C.M.), el Parlamento del Mercosur (P.M.), el Foro Consultivo Económico-Social (F.C.E.S.), la Secretaría Administrativa del Mercosur

¹⁹⁰ Celebrado en Asunción del Paraguay el 26 de marzo de 1991, aprobado por la República Argentina por ley N° 23.981, publicada en B.O. el 15-08-91, con entrada en vigor el 29-11-91.

¹⁹¹ Aprobado por la República Argentina por ley N° 24.560, publicada en B.O. el 13-10-95.

¹⁹² Tratado para la Constitución de un Mercado Común entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay (MERCOSUR), Capítulo II – estructura orgánica – arts. 9 a 18. REY CARO, Ernesto J. y SALAS, Graciela R., *Tratados y Textos Internacionales*, 4ª edición actualizada y ampliada, Ed. Advocatus, Córdoba, 2006, pp. 94 y 95.

¹⁹³ En su parte preambular, el tratado reza que el Mercado Común estará fundado en la reciprocidad de derechos y obligaciones entre los Estados Parte mediante la armonización de sus legislaciones en las vías pertinentes. REY CARO, Ernesto y SALAS, Graciela R., ob cit. p. 93.

¹⁹⁴ Anexo III – Solución de controversias. REY CARO, Ernesto y SALAS, Graciela R., ob cit. p. 98.

(S.A.M.). Cabe poner de resalto que se le reconoce personalidad jurídica de Derecho Internacional.¹⁹⁵

Las controversias entre los Estados Partes serán sometidas al sistema de solución de controversias del MERCOSUR, los órganos del MERCOSUR acorde se establece en el Tratado de Asunción¹⁹⁶ y en el Protocolo de Olivos.¹⁹⁷, que entro en vigor el 1-01-2004 y por ende derogó al anterior Protocolo de Brasilia.

En este proceso de MERCOSUR, se hace necesario delinear los horizontes en los cuales el federalismo se revitalice, contribuyendo al desarrollo de las provincias argentinas y de sus regiones. Ello conforma en sí, un proceso institucional abierto a transitarse.

6. Los actuales horizontes del Federalismo en la OMC

La O.M.C. tiene similares objetivos que el MERCOSUR en relación al comercio internacional. No obstante, cabe precisar que el MERCOSUR es un proceso de integración mucho más amplio y profundo, que trasciende los objetivos de la O.M.C., teniendo como fin el logro de una mayor coherencia en la formulación de las políticas económicas a escala mundial, para lo cual cooperará con el Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y sus organismos conexos.¹⁹⁸ La estructura orgánica de la O.M.C. se conforma por una Conferencia Ministerial, compuesta por todos los Miembros, el Consejo General, el Consejo del Comercio de Mercancías, un Consejo de Comercio de Servicios y un Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual, relacionados con el Comercio, (Consejos de los ADPIC).¹⁹⁹ En su condición jurídica, se le reconoce a la

¹⁹⁵ Capítulo II – art. 34 a 36 del Protocolo de Ouro Preto. REY CARO, Ernesto y SALAS, Graciela R., ob cit. p. 102.

¹⁹⁶ Tratado de Asunción de 1991, ratificado en Argentina por Ley Nacional 23.981, publicada en B.O. el 12-09-1991.

¹⁹⁷ El Protocolo de Olivos se firmo en Olivos, Provincia de Buenos Aires, República Argentina el 18-02-2002. Los cuatro EP han aprobado mediante sus leyes respectivas el citado PO. Argentina lo aprobó por Ley 25.663, del 18-10-2002, BAO. 21-10-2002, p.1 ratif 2-12-20034; Brasil lo aprobó por Decreto Legislativo N° 712 del 14-10-2003, publ. en DOU el 15-10-2003, ratio. 2-12-2003; Paraguay lo aprobó por Ley N°2070 del 3-02-2003, ratif. 20-02-2003; Uruguay lo aprobó por Ley 17.629, del 11-04-03, DO 6-05-2003, ratif. 11-07-2003

¹⁹⁸ Art. III – Funciones de la O.M.C., inc. 5 del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio. Aprobado por la República Argentina mediante Ley N° 24.425, publicada en el Boletín Oficial del 05-01-1995.

¹⁹⁹ Art. IV – Estructura de la O.M.C.

