

Estudio comparativo de la naturaleza jurídica y de los caracteres de la Unión Europea y del MERCOSUR, en relación con su inserción en los respectivos ordenamientos nacionales

Comparative study of the legal nature and characteristics of the European Union and MERCOSUR, in relation to their insertion in the respective national legal systems

Por Dr. H. C. Carlos Francisco Molina del Pozo

Resumen: En el presente trabajo hemos analizado la afectación de los procesos de integración en los ordenamientos jurídicos de los Estados que los componen. Poniendo como ejemplos los procesos del MERCOSUR y de la Unión Europea, se ha tratado de estudiar brevemente sus naturalezas jurídicas y las características que los definen, obteniendo como resultado la existencia de una serie de similitudes y de asimetrías entre ambos.

Palabras clave: integración; supranacional; Unión Europea y MERCOSUR.

Abstract: In this paper, we have analysed the affectation of the integration process in the legal system of the States Members that are part of that process. As examples, we have studied the MERCOSUR and European Union, in particular their characteristics and legal nature. As results we obtained similarities and diversities between the two processes.

Keywords: integration; supranational; Unión Europea and MERCOSUR..

Fecha de recepción: 13/09/21

Fecha de aceptación: 05/10/21

Esta obra se publica bajo licencia Creative Commons 4.0 Internacional. (Atribución-No Comercial-Compartir Igual)



Estudio comparativo de la naturaleza jurídica y de los caracteres de la Unión Europea y del MERCOSUR, en relación con su inserción en los respectivos ordenamientos nacionales

Por Dr. H. C. Carlos Francisco Molina del Pozo*

I. Introducción¹

Con motivo de la conmemoración de los 30 años desde la constitución del MERCOSUR, hemos querido analizar la afectación de los procesos de integración en los ordenamientos de sus Estados miembros. Para ello, debemos estudiar distintos aspectos de los primeros, como pueden ser su naturaleza jurídica y las características que les definen.

Podemos apreciar que, los procesos de integración regional tienden a ser fenómenos multidisciplinarios que se orientan a abordar, de manera indistinta y, en la mayoría de las veces, coincidente, los ámbitos políticos, económicos y sociales. Esto se debe a que, con la clara intención de mejorar las necesidades sociales de sus ciudadanos y con miras a la consecución de un efectivo desarrollo económico, los Estados aceptan dichos procesos de integración mediante un consenso político que les posibilita una participación directa en la adopción de las diferentes decisiones.

Sin embargo, debemos tener en cuenta que, todos estos aludidos procedimientos, también conocidos como comunitarios, suponen un desarrollo de gran amplitud y de larga duración, lo que impide que pueda construirse la necesaria afinidad entre sus miembros en períodos de duración cortos en el tiempo. Será, precisamente, debido al hecho reseñado que, los mencionados procesos, pueden ser divididos en varias fases: 1) la primera, la conocida como fase de acercamiento entre

* Catedrático de Derecho Administrativo y Catedrático Jean Monnet “ad personam” de Derecho de la Unión Europea Universidad de Alcalá de Henares (Madrid). Presidente del Instituto Eurolatinoamericano de Estudios para la Integración (IELEPI). carlosf.molina@uah.es

¹ El autor quiere manifestar su agradecimiento a Nuria Puentes Ruiz, investigadora y colaboradora de mi Cátedra Jean Monnet “ad personam” de Derecho de la Unión Europea en la Universidad de Alcalá de Henares, por su inestimable apoyo en la preparación del presente trabajo

los Estados miembros; 2) la segunda, la definida como fase propiamente dicha de consecución de los objetivos económicos previstos, como puede ser, por ejemplo, el establecimiento de un mercado común; 3) la tercera, suele aparecer designada como fase en la que se lleva a cabo el establecimiento de las prioridades políticas; 4) la cuarta, sería, probablemente, la fase propia que comportaría el reconocimiento de derechos sociales, *etc...*

Si tomamos como ejemplos los dos indicados procesos del MERCOSUR² y de la Unión Europea, intentaremos en el presente trabajo, estudiar sucintamente, al menos, los elementos que componen la aplicación normativa en el contexto de los mismos y, como habíamos anticipado, su correspondiente incidencia y afectación en los distintos ordenamientos de los diferentes Estados miembros. Para conseguir una más correcta y adecuada realización de los objetivos que nos hemos planteado de partida, será necesario tener en consideración ciertas características que existen como propias en los ordenamientos jurídicos supranacionales. Así, es preciso referirse, por ejemplo, a caracteres de las normas, tales como pueden ser: la aplicabilidad directa e inmediata; el efecto directo; y/o la denominada, primacía sobre las normas nacionales. En el caso de la no aparición o presencia de dichas tres particularidades en los pretendidos procesos de integración, podríamos pensar, tal vez, que los mismos no deberían ser considerados como auténticos procesos de integración válidos y ejemplificables, en la medida en la que, cualquiera de los Estados miembros podría, en cualquier momento del proceso, proceder a modificar, de forma unilateral, algunas o todas las decisiones tomadas válidamente, dentro del procedimiento oficial del organismo de integración, acordado previamente, de toma de decisiones, mediante la adopción de una norma nacional posterior que viniese a contradecir y desvirtuar el espíritu o el contenido mismo de la norma comunitaria, la cual siempre debe ser prevalente o prioritaria, primando su aplicación en todo caso.

² Debe destacarse, en cuanto a la actualidad del MERCOSUR se refiere, la reciente Declaración del Consejo de Colegios y Órdenes de Abogados del MERCOSUR (COADEM), de 20 de agosto de 2021, sobre la importancia de dicho proceso en las relaciones internacionales.

Así pues, efectuaremos de la manera descrita, una suerte de comparativa entre ambos procesos señalados, el Mercosur y la Unión Europea, tratando de poner de relieve durante el transcurso de nuestro análisis, tanto las coincidencias como las asimetrías que pueden encontrarse entre ambos, sus respectivos ordenamientos jurídicos y su afectación a los Estados que los componen.

Finalmente, examinaremos también, si quiera sea brevemente, la idiosincrasia que lleva aparejada y defendemos doctrinalmente desde hace más de cuatro décadas ya, de la preceptiva naturaleza jurídica, encuadrable, en nuestra opinión, dentro del marco conceptual de la supranacionalidad en los distintos procesos de integración, lo que, junto con el resto de las distintas cuestiones analizadas en las páginas posteriores, nos permitirá alcanzar unas conclusiones al presente trabajo.

II. La naturaleza jurídica y el reparto de competencias

En este apartado vamos a tratar la naturaleza jurídica y el reparto de competencias entre la organización supranacional y los distintos Estados miembros en los procesos de integración, manteniendo siempre el objetivo de obtener la relación con su afectación a los ordenamientos nacionales. En este sentido, podemos afirmar que, la distribución de las competencias entre las instituciones supranacionales y los Estados miembros, resulta ser la técnica más apropiada que nos sirve como mecanismo idóneo para resolver la cuestión acerca de cuál sea la naturaleza jurídica que presenta cualquier organización de integración, en este caso, las que sostienen los dos procesos que tratamos de examinar.