O.M.C. personalidad jurídica,²⁰⁰ la cual se rige por las decisiones, procedimientos y práctica consuetudinaria de las Partes Contratantes del G.A.T.T. de 1947 y los órganos establecidos en su marco.²⁰¹

Gómez Canotilho señala que los ministros de comercio de cada Nación, "se alinean estrechamente con grupos particulares en sus propios países. Éstos ministros desean nuevos mercados abiertos para sus productos, como los productores de bienes que compiten con las importaciones".²⁰² Ello ocurre por ausencia de un sistema mundial que procure disminuir toda asimetría entre los que deciden y los que respetan sus efectos, muchas veces inequitativo. Y esta inequidad provoca un mayor empobrecimientos en los países en vía de desarrollo, por cuanto las políticas de los países ricos les imponen abrir sus fronteras y mercados, pero mantienen una fuerte protección en los suyos, mostrando una clara contradicción, ya que la globalización incluye a todos los grupos humanos y regiones del mundo y simultáneamente excluye de sus beneficios a algunos de ellos, provocando por la pobreza permanentes y significativas migraciones.

En esta dirección Dolors Oller i Sala²⁰³ nos dice:

"En el ámbito económico, la creciente internacionalización de la economía ha hecho que las regiones dependan cada vez más del contexto internacional y no del contexto estatal en que se encuentran insertas. Por otro lado, los conceptos y criterios utilizados en la definición de las políticas económicas nacionales han perdido sentido tradicional ante la actividad de instituciones como el B.M., el F.M.I., la O.M.C., etc. Aunque esto no signifique que la idea de la economía nacional resulte ya superada, puesto que los estados aún mantienen una cierta autonomía para imponer una política económica con estilo propio, es evidente que esta situación está provocando una clara disminución de esta autonomía. El Estado no puede determinar libremente su futuro en este campo, sino que se encuentra influido por la dinámica impuesta por la economía mundial".

²⁰⁰ Art. VIII – Condición Jurídica de la O.M.C., inc. 1

²⁰¹ Art. XVI – Disposiciones Varias, inc. 1

²⁰² Cfr. GOMEZ CANOTILHIO, J.J., *Derechos y Libertades*, N° 6, 1998, p. 39 y ss. citado por BERNAN PULIDO, Carlos ob. cit., p. 394.

²⁰³ M. Dolors Oller i Sala y Otros, *Crisis, ruptura y tendencias. Lectura crítica de la Globalización en la óptica de Cristianismo i Justicia*, EDUCC, Córdoba, 2003, p. 184.

Baquero Lazcano²⁰⁴ cuestiona a George Soros,²⁰⁵ quien "plantea como necesario para salvar el sistema global la prevalencia del Derecho Internacional y la limitación aún mayor de las soberanías de las naciones. Es así como las organizaciones internacionales podrán controlar accesos al mercado." En concreto, formula dos importantes discrepancias con el mismo. A saber:

"Nuestra **primera discrepancia** está en que no nos interesa salvar un sistema fundado en el egoísmo, cuya ineficacia está palmariamente demostrada en el ejército de desocupados, en la proliferación de la delincuencia, en el auge de la pornografía, en el desprecio de los débiles, sean infantes, niños, pobres o ancianos. Nuestra **segunda discrepancia** está en que la solución a los problemas de la humanidad no vendrá por una reforma institucional y, mucho menos, por atenuar aún más la soberanía de las naciones, cuando los Estados se aproximan al punto de extinción. La solución comienza por cambiar el espíritu de los seres humanos que ejercen las dirigencias del mundo o bien por cambiar a esos dirigentes."

Nada más contundente en su propuesta, en el tema en cuestión.

Frente a este panorama analizado, resulta insoslayable buscar un modelo que respete la independencia de los Estados nacionales, pero afianzando los lazos de solidaridad entre ellos, facilitando la extensión de la democracia y los principios de justicia social a la mentada globalización.

7. Reflexiones conclusivas sobre el Federalismo argentino, MERCOSUR y OMC

A partir de la reforma constitucional nacional de 1994, en el derecho constitucional argentino operó un cambio extensional en el tradicional principio de la supremacía constitucional de la Ley Fundamental. Por incorporación del art. 75 inc. 22 C.N., se les otorgó a diez instrumentos internacionales sobre derechos humanos jerarquía constitucional, importando el uso de una nueva denominación "núcleo de

²⁰⁴ BAQUERO LAZCANO, Pedro E., *La Barra de Oro. Resistencia Académica al Imperio Global*, Ed. Anábasis, Córdoba, 2003, p. 33.

²⁰⁵ SOROS, George, *La crisis del capitalismo global*, Ed. Sudamericana, Buenos Aires, 1999, p. 21.

constitucionalidad" o "bloque de constitucionalidad". Comenzó así también, la impostergable necesidad de analizar su aplicación con referencia a los nuevos procesos de integración comunitarios, el avance de la globalización, las nuevas dimensiones del derecho constitucional, la superación del tradicional concepto de soberanía de los estados, la primacía o no del derecho comunitario en relación a la supremacía de la Constitución de cada uno de los Estados integrados y la determinación de los órganos y procedimientos por los que se ejercerá el control de constitucionalidad del derecho comunitario.

En efecto, a los tres años del Tratado de Asunción (1991), se produce, como ya hemos dicho, la reforma constitucional en materia de integración de organizaciones supraestatales, con la sanción del art. 75 inc. 24 C.N.²⁰⁶

Por consiguiente a la luz de la citada reforma del 94, Angélica Gelli²⁰⁷ nos hace un mirada constitucional en esta temática dado que sostiene que:

"El fenómeno de integración supraestatal en diversos niveles, supone una transformación de la soberanía tal como se la concebía cuando nacieron los estados nacionales en el siglo XV, que se definían a sí mismos con relación a la extranjería representada por las otras naciones (...) La convención constituyente de 1994 siguió sobre el punto la tendencia integracionista y sancionó –junto al inciso 22 del art. 75 que consagró la jerarquía constitucional de los Tratados de Derechos Humanos allí enumerados y la supremacía de todos los tratados por sobre las leyes- el inciso 24 en el art. 75, acerca del alcance, características y requisitos de la integración. En consecuencia de esta disposición, corresponde al Congreso aprobar tratados de integración que deleguen competencias – atribuciones – y jurisdicción en organizaciones supranacionales. En otras palabras, los tratados de integración pueden ordenar la constitución de parlamentos, consejos y tribunales con capacidad de decisión y de imposición sobre los Estados

²⁰⁶ Constitución Nacional, Capítulo Cuarto, Atribuciones del Congreso, art. 75: "Corresponde al Congreso: (...) inc 24: Aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes (...)"

²⁰⁷ GELLI, María Angélica, ob. cit., pp. 723 y 724.

integrantes del acuerdo integración y sobre los habitantes de cada uno de ellos, a crear, en suma, derecho comunitario (...) Esta cláusula, tal como está redactada y en concordancia con el inciso 22 del art. 75 significa que las normas legales y jurisprudenciales emanadas de los organismos supranacionales en los cuales se delegan competencias y jurisdicción, están por encima de las leyes de orden interno (...)"

Por último añade:

"Ahora bien, los procesos de integración se concretan efectivamente cuando los Estados parte delegan competencias en los organismos establecidos por el acuerdo y obedecen las normas y decisiones tomadas por ellas adecuando, a tal fin su derecho interno. Si ello no se produce y sólo se opera por negociaciones bilaterales cuando se presentan los problemas, la integración es muy débil, por no decir inexistente."

No menos interesante resulta su aclaración complementaria:

*"Sin embargo, se ha señalado que la expresión referida a la atribución de Congreso para celebrar tratados de integración que **deleguen** competencias y jurisdicción a organismos supraestatales, indica la precariedad de la integración que se promueve si se la interpreta en sentido estricto. Así, en la delegación el órgano que la recibe, la ejerce sujeta a la decisión última - o a lo menos control - de quien delega esa competencia o jurisdicción. En estos términos la delegación no implica necesariamente una atribución constitucional de competencia en los órganos supraestatales (...)"*

Enmarcando por debajo de la Constitución Nacional este derecho de integración, queda sujeto al control de constitucionalidad en los casos que se presentan y en su defecto, si se controversió la constitucionalidad del tratado, la República Argentina deberá denunciarlo. Zlata Drnas de Clement²⁰⁸, sostiene que *"en el caso de tratados acordados en el ámbito de procesos de integración, se torna*

²⁰⁸ DRNAS DE CLEMENT, Zlata, "Constitución Nacional y Jerarquía de los Tratados Internacionales" en *Homenaje al sesquicentenario...* ob. cit. p. 324.

aún más compleja la cobertura de aspectos internos y externos para la aplicabilidad o invocabilidad de una norma convencional –incorporada bajo determinado tipo de norma comunitaria-, como en el caso de una directiva en razón de las cuestiones de competencia de los órganos de cada Estado."