En primer lugar, nos acercaremos a la realidad que encarna en la actualidad la Unión Europea, motivo por el que tendremos que hacer, necesariamente, referencia a las Comunidades Europeas como base y fundamento de la construcción de la Unión. Probablemente, en sus inicios, las viejas Comunidades Europeas se enfrentaron a dilaciones innecesarias, debido al hecho de que sus miembros no eran capaces de alcanzar un consenso en torno a la determinación de la naturaleza jurídica y política de las mencionadas Comunidades.

Acudiendo a los antiguos Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas, hemos de apreciar que, los Estados miembros pudieron concretar en los mismos, la absoluta necesidad de observar dos aspectos esenciales para llevar a cabo una definición de las mismas: en primer lugar, el criterio material, formado por los distintos tipos de competencias; y, en segundo término, el criterio orgánico, que recogía y respaldaba con nitidez total el “Poder” de las Comunidades, es decir, su situación de “potestas” y “superioridad” respecto a la subordinación o sumisión de los Estados al señalado “Poder”.

Pues bien, tras la adopción del Tratado de Lisboa³, y con la instauración de la Unión Europea, tal y como actualmente la conocemos, ésta adquirió y fue dotada de la necesaria personalidad jurídica internacional, lo que le permitía actuar como un todo único en el ámbito de las relaciones internacionales. No obstante, es preciso, inmediatamente aclarar que, cada uno de los Estados miembros tiene la posibilidad de decidir, de modo unilateral, si avanzar en la integración o no, en función exclusiva de sus posiciones particulares. A este fenómeno se le conoce en el argot comunitario europeo como la Europa a la Carta o la Europa de las dos o varias velocidades. Semejante criterio encuentra su apoyatura jurídica en los propios Tratados, en concreto, cuando éstos recogen y regulan lo que se conoce como “Cooperaciones reforzadas”, expresión que nosotros hemos denominado tradicionalmente como “Integraciones reforzadas”, debido a la clara pretensión de manifestar el aumento progresivo de los niveles existentes de integración en cada momento histórico.

Si continuamos desarrollando el tema del reparto de competencias en el seno de la Unión, podemos diferenciar en el tiempo, dos momentos: en primer lugar, antes de la aprobación del Tratado de Lisboa; y, en segundo término, lo constatado con posterioridad a la aprobación de dicho Tratado.

En el período anterior al Tratado de Lisboa distinguiremos, al mismo tiempo, dos tipos de competencias. En primer lugar, las competencias según su naturaleza,

³ Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007, *DOUE C 306* de 17.12.2007, p. 1/271.

discerniendo entre: de atribución, otorgadas por los Tratados; implícitas, que, pese a no estar recogidas en los textos constitutivos, son esenciales para alcanzar los objetivos; y, finalmente, las suplementarias, del artículo 352 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea⁴, para casos de necesaria acción con el objetivo de lograr los objetivos señalados en los Tratados.

De otro lado y, en segundo término,, encontramos las competencias en relación con las capacidades nacionales, que se disponen en tres tipos: 1) concurrentes, los Estados miembros mantienen la competencia, siempre y cuando la Comunidad Europea actúe; 2) libertades comunitarias, que requerían de la colaboración entre los Estados miembros; y, 3) políticas comunes, que aunque en un principio eran de competencia nacional, debido a las actuaciones posteriores de las instituciones comunitarias, fueron transitando progresivamente hacia su conversión en competencias comunitarias.

Sin embargo, debemos advertir de que, una vez adoptado el Tratado de Lisboa, se delimitaron todas las competencias, insertándolas en el propio texto del Tratado, mediante la fijación de toda una serie de principios y de categorías, que vinieron a ser de obligado cumplimiento y que sirvieron, de manera definitiva, para formular una definición clara, concreta y precisa de los distintos tipos de competencias que debían repartirse entre los Estados miembros y las instituciones de la Unión Europea. Los principios rectores a los que obedece la mencionada tipología competencial, aparecen recogidos explícitamente en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea⁵, y son tres.

En primer lugar, encontramos el principio de atribución, por el cual se establece que, la Unión únicamente podrá actuar dentro de los límites establecidos por los Estados miembros en los Tratados, con la finalidad de conseguir alcanzar los objetivos que estos mismos determinan. Asimismo, queda meridianamente claro en el texto dispositivo que, toda competencia no atribuida a la Unión en los Tratados

⁴ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, *DOUE C 326* de 26.10.2012, p. 47/390. De ahora en adelante TFUE.

⁵ Tratado de la Unión Europea, *DOUE C 326* de 26.10.2012, p. 13/390. De ahora en adelante TUE.

corresponderá a los Estados miembros quienes continuarían siendo los únicos titulares de la competencia en esos casos.

A continuación, habría de hacerse alusión al principio de subsidiariedad, por el cual se dispone que, pese a que un ámbito no sea de su competencia exclusiva, la Unión podrá actuar si los objetivos pretendidos no pueden ser logrados de manera eficiente por los Estados miembros, es decir, sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida, no puedan ser alcanzados de modo suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan conseguirse mejor, debido a las dimensiones o a los efectos de la acción pretendida, la intervención sería a escala de la Unión.

En tercer y último lugar, el texto legal referido, hace mención regulatoria del principio de proporcionalidad, en virtud del cual se marca nítidamente la frontera de actuación de la Unión, señalando que ésta solamente podrá llevar a cabo las actuaciones apropiadas y necesarias para el cumplimiento de los objetivos perseguidos, es decir que, el contenido y la forma de la acción de la Unión no podrán exceder más allá de lo necesario para lograr alcanzar los objetivos de la Unión.

En el mismo orden de ideas, hemos de señalar que, finalmente, en lo que hace referencia a los distintos tipos de competencias, tendremos que acudir al contenido de los artículos 3, 4 y 6 del TFUE, debiendo aludirse, asimismo, al tenor del artículo 5 del TFUE, para indicar lo relativo a la necesaria coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros en el marco de la Unión Europea.

Consecuentemente, por su parte, el artículo 3 del TFUE, define las competencias exclusivas de que dispone la Unión en las siguientes materias: unión aduanera, normas sobre competencia necesarias para llevar a cabo el correcto funcionamiento del mercado interior, política monetaria de los Estados miembros cuya moneda es el Euro, conservación de los recursos biológicos marinos incluidos dentro del contexto de la Política Pesquera Común, y por último, la Política Comercial Común. Asimismo, la Unión Europea tendrá competencia exclusiva para la conclusión de acuerdos internacionales, cuando pueda afectar a alguna parcela de la normativa comunitaria, o bien, siempre que fuese necesaria la adopción de los aludidos acuerdos para permitir

ejercer su competencia interna, mediante la aprobación de un acto legislativo que pueda afectar a disposiciones comunes o llegar a alterar el alcance de las mismas.