La sumisión del derecho interno argentino a la aplicación de los tratados ante dicho, de conformidad al art. 27 de la Convención de Viena, está condicionada a que éste instrumento internacional se conforme y adecue a los principios de derecho público impuestos por el artículo 27 de la C.N.²⁰⁹ y por cierto a una reforma de sus principales normas, ya que no puede aceptarse que se imponga una reforma constitucional por esta vía, cuando está prevista expresamente en el art. 30 de la C.N. vigente.

Con Haro²¹⁰ coincidimos, que el nuevo orden jerárquico normativo federal, en nuestro país, a partir de la reforma de 1994 –con supremacía de la Constitución Nacional- por imposición de los artículos 31 y 75 inc. 22 y 24 de la C.N., quedó conformado en el siguiente orden:

- 1) la Constitución Nacional y TT. DD. HH. con jerarquía constitucional;
- 2) los Tratados comunes, Tratados de Integración y las normas dictadas en su consecuencia –en un segundo nivel jerárquico-;
- 3) leyes nacionales: que sancionadas por el Congreso Nacional, ocupan el tercer nivel de jerarquía;
- 4) normas nacionales: por ejemplo los reglamentos, decretos, resoluciones, etcétera, ocupan un cuarto nivel de jerarquía;

En definitiva, estando vigentes las normas constitucionales en análisis –arts. 27, 30 y 75 inc. 24 C.N.-, los tratados de integración deben armonizar sus prescripciones con nuestra Ley Fundamental y están sometidos al control de constitucionalidad.

El derecho positivo vigente está integrado por reglas pensadas y elaboradas por el hombre, con el objeto de ordenar toda su vida en sociedad, debiendo ser aceptadas por la mayoría. Estas reglas son de derecho positivo interno o

²⁰⁹ C.S.J.N. Fallos 316:1669

²¹⁰ HARO, Ricardo, "Los tratados internacionales en la Constitución de 1853" en *Homenaje al sesquicentenario...* ob. cit., T. 2, p. 336.

internacional. En ambos casos, deben cumplirse, mientras mantengan su adecuación a los fines para lo cual fueron creadas. Contrario pueden modificarse o derogarse, conforme el orden en que se establecieron y el mecanismo legal previsto.

Estos sistemas jurídicos internos de los Estado y el Derecho Internacional Público, se asientan en el atributo de la soberanía y, por cierto, en la igualdad soberana de los mismos.

A mayor abundamiento creemos conveniente abordar el proceso más avanzado de integración, tal como representa el Derecho Comunitario, que se origina en actos o tratados constitutivos del derecho internacional público, se respalda en el principio de la soberanía jurídica.

Arbuet-Vignali²¹¹ nos plantea una clara distinción, según se entienda el concepto de soberanía en relación al orden interno de un Estado o a su participación en el ámbito internacional. En esta línea, se plantea que:

"Dentro de fronteras, la teoría jurídica de la soberanía exige a ésta como una idea fuerza legitimante de un principio ordenador que sostiene que en cada sociedad estática particular, para que ella pueda subsistir y desarrollarse, debe disponerse de una autoridad suprema y que, además el ejercicio del poder de esta autoridad suprema sólo se justifica a partir de un compromiso entre la comunidad, el común de la gente, los gobernados y el poder que la organiza, la autoridad, el gobierno. La soberanía es un atributo del Estado, que sólo legitima el ejercicio de un poder supremo ordenador de unos seres humanos sobre el conjunto de ellos, cuando se cumplen ciertas condiciones en su ejercicio. Acá la teoría jurídica de la soberanía es el soporte nacional de los sistemas de gobierno establecidos a partir de un compromiso común plasmados en una Constitución dentro del marco de un sistema jurídico positivo vigente.

En el ámbito internacional, son otras las consecuencias del atributo de la soberanía; como en este ámbito él responde a la necesidad de

²¹¹ ARBUET-VIGNALI, Heber, "Peligrosos prejuicios sobre soberanía" en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 2006*, Tomo I, Konrad Adenauer Stiftung, Impreso en Mastergraf, Montevideo, 2006, pp. 101 y 102.

justificar por legitimación un orden entre Estados soberanos no puede legitimar la supremacía de ninguno de ellos, ni aún temporal, delegada y sujeta a contralores. En este caso, legitima y respalda la independencia de todos con respecto a las pretensiones de hegemonía de cualquiera o de la pretensión de dominio de cualquier otro poder material..."