Por otra parte, el anunciado artículo 4 del TFUE, nos viene a indicar en que medida serán competencias compartidas, todas aquellas que los Tratados no incluyen en los artículos 3 y 6. Ahora bien, delimita en su apartado segundo, las áreas de aplicación principal de las que son tenidas como competencias compartidas entre la Unión y los Estados miembros, pudiendo destacarse, en este sentido señalado, los ámbitos siguientes: el mercado interior; la política social en los aspectos definidos en el Tratado; la política de cohesión económica, social y territorial; la agricultura y la pesca, con exclusión de la conservación de los recursos biológicos marinos; los transportes; el medio ambiente; la protección de los consumidores; las redes transeuropeas; la energía; el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia; los asuntos comunes de seguridad en materia de salud pública, en los aspectos definidos en el Tratado.

Asimismo, el Tratado, en el mismo precepto al que estamos haciendo referencia, el artículo 4, establece que, en los ámbitos de la investigación, el desarrollo tecnológico y el espacio, la Unión va a disponer de competencias para realizar acciones, en particular destinadas a definir y llevar a cabo programas, sin que el ejercicio de esta competencia pueda tener por efecto impedir a los Estados miembros ejercer la suya. También en materia de cooperación para el desarrollo y de ayuda humanitaria, la Unión dispone de competencia para realizar acciones y una política común, sin que el ejercicio de esta competencia pueda tener por efecto impedir a los Estados miembros ejercer la suya.

En último lugar, habremos de fijarnos en el contenido del artículo 6 del TFUE, el cual presenta las competencias que nosotros hemos calificado como “innominadas”, y ello en base a que son: competencias de apoyo, de coordinación o de complemento. A tenor del citado precepto, la Unión tendrá capacidad para apoyar, coordinar o complementar las actuaciones nacionales, a nivel europeo. Los ámbitos de estas acciones serán, en su finalidad europea: la protección y mejora de la salud humana, la

industria, la cultura, el turismo, la educación, la formación profesional, la juventud y el deporte, la protección civil y la cooperación administrativa (Molina del Pozo, 2015).

No obstante, debemos persistir en la dualidad de la naturaleza jurídica de la Unión, ya que ésta variará según el nivel y la amplitud de sus competencias, dado que la capacidad de actuación de la Unión está especialmente ligada a sus cometidos.

En otro orden de cosas, a continuación, analizaremos, en segundo lugar, la naturaleza jurídica del Mercado Común del Sur, también conocido como MERCOSUR, haciendo referencia a su sistema institucional y a su marco de competencias ejercidas.

El MERCOSUR nació con unos claros objetivos económicos, disponiéndose en el Tratado de Asunción para la Constitución de un Mercado Común⁶, siendo la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos; la creación de un arancel externo común; la coordinación de las políticas macroeconómicas y sectoriales de los Estados miembros, y la armonización de sus legislaciones para fortalecer dicho proceso de integración, las grandes metas y objetivos que se planteaban para cumplimentar desde sus primeros tiempos de existencia, hace, precisamente ahora, treinta años.

En el Tratado constitutivo no se hizo ningún tipo de alusión a la existencia de una jerarquía normativa, entre las posibles creaciones de los órganos mercosureños, en ese momento transitorios, como eran el Consejo Mercado Común o el Grupo Mercado Común, y su aplicación en el ordenamiento interno de los Estados miembros. El Protocolo de Ouro Preto⁷, que tendrá como finalidad establecer la estructura institucional del MERCOSUR, dispone la puesta en marcha de seis órganos, habiéndose creado con anterioridad, en el Tratado de Asunción, dos, con carácter temporal. Sin embargo, vamos a referenciar ahora, brevemente, tres:

- El Consejo Mercado Común sería el órgano político del MERCOSUR, con la finalidad de avanzar en el proceso de integración. Para ello, dispondría de varias funciones, entre las que cabe destacar, la elaboración de políticas y

⁶ Tratado de Asunción para la Constitución de un Mercado Común, del 26 de marzo de 1991.

⁷ Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del MERCOSUR - Protocolo de Ouro Preto-, del 17 de diciembre de 1994.

acciones esenciales para la formación del Mercado Común del Sur, velando por los Tratados y siendo titular de personalidad jurídica.

- El Grupo Mercado Común, encargado de la ejecución, tiene la función de adoptar las medidas esenciales para efectuar y llevar a cabo las decisiones del Consejo Mercado Común.
- La Comisión de Comercio del MERCOSUR, tiene como finalidad coadyuvar al Grupo Mercado Común y concertar y velar por los instrumentos de política comercial común, junto con las normas sobre Unión Aduanera.

Ahora bien, lo que más nos importa del Protocolo de Ouro Preto, en relación con el tema que estamos abordando en estas páginas, es la capacidad decisoria que poseen las instituciones mencionadas *ut supra*. Es decir, las decisiones adoptadas por dichos órganos presentan una evidente obligatoriedad hacia los Estados miembros, dado que éstos se encuentran representados en las instituciones, confiriendo así una naturaleza intergubernamental.

Asimismo, el Tratado de Asunción reconoce al Derecho mercosureño como un ordenamiento jurídico, diferenciado del específico de cada uno de los Estados miembros que lo componen. Este conjunto normativo rige las relaciones entre éstos y las instituciones que crea el texto, al igual que las que tienen lugar entre las personas, ya sean físicas o jurídicas, y los Estados miembros.

Pese a lo expresado anteriormente, hemos de apreciar que, la doctrina científica no consigue alcanzar un acuerdo unánime en cuanto a la determinación de la naturaleza del Derecho del MERCOSUR, fragmentándose entre quienes opinan y mantienen la posibilidad de que éste sea un Derecho comunitario, superior a los nacionales, con las consecuencias que ello implica o, por el contrario, los que sostienen que el ordenamiento jurídico mercosureño no llegue a poseer la mencionada característica, lo que supone la inexistencia de las anunciadas previsiones.

Semejante situación de división de criterios fundacionales se debe, esencialmente, al hecho de que, en base a ciertos principios del Derecho comunitario, y por ejemplo, los ordenamientos nacionales argentino y paraguayo, admiten la primacía del Derecho mercosureño, mientras que los ordenamientos jurídicos

brasileño y uruguayo, siguen el principio de temporalidad, por el cual las leyes posteriores y contrarias, derogan a las leyes existentes. Las posiciones brasileñas y uruguayas pueden tener como resultado que una normativa, aceptada por consenso en el seno del MERCOSUR, no sea aplicada en sus respectivos ordenamientos por la introducción de una nueva ley que establezca lo contrario a lo establecido por la norma mercosureña. Esto, a su vez, tendría como consecuencia derivada, la notable desigualdad entre los Estados miembros del MERCOSUR, ya que en algunos de ellos sí que se aplicaría la normativa, pero en otros no (Perotti, 2002, p. 63).

Como conclusión al presente apartado, podemos decir que, la Unión Europea es una organización supranacional, que, basándose en la integración de sus Estados miembros, presenta un marco institucional propio, con un ordenamiento jurídico único. En cambio, consideramos que, el MERCOSUR, pese a definirse a sí mismo como un proceso de integración, todavía no ha alcanzado esa etapa, encontrándose actualmente en la fase de acercamiento económico progresivo de los Estados miembros que lo componen.

Semejante distinción reseñada, nos lleva a poner de manifiesto la diferencia apreciable existente entre las organizaciones de cooperación, propias del ámbito de la intergubernamentalidad en función de la forma de ser adoptadas sus decisiones, y por otro lado, las organizaciones supranacionales, en las cuales la manera de tomar sus decisiones nos acercan al nacimiento de auténticos procesos de integración. En este sentido, se podría considerar que la Unión Europea pertenece a un tipo concreto, el de las organizaciones supranacionales, mientras que el MERCOSUR forma parte del otro, es decir, el de las organizaciones de cooperación. A mayor abundamiento, las organizaciones de cooperación se caracterizan por basarse en el respeto de las soberanías nacionales, por lo que las decisiones se aprueban a través de la aplicación de la unanimidad. Sin embargo, los procesos de integración, propios -como ya hemos mencionado- de las organizaciones de carácter supranacional, presentan poderes propios, separados de los de los Estados miembros, pudiendo deliberarse por medio de la utilización de la regla de la mayoría.

Asimismo, por último y como diferencia, en relación a la temática que estamos examinando en el presente trabajo, podría destacarse que, las organizaciones de integración poseen, además, un ordenamiento jurídico propio y característico, el cual queda desarrollado y protegido en su aplicación habitual por la existencia de una institución que forma parte de su estructura, un Tribunal de Justicia específico, el cual ostenta el Poder Judicial en el contexto de la reseñada organización.

III. Las características que informan el Derecho de la Unión Europea

El Derecho de la Unión Europea tiene reconocidas, por lo general, toda una amplia serie de características, que en su mayor parte, se derivan de la propia naturaleza de la Unión y de los mismos Tratados constitutivos, en los cuales se insertan las distintas instituciones que detentan los Poderes de esta organización supranacional o de integración. Entre las más importantes características del Derecho de la Unión, cabría mencionar las siguientes: 1) la primacía; 2) el efecto directo o invocabilidad de sus disposiciones; 3) la aplicabilidad directa, 4) la interpretación conforme; y, 5) la posibilidad de alegación de sus normas de todo rango ante las distintas jurisdicciones.

La primera de las peculiaridades del Derecho de la Unión Europea -que ya hemos reseñado-, es la primacía, al ser ésta una condición esencial que dispone, como consecuencia de la firma de los Tratados constitutivos, que las normativas europeas tienen superioridad frente a cualquier disposición de ámbito nacional, lo que supone su natural imposición sobre los distintos ordenamientos jurídicos de todos los Estados miembros.

La descrita situación se debe, fundamentalmente, al hecho de que, todos los Estados miembros transmitieron, en base al principio -anteriormente explicado- de “atribución” y desde el origen, ciertas parcelas de soberanía en beneficio directo y exclusivo de las instituciones europeas, y todo ello -como decimos- desde el mismo instante inicial de la firma de los Tratados fundacionales o constitutivos, produciéndose, por la causa mencionada, una clara diferencia con relación al mismo contenido de los Tratados internacionales clásicos y tradicionales. Sin embargo,

también se aprecia el deber de sujeción que va a afectar a los jueces nacionales, a quienes corresponderá la obligación de asegurar dicha característica de la norma comunitaria, es decir, de la primacía, mediante la aplicación íntegra del Derecho de la Unión Europea sobre cualquier norma de ámbito nacional, sea cual fuere su rango en la pirámide jerárquica de las disposiciones internas, incluyendo, natural y obviamente, las de rango constitucional⁸. En otras palabras y, como textualmente determina la ya citada Sentencia Costa/E.N.E.L., ningún juez nacional podrá dejar de aplicar una norma del Derecho comunitario amparándose, alegando o razonando que dicha disposición es contraria al ordenamiento jurídico interno de su país, ni siquiera si fuese opuesta a algún precepto de carácter constitucional, porque lo que habría de hacerse sería, proceder de inmediato a reformar la Constitución en lo relativo a la contrariedad, para adecuarla lo antes posible al orden jurídico comunitario, que resulta ser el que prevalece o prima, en caso de conflicto que pueda suscitarse entre normas nacionales con respecto al Derecho de la Unión Europea.

Otra de las características señaladas al principio del epígrafe, indicábamos que se trataba de la aplicabilidad directa, dado que, la mayor parte de la normativa europea, no necesita de ningún tipo de mecanismo de inclusión en los ordenamientos nacionales. Esto tiene como causa la creación y existencia del propio ordenamiento jurídico europeo, el cual ya se configura como orden integrado en los ordenamientos nacionales, y lo hace desde el texto de los mismos Tratados fundacionales o constitutivos.

Sin embargo, esta característica -como ya habíamos advertido- presenta una particularidad cuando se trata de ciertas normas pertenecientes al derecho derivado, es decir, algunas de las disposiciones comunitarias que se corresponden a las emanadas de las instituciones competentes de la Unión Europea. Por ejemplo, las directivas comunitarias son un tipo de normas que necesitan y requieren de una trasposición, con carácter previo, para que puedan llegar a formar parte de los ordenamientos jurídicos nacionales. No obstante, en los últimos años, se viene

⁸ Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 1964, Flaminio Costa contra E.N.E.L, Petición de decisión prejudicial: *Guidice conciliatore di Milano (Italia)*, *Asunto, 6-64* (ECLI:EU:C:1964:66).

apreciando una evidente tendencia que tiende a la modificación progresiva de esta situación descrita, requiriéndose cada vez menos la trasposición, debido a que, cada vez con mayor intensidad, se observa que las directivas se están pareciendo en sus contenidos a los reglamentos comunitarios, norma que, como es bien conocido, cumplimenta totalmente todas las notas características y específicas del Derecho de la Unión Europea. Por ello, algunos hemos expresado, desde hace años, nuestra idea de que se está llegando a producir una auténtica desnaturalización del concepto mismo de directiva establecido en los Tratados, para acercar más su naturaleza a la típica de los reglamentos.

En un principio, las directivas necesitaban la obligada trasposición exigida en los Tratados, lo que significa que debían ser incluidas, introducidas o reinsertadas en los diferentes ordenamientos nacionales, por medio de la adopción de una disposición nacional. El motivo se podía encontrar en el hecho de que las directivas disponían los objetivos que la Unión Europea y los Estados miembros debían alcanzar, dejando sin establecer y, por tanto, en manos de la libre decisión de los Estados destinatarios de la norma comunitaria, la elección de los correspondientes instrumentos, es decir, de los medios y de las formas más adecuadas, en cada caso, para lograr alcanzar más eficazmente los objetivos y resultados pretendidos y reseñados en la directiva.