El concepto de supremacía constitucional impacta con las normas integradoras del derecho comunitario. Ello genera **que la Constitución y el derecho comunitario reclaman para sí la supremacía de sus normas**, lo que llevó a Ricardo Ramírez²¹² a sostener: "*... tanto el orden jurídico nacional en cabeza de su Constitución como el orden jurídico comunitario se autoproclaman ley suprema*".

La doctrina intentó buscar una solución a este enfrentamiento, sentando una postura que intenta superar este antagonismo, proponiendo como solución, que las normas comunitarias originarias (proyecto de tratado fundacional), sean sometidas al **control de constitucionalidad previo**, por los órganos competentes establecidos en la Ley Fundamental. De esta manera, si al compatibilizarse ambas normas, se establece que existen incongruencias, se procederá a sugerir y producir la reforma constitucional necesaria que viabilice su aplicación, sin mengua alguna a la supremacía de la Constitución, dotándolo de esta manera al derecho comunitario de plena validez jurídica.

Este camino fue transitado por España y Francia al ratificar el Tratado de Maastricht. Así, nos referencia Pizzolo²¹³ que "*en dicha ocasión, los órganos encargados de control constitucional examinaron el nombrado tratado y determinaron las reformas que debían hacerse en los textos constitucionales si se quería seguir con la integración. Las constituciones fueron modificadas y el Tratado de Maastricht entró en vigencia sin que se produjeran inconcordancias con los respectivos textos constitucionales*".

²¹² RAMIREZ, Ricardo, *La Constitución reformada y los tratados internacionales*, Madrid, Ed. Espasa, 1997, p. 69.

²¹³ PIZZOLO, Calogero, *Globalización e integración. Ensayo de una teoría general*, Buenos Aires, Ediar, 2002, pp. 256-257, citado por DUEÑAS MUÑOZ, Juan Carlos en "Constitución y relaciones internacionales. El control constitucional previo en la Comunidad Andina, el Mercosur y su tratamiento en la Constitución Política de la República de Bolivia" en *Anuario de Derecho...* ob. cit., p. 418.

A su vez, retomando nuestra óptica latinoamericana entendemos que un eje a tender es el "*principio de la supremacía constitucional*". Este deriva en forma directa del concepto de soberanía y conlleva el ejercicio del control de constitucionalidad. Latinoamérica adscribió a esta postura, al organizar jurídicamente a sus pueblos. En esta interpretación, la Constitución es norma suprema (art. 31 C.N.), ocupando la cúspide de la pirámide jurídica y constituye el fundamento del ordenamiento jurídico-político de nuestro Estado nacional.

En sintonía con este criterio, Ekmekdjian²¹⁴ puntualizaba que:

"supremacía constitucional significa que la Constitución política de una Estado es una superley que sirve de marco a todas las restantes normas jurídicas positivas", por lo que todas las normas y actos estatales y privados deben conformarse en su fondo y forma a la Constitución. Siendo así, la supremacía de la Constitución impone a sus demás normas integradoras las funciones de ordenación, concordancia y fundacional, todas relacionadas entre sí".

Con este procedimiento, de cumplirse acabadamente, podría preservarse la supremacía de la Constitución, mediante la función ordenadora de armonizar ambas normas, mediante el ejercicio de un acto soberano del Estado que las autorizó.

El **derecho comunitario derivado** se integra por las normas del derecho comunitario, ejerciendo los mismos órganos comunitarios el control de constitucionalidad, por cuanto sus Estados miembros le cedieron competencia, en un acto soberano. Por ejemplo, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Por su parte, el **derecho originario** del Mercosur, nacido de varios tratados, que tuvieron su final en el Tratado de Asunción y se complementó con el Protocolo de Ouro Preto, determinó en su artículo 42 que: "*las normas emanadas de los órganos del Mercosur previstas en el art. 2 de este código tendrán carácter obligatorio y, cuando sea necesario, deberán ser incorporadas a los ordenamientos jurídicos nacionales mediante los procedimientos previstos para la legislación de cada país*".