Pues bien, debido a los posibles retrasos constatados en la trasposición e, incluso, de la existencia de ciertas irregularidades en la misma, al sobrepasar algunos Estados los límites de modificación, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha propugnado y asentando la idea, mediante su reiterada jurisprudencia, de la posibilidad de aplicación directa de aquellas directivas que sean lo suficientemente precisas, concretas, definitivas y claras, de modo que apenas dejen margen de apreciación a los Estados miembros destinatarios para introducir novedad alguna (se trataría de directivas autosuficientes), o cuando los Estados destinatarios no hayan cumplido el plazo útil dejado por la directiva para ser transpuesta al ordenamiento nacional.

El efecto directo del Derecho de la Unión Europea significa que, ciertas disposiciones del mismo son invocables directamente por los ciudadanos de cada

Estado miembro ante sus propios jueces y tribunales nacionales. Se trata de la posible invocabilidad de las normas europeas frente a los jueces nacionales. Esto se debe, en gran medida, a su integración inmediata en los ordenamientos nacionales, incluso con las requeridas transposiciones, en los supuestos en que así fuese preceptivo, consiguiéndose la necesaria fuerza para generar efectos, tales como derechos y obligaciones, en las relaciones de los particulares con otros particulares o con las Administraciones Públicas (el llamado efecto directo vertical y horizontal).

En caso de no darse el efecto directo, existe la interpretación conforme, debiendo el tribunal nacional resolver el litigio interpretando la normativa nacional de manera acorde a la normativa europea.

Finalmente, es destacable la posibilidad de alegación, que permite recurrir ante los Tribunales nacionales, alegando o basando el generado recurso sobre cualquier normativa del Derecho comunitaria, tenga o no presente las características del efecto directo o de la aplicabilidad directa. Pese a no estar, inicialmente, los jueces nacionales obligados a tener en cuenta una normativa sin efecto directo, éstos pueden apreciarla si es obligatoria para los sujetos de los Estados miembros (Molina del Pozo, 2015).

IV. El ordenamiento jurídico del MERCOSUR: valor y eficacia

Como hemos mencionado anteriormente, uno de los principales problemas que encuentra el ordenamiento jurídico del MERCOSUR es su inserción e integración en los distintos ordenamientos nacionales, dado que, de los cuatro Estados miembros iniciales (debemos recordar que Venezuela, actualmente, tiene suspendidos sus derechos y obligaciones como miembro y Bolivia se encuentra en proceso de adhesión), únicamente dos han modificado sus Cartas Magnas de acuerdo con el Tratado de Asunción: Argentina y Paraguay.

No obstante, cabe reseñar que, pese a que la Constitución argentina reconoce la supremacía de las normas mercosureñas sobre las nacionales, dispone, asimismo, unos requisitos que las mismas deben cumplir para que el Congreso de la Nación las apruebe.

Las normativas que la Constitución argentina permite que sean redactadas y ratificadas por los órganos institucionales supranacionales, deben orientarse hacia la consideración de los principios de reciprocidad, igualdad, respeto por los derechos humanos y del orden democrático.

Ahora bien, diferencia dos procesos de habilitación del Congreso de la Nación, variando según si la normativa trata la integración entre países latinoamericanos o si incluye otros países. Estas condiciones ponen en evidencia y evitan, en cierta importante medida, que se pueda caracterizar al proceso de integración latinoamericano como de supranacional o comunitario.

La República de Paraguay, aprobó su Constitución en 1992, permitiendo al Estado participar en procesos de cooperación, en el ejercicio de sus relaciones internacionales, y admitiendo la eventualidad de ordenamientos supranacionales, con la condición de que éstos persigan los derechos humanos, la paz, la justicia, la cooperación y el desarrollo económicos, políticos y sociales. Y, al igual que la Constitución argentina, la normativa supranacional en Paraguay, también requiere de una aprobación previa por parte del Congreso Nacional.

A diferencia de lo que hemos indicado que ocurre en las dos Repúblicas señaladas, Argentina y Paraguay, en la República Oriental del Uruguay, así como en la República Federativa del Brasil, no apreciamos que se presenten en sus leyes fundamentales, ningún artículo o cláusula que habilite o permita el logro de la integración mediante el seguimiento de procesos supranacionales.

Como consecuencia de todo lo relatado sobre la aceptación de las disposiciones creadas por el MERCOSUR, se nos antoja necesario proceder al análisis de la relación que las mencionadas normas presentan con los distintos ordenamientos jurídicos de los Estados Parte.

En el sentido aludido y, teniendo en cuenta que todos los países que forman el MERCOSUR, ratificaron los Tratados constitutivos de dicho proceso, debemos entender que, la normativa mercosureña presenta una evidente obligatoriedad, sobre

todo en base al artículo 27 de la Convención de Viena⁹ y, también, por lo establecido en los propios Tratados, pudiendo destacarse, en dicho contexto, el contenido del artículo 38 del Protocolo de Ouro Preto (Fernández Reyes, 2006, p. 27-51).

Por consiguiente, puede afirmarse que, las normas emanadas de los órganos institucionales del proceso de integración del MERCOSUR, son obligatorias para todos sus miembros, incorporándose en sus respectivos ordenamientos jurídicos, con independencia de lo que dispongan sus respectivas normas constitucionales, ya que, como hemos expresado más atrás, todos y cada uno de los Estados miembros, ratificaron los Tratados constitutivos y se comprometieron a velar por el respeto y cumplimiento normalizado de dicho procedimiento, inserto en los textos legales en vigor.

Sin embargo, y como mencionábamos en la introducción de este trabajo, y llevamos a cabo en relación con la Unión Europea, debemos analizar ahora la inclusión de los principios de primacía, efecto directo y aplicabilidad directa en el ordenamiento jurídico del MERCOSUR, al ser elementos clave que sustentan en gran parte los diferentes procesos de integración.

En cuanto se refiere al principio de primacía, cabe destacar que, no encontramos que se señale su existencia en ningún precepto del Tratado de Asunción, ni tampoco en normativa alguna que hubiese emanado de ninguna institución creada por el Protocolo de Ouro Preto y propia, en consecuencia, del Derecho derivado del MERCOSUR, es decir, nada hallamos en ninguno de los documentos emanados de sus instituciones. Si bien es cierto, que varios laudos arbitrales han mostrado su posición a favor de la necesidad, en un proceso de integración, de mantener una actuación conjunta, dado que la unilateralidad supone una actuación contraria a lo que implica un procedimiento comunitario.

El efecto directo del Derecho del MERCOSUR no aparece reconocido, igualmente, en sus Tratados fundacionales o constitutivos, entendiéndose,

⁹ Instrumento de adhesión de 2 de mayo de 1972, del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, adoptado en Viena el 23 de mayo de 1969, *BOE núm. 142*, de 13 de junio de 1980, páginas 13099 a 13110, BOE-A-1980-11884.

obviamente, que los ciudadanos no poseen la capacidad para impugnar dicha normativa en los procesos judiciales, pese a que pudiera resultar que, en determinados supuestos, se llegasen a ver afectados directamente por las normas mercosureñas.

Como último principio citado, hemos de referirnos a la aplicabilidad directa, la cual presenta ciertas incógnitas, dado que, el texto del artículo 42 del Protocolo de Ouro Preto dispone, con claridad meridiana que, las normas del MERCOSUR deberán ser incorporadas a los ordenamientos nacionales siempre y cuando fuese necesario. Esto quiere decir que, algunas normas requerirán de un acto de trasposición y, por consiguiente, no tienen aplicabilidad directa, mientras que, otras sí que participarían de ese principio característico de la supranacionalidad.

Por el contrario, parte de la doctrina científica mercosureña, en base a *Laudos Arbitrales*, ha considerado que el propio precepto reseñado, ya constituye en sí mismo un medio de trasposición, dado que clarifica los instrumentos que deberán usarse para aplicar el aludido acto, al señalar a los “procedimientos previstos por la legislación de cada país” (Bergamaschine Mata Diz, 2005, p. 227-260).

En concordancia a lo examinado, no podemos considerar, finalmente, que el proceso de integración del MERCOSUR cumpla el conjunto de los requisitos que habíamos establecido como necesarios para, según el modelo adoptado por la doctrina científica y jurisprudencial de la Unión Europea, para poder beneficiarse de las características típicas de la supranacionalidad.

V. Asimetrías y coincidencias entre ambos procesos

De todo lo expuesto hasta este momento parece quedar claro que, cualquier proceso integrativo requiere de unas instituciones comunes, capacitadas para aprobar y controlar la normativa que sea aplicable en todos los Estados miembros.

Tanto la Unión Europea como el MERCOSUR se destacan como ejemplos de integración regional, con mercados comunes, personalidad jurídica y una base de funcionamiento formada por la existencia de ciertas instituciones. No obstante, hemos de precisar que, son muchas las asimetrías y diferencias que separan ambos procesos, pudiendo citarse, como un caso concreto, el número de miembros que componen cada

una de las organizaciones: 27 en el supuesto de la Unión Europea y, únicamente, 4 países en el MERCOSUR (si bien, se debe tener en cuenta que, además de los 4 miembros de pleno derecho, Bolivia se encuentra en proceso de adhesión, existe la posibilidad de ser Estado asociado y Venezuela era Estado Parte, aunque, en la actualidad, está suspendido).

Debemos considerar que, el número de miembros puede suponer, en determinadas ocasiones, un notable beneficio a la hora de adoptar decisiones que tengan por finalidad esencial poner en marcha ciertas políticas, dado que, obviamente, resultará más viable alcanzar un acuerdo entre cuatro países que lograrlo cuando existen 27 opiniones de otros tantos Estados, los cuales representan el criterio diferenciado de cada uno de los mismos.

La Unión Europea se inicia y tiene sus orígenes en base a la interdependencia económica de los países que la conforman, debido a la enorme importancia de las interacciones sociales y económicas, las cuales, con absoluta necesidad y total seguridad, requerían disponer de una facilitación normativa. Sin embargo, los intercambios comerciales mercosureños no son tan importantes y, por regla general, están regulados a través de normativa de carácter nacional, dado que predomina con nitidez el comercio internacional exterior.

Probablemente, la situación descrita haya comportado, en una gran medida, la necesidad de que, en el caso de la Unión Europea, se haya llegado al convencimiento de las bondades que habría de proporcionar la adopción de una moneda única común, adoptada por los Estados miembros que hubiesen cumplido toda una amplia serie de condiciones estrictas, fijadas previamente por las autoridades monetarias de los países implicados. Fue, de esta manera, como se llegó a crear y poner en circulación una moneda única, el euro. Sin embargo, en el contexto del MERCOSUR, aunque han habido épocas en las que se ha hablado y discutido ampliamente sobre la posibilidad de adoptar una moneda única para su utilización de modo común en el conjunto de sus Estados miembros, lo cierto es que, siempre el tema no ha llegado hasta la decisión final de adoptar la moneda única en el ámbito de la organización, habiéndose utilizado argumentos y razones de distinta naturaleza y alcance, a favor y en contra, los cuales

han impedido una valoración decisiva en apreciación de los niveles constatados en el sector del comercio y/o de la realización de las correspondientes interacciones económicas (MOHAMMEDDINOV, 2005, p.169-204).

De otra parte, el MERCOSUR cuenta con unas instituciones comunes, al igual que sucede en el caso de la Unión Europea, pero, a diferencia de ésta, tal como se ha explicado anteriormente, no cumple con los principios característicos de la supranacionalidad, dado que, su normativa no presenta una imprescindible preferencia frente a las normas nacionales, sus ciudadanos tampoco pueden invocarlas frente a un órgano jurisdiccional, siendo que, además, ocurre que ciertos Estados requieren de medidas de trasposición. Por ello, consideramos que el MERCOSUR necesita dotarse, cuanto antes sea posible, de un sistema judicial supranacional, de un órgano jurisdiccional -como es en la Unión el Tribunal de Justicia, encargado de velar por el cumplimiento y aplicación de la normativa originaria y derivada mercosureña, así como con la necesaria capacidad para poder interpretar y aplicar todas las normas y disposiciones, de manera unificada, que se produzcan en el ámbito del normal desarrollo de la organización, de forma que queden homogeneizadas y armonizadas en lo que debiera ser, entonces, denominado el ordenamiento jurídico del MERCOSUR.

Además, se ha de advertir de que, para poder aprobar nueva normativa mercosureña, es necesario un consenso entre todos los Estados miembros, lo que viene a suponer un claro ejemplo de proceso intergubernamental. Por su parte, en cambio, en el contexto de la Unión Europea, se requiere únicamente el uso de las mayorías, dado que, en los procesos supranacionales, la opinión nacional tiene bastante menor peso, en comparación con la consideración comunitaria. De hecho, podemos aludir, tan sólo a título de ejemplo, al tema de los funcionarios que forman parte de alguna de las instituciones de la Unión, los cuales en los procesos supranacionales, gozan de total y absoluta autonomía en relación con sus Estados respectivos de los que son nacionales y, a diferencia de lo que puede constatarse en el supuesto de las instituciones intergubernamentales, no pueden, bajo ningún concepto, aceptar encargos, opiniones, puntos de vista particulares, ni tampoco, consejos o

posicionamientos, que representen perspectivas individuales de cualquiera que fuese el Estado miembro, acerca de sus concretos intereses nacionales, ya que deben velar por el interés común, enfocando y centrando su tarea, exclusivamente, en provecho y beneficio del conjunto de la ciudadanía que compone la organización. En el caso de la Unión Europea, todos los funcionarios que desempeñan su actividad profesional en el marco de alguna institución, tienen el deber y la obligación de trabajar por y para el interés de la Unión, sea cual sea el nivel o el grado del puesto de trabajo que ocupen dentro de la Función pública de la Administración comunitaria.