²¹⁴ EKMEKDJIAN, Miguel Ángel, *Derecho Comunitario*, Buenos Aires, Ed. Depalma, 1996, p. 77.

Queda claro que no se transfirieron atributos de la soberanía de los Estados miembros a favor de ningún órgano de esta comunidad regional, y que –estos órganos- se encuentren arriba de cada gobierno, por lo que vuelve imprescindible que estos miembros lo consientan, para ser válidos y eficaces. Se añade que las constituciones de los Estados parte no prescribieron un control constitucional previo, o que hayan incluido normas de pertenencia de ellos a órganos de derecho internacional o de derecho comunitario, dificultando en el caso su solución.

Basta leer el artículo 64 de nuestra Constitución Nacional: "*[c]orresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución y por las leyes de la Nación, con la reserva hecha en el inciso 12 del artículo 75, y por los tratados con las naciones extranjeras...*".

Por lo tanto, queda claro que es el órgano judicial, quien realiza *a posteriori* el control de constitucionalidad de las normas de derecho comunitario, por medio del Recurso Extraordinario, que prevé el art. 14 de la Ley nacional Nº 48, medio, por cierto no recomendable por la doctrina en general para mantener el resguardo de la supremacía constitucional en relación de las normas aludidas que integran dicho derecho comunitario.

En consonancia con esta línea interpretativa, Haro²¹⁵ nos expresa:

"es de cardinal importancia reconocer y concienciar que las relaciones del Derecho Comunitario y del Derecho Constitucional no pueden concebirse en un nivel de enfrentamientos, sino por el contrario en el plano de una mutua cooperación y de recíproca congruencia. Así las cosas, consideramos con gran parte de la doctrina europea, que el control de constitucionalidad preventivo posibilitaría la adecuación de los tratados originarios, o en casos extremos, procedería a la propia reforma de la Constitución en sus prescripciones dirimentes, en un futuro, no parece dudoso que los insoslayables procesos de integración y de unión de Estados, tornarán imprescindible que a partir de cada Derecho Constitucional Estatal progresivamente se valla formulando un

²¹⁵ HARO, Ricardo, *Tendencias Contemporáneas en el Derecho Constitucional*, Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, Buenos Aires, 2000, p. 21.

nuevo plexo normativo, al que pensamos podríamos denominar como el futuro Derecho Constitucional Comunitario..."

A modo de corolario, es imprescindible que los Estados interesados y los grupos humanos involucrados, formen una opinión pública global, se constituyan organismos de gobierno internacional, que la hagan efectiva, y en cuyo seno se discutan libremente políticas económicas mundiales y se exijan responsabilidades sociales, políticas y ecológicas a todas las instituciones que tienen actuación e incidencia con la región o nuestro país. Este gobierno de la globalización debe estar representado por todos los seres humanos del mundo, reflejando los intereses tanto de consumidores y productores, para el logro de un reparto de cargas y beneficios recíprocos.

Este proyecto puede cristalizarse, con la efectiva aplicación del principio de subsidiariedad, el que permite armonizar los actuales procesos comunitario y de integración en MERCOSUR y en la OMC, con la soberanía estatal y el sistema federal de Estado de Derecho.

En esta interpretación también debe tenerse en cuenta que *"la [noción de] empresa no puede considerarse únicamente como una sociedad de capitales; es, al mismo tiempo, una sociedad de personas".*²¹⁶ Eso sí, orientada siempre hacia el bien común, que no es otro que el bienestar general del hombre, principio, sujeto y fin de todas las instituciones. Por esencia –el bien común– constituye el conjunto de condiciones de la vida social que permiten a los grupos y a cada uno de sus integrantes, obtener su plena y propia perfección.

²¹⁶ Juan Pablo II, ob. cit., p. 85.

Ello conlleva:

- El respeto a la persona en cuanto a tal.
- El bienestar social y desarrollo de los grupos humanos.
- La estabilidad y seguridad en un orden justo.

Creemos que este concepto del bien común se está universalizando en estos primeros años del siglo XXI, implicando que los derechos y obligaciones miren a todo el género humano.

Cita de este artículo:

ROBLEDO, F. (2011) "Los actuales horizontes del federalismo en MERCOSUR y en OMC". *Revista IN IURE [en línea]* 1 de Noviembre de 2011, Año 1, Vol. 2. pp.278-302 Recuperado (Fecha de acceso), de <http://iniure.unlar.edu.ar>