En fin, todo esto que estamos explicitando, nos ofrece como resultado el hecho por el que, se va a producir una mayor alianza entre los Estados miembros de la Unión, dado que sus respectivos ordenamientos jurídicos nacionales presentan bastantes similitudes, mientras que, puede apreciarse como los ordenamientos jurídicos de los Estados Parte del MERCOSUR, no sufren dichas modificaciones y, por consecuencia, tampoco presentan la característica de ofrecer semejanzas y excesivas aproximaciones en sus respectivos contenidos.

Teniendo en cuenta que la Unión Europea tuvo su origen y puesta en marcha con bastante anterioridad al MERCOSUR, podemos apreciar que aquélla presenta un nivel más avanzado de desarrollo en el proceso de integración de los Estados que la conforman. Ahora bien, la más considerable diversidad entre ambos procesos se observa en el hecho de que, la primera ha creado, desde el primer momento, unas instituciones propias de carácter supranacional, constituyendo así un proceso con objetivos comunes y principios definidos en origen, mientras que, en el caso del MERCOSUR, se trata, más bien, de un proceso intergubernamental, que carece del consenso necesario en favor del objetivo común y, sobre todo, se olvida, en muchas ocasiones, de la imprescindible voluntad política de llegar a conseguir el objetivo de la supranacionalidad .

Lamentablemente, en nuestra opinión, el MERCOSUR, pese a disponer de algunas instituciones comunes, no ha conseguido llegar a sostener y representar un poder común o único en su ámbito, que le permita establecer una base jurídica propia, superior a la de los Estados Parte, dado que éstos se muestran contrarios a ceder las

parcelas de soberanía necesarias para ponerlas en común y actuarlas conjuntamente, sumando y no restando fuerza a sus posiciones particulares e individualizadas, en el contexto de la globalización en la que vivimos instalados en el siglo XXI, consiguiendo con la actitud descrita, paralizar, seria y profundamente, la normal y deseable implementación de un proceso de integración, tan necesario y urgente para el bien estar del conjunto de la ciudadanía mercosureña (BOLOGNA, 2003, p. 7-22).

VI. En busca de criterios supranacionales para el logro de una verdadera integración

Podemos afirmar que, la supranacionalidad requiere de una previa delegación de soberanía o, aún mejor explicado, de una verdadera cesión por atribución de parcelas de la soberanía nacional, pasando o transfiriendo determinadas partes o competencias del poder de los Estados miembros a los órganos institucionales propios y característicos del proceso de integración. Por medio de esa referida habilitación, los Estados acuerdan la aceptación de las decisiones tomadas por dichos órganos, lo que permite que, las mencionadas decisiones, sean obligatorias y aplicadas inmediatamente, sin necesidad de llevar a cabo transposición alguna (ALMIRÓN PRUJEL, 2017).

Si partimos, como punto de referencia, de la perspectiva clásica mantenida hace ya algunas décadas por PESCATORE (1974), en la misma se señalaba la cumplimentación de tres principios para poder apreciar la existencia de la supranacionalidad en los procesos de integración. De este modo, se ha de reseñar como, el citado autor indicaba: 1) en primer lugar, la determinación, por parte de los Estados miembros o Partes del proyecto, de unos objetivos y de unas acciones comunes que comportasen la supeditación de los intereses nacionales; 2) en segundo lugar, un sistema organizativo, con poderes efectivos para la realización de los objetivos y acciones comunes, adoptado con voluntad política debidamente manifestada y reiterada desde el primer instante, con la consiguiente creación y puesta en funcionamiento de un Tribunal de Justicia, encargado de velar por el cumplimiento y aplicación de todos los pactos y acuerdos que se hubieren asumido por los Estados miembros, de manera que se salvaguardasen y garantizarasen todos los derechos

generados por las diferentes disposiciones comunitarias y, siempre, con la vista puesta en los ciudadanos o justiciables, quienes habrían de ser los grandes beneficiarios del órgano jurisdiccional común; 3) y, en tercer lugar, un espacio adecuado para la toma de decisiones, sin permitirse, dentro del mismo, el ejercicio de ningún tipo de influencias por parte de los Estados miembros, y reconociendo para las instituciones comunes creadas, las necesarias competencias sobre diversos aspectos del proceso y su natural respeto, de manera que, todo el esquema indicado, pudiese hacer posible el avance, sin dificultades especiales, del mencionado camino tendente al logro del objetivo común consistente en la construcción progresiva y armónica de la integración.

De estos tres aspectos relatados por el Juez PESCATORE, se podría decir que, el MERCOSUR observa sólo dos de ellos, aunque también con ciertos matices. Es cierto que los Estados Parte han determinado unos objetivos y acciones comunes, sin embargo, su anteposición a los intereses nacionales está siendo puesta en prueba. Existen unas instituciones que poseen las capacidades para alcanzar dichos objetivos, mas no se ha creado un Tribunal que ejecute el control jurisdiccional de toda la normativa y al que puedan acudir los ciudadanos afectados. Asimismo, el MERCOSUR dispone de un órgano encargado de la toma de decisiones, pero, hemos de advertir que, el aludido órgano decisorio, se ve influenciado, de forma continua, por los respectivos intereses nacionales de los Estados Parte.

Sobre la base de cuanto antecede y hemos analizado, y en función de las características reseñadas, podemos concluir con la idea por la que, mantenemos el criterio de que, el MERCOSUR no cuenta con todos y cada uno de los requisitos de forma ni, tampoco, de fondo, exigidos como necesarios para sostener la presunción efectiva de una existente supranacionalidad total.

Ahora bien, ciertos autores consideran que, el proceso de integración mercosureño, presenta una supranacionalidad sólo parcial, dado que, sin duda alguna, encontramos cumplimentados los requisitos que afectan, de forma clara, a la presencia de los denominados valores comunes entre los Estados miembros y, en cierta medida, también se puede reconocer la existencia y establecimiento de un verdadero núcleo o

centro de poder, aunque el mismo, no presente ni ofrezca las condiciones propias y mínimas que, habitualmente, vienen a definir el grado normal de desarrollo de la autonomía en los procesos de integración.

Semejante nivel de parcialidad, podría decirse que, se aproxima a lo identificado como supranacionalidad mínima, que se singulariza por la característica de mantener los ordenamientos jurídicos nacionales, al mismo tiempo que se viene a establecer la creación de un ordenamiento jurídico conjunto, que sería de aplicación para todos los Estados miembros del proceso, aunque sin llegar a alcanzar la consiguiente y pretendida integración, característica esencial de la supranacionalidad comunitaria.

Es decir, las normas adoptadas por las instituciones mercosureñas, se añadirían y formarían parte del ordenamiento jurídico del MERCOSUR, cumpliendo los principios de aplicabilidad inmediata y efecto directo, pero, únicamente, a los puros efectos de su inserción e inclusión en los distintos ordenamientos nacionales. Sin embargo, es conveniente destacar, asimismo que, para lograr la pretendida aplicación de los reiterados principios comunitarios, sería necesario ponerse todos de acuerdo y alcanzar el consenso de los Estados Parte (BERGAMASCHINE MATA DIZ, 2021, p. 11).

VII. Conclusiones

Como consecuencia de todo cuanto hemos analizado en las páginas anteriores de este trabajo, podemos afirmar que, el MERCOSUR y la Unión Europea, pese a presentar ciertas similitudes, poseen cuantiosas diferencias.

El MERCOSUR no cumple con los requisitos, ni tampoco posee los elementos necesarios, para poder predicar con absoluta evidencia, que su ordenamiento jurídico se caracteriza por la supranacionalidad frente a los distintos ordenamientos jurídicos de sus Estados Parte. Al no contar con la primacía, efecto directo y aplicabilidad directa, resulta más complejo alcanzar una integración entre los Estados miembros, dado que éstos no se ven sujetos por la misma normativa. Asimismo, esto conlleva a una clara situación de desigualdad entre los Estados miembros, aspecto éste que se nos antoja del todo incomprensible, dentro del contexto de un proceso de integración,

en el cual todos los miembros tienen y ejercen los mismos derechos y obligaciones, también frente al conjunto amplio de sus respectivos ciudadanos.

En segundo lugar, el MERCOSUR no disfruta de una institución responsable de velar por el cumplimiento de los intereses comunes de sus Estados Partes, lo que facilita las disparidades antes mencionadas y dificulta la integración de los miembros que lo conforman.

Queda claro, en el proceso de integración de la Unión Europea, que la institución denominada Tribunal de Justicia de la Unión Europea, ostenta y desarrolla uno de los papeles más importantes y relevantes dentro del entramado que conforma el sistema institucional, dado que se encarga de velar por el cumplimiento, en lo relativo a la aplicación, del Derecho de la Unión Europea, tanto por parte de los Estados miembros como, también, de sus ciudadanos. El Tribunal de Justicia es el máximo órgano interpretador del Derecho de la Unión, tanto del Derecho originario como del Derecho derivado. En este sentido, puede decirse que, actúa como una especie de Tribunal Constitucional en el ámbito de la Unión Europea, con el fin de controlar toda la interpretación y la aplicación de la normativa proveniente de la misma Unión. Además, esto permite que el procedimiento avance, y lo hace a través de su inmensa obra jurisprudencial, al permitirse continuamente la clarificación de posibles dudas que pudieran suscitarse en el cumplimiento las normas tras su aplicación.

Por consiguiente, consideramos que el MERCOSUR no debiera de ser clasificado como un auténtico proceso de integración, fundamentado sobre la idea conceptual de supranacionalidad, pareciéndose más a lo que, por todos, de modo unánime, es definido, es decir, una Unión Aduanera imperfecta, como consecuencia de un proceso basado en la idea de una simple cooperación, que se encuentra todavía en la fase de acercamiento económico. Para que dicho proceso lograra la supranacionalidad, sería necesario que, los intereses comunes de todos los Estados Parte, llegasen a tener mayor peso que los intereses particulares nacionales, obteniendo los funcionarios independencia, y creando una institución jurídica común, encargada de velar por el control jurisdiccional del cumplimiento de las normativas mercosureñas, no únicamente con jurisdicción sobre los Estados miembros, sino también abierto a la

ciudadanía, donde pudiesen acudir los justiciables para conseguir amparar y garantizar el uso y disfrute de sus derechos, al mismo tiempo que, asegurar que la mencionada institución, debería poseer la precisa superioridad frente a la respectiva normativa nacional, y ello con la finalidad de que ésta no pueda nunca tender a modificarla.

Bibliografía

- ALMIRÓN PRUJEL, Elodia. (2014). Las múltiples dimensiones de la integración regional: la esencia de los sistemas supranacionales e intergubernamentales. En *Academo: Revista de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades*, vol. 4 n° 2.
- BERGAMASCHINE MATA DIZ, Jamile. (2005). El Sistema de Internalización de normas en el MERCOSUR: la supranacionalidad plena y la vigencia simultánea. En *Revista Ius et Praxis*, 11 (2): 227 – 260.
- BOLOGNA, Natalia. (2003). Comparación entre la Unión Europea y el MERCOSUR desde un enfoque económico institucional. En *Historia Actual On Line*, núm. 2, 7-22 <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/876545.pdf>> [Recuperado el 17 de agosto de 2021]
- FERNÁNDEZ REYES, Jorge E. (2006). El orden jurídico del MERCOSUR. En *Revista de Derecho*, año 5, n° 9, pp. 27-51.
- MOHAMMEDDINOV, Mikhail. (2005). “El MERCOSUR y la Unión Europea: variación entre los factores de cohesión regional”. En *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, vol. 1, núm 2, pp. 169-204.
- MOLINA DEL POZO, Carlos F. (2015). *Tratado de Derecho de la Unión Europea, volumen I*. Lisboa: Juruá Editorial.
- MOLINA DEL POZO, Carlos F. (2021). *Derecho de la Unión Europea*, 5ª edición. Madrid: Editorial Reus.

- MOLINA DEL POZO, Carlos F. (2010). *Treinta años de Integración europea*. Curitiba-Lisboa: Juruá Editorial.
- MOLINA DEL POZO, Carlos F. (2020). *El Tribunal de Justicia de la Unión Europea: Procedimiento y Recursos*, Pamplona: Editorial Thomson Reuters Aranzadi.
- MOLINA DEL POZO, Carlos F. (1987). Supranacionalidad y Ordenamiento jurídico. En *Revista de Estudios e Investigación de la Comunidad Europea* (REICE), nº 1.
- MOLINA DEL POZO, Carlos F. (1996). Viabilidad de una nacionalidad supranacional. En libro *Memoria del Primer Congreso Internacional sobre Justicia, Integración y Derechos Humanos*, Managua: Editorial Sumarriba y Corte Centroamericana de Justicia.
- MOLINA DEL POZO, Carlos F. (2010). La delimitación y el ejercicio de las competencias en la Unión Europea. En la obra *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Paulo de Pitta e Cunha*, Vol. I, Asuntos Europeus e Integracao Económica, Portugal: Editorial Almedina.
- MOLINA DEL POZO, Carlos F. (2015). Hacia la búsqueda de <más Europa> por parte de las Instituciones y de la ciudadanía europea: la confianza mutua como elemento esencial. En la obra *Direito e Justicia -Aspectos Atuais e Problemáticos*, Tomo II, Direito Público, CONSINTER, Curitiba (Brasil): Juruá Editorial.
- MOLINA DEL POZO, Carlos F. (2013). La ciudadanía europea como elemento esencial y experiencia para el desarrollo de los procesos de integración: ampliación de su regulación en el marco de la Unión Europea. En la obra de M. ALVAREZ LEDESMA y R. CIPPITANI (Coordinadores) *Derechos individuales e Integración regional (Antología)*. Roma-Perugia-México: Edita ISEG.
- MOLINA DEL POZO, Carlos F. (2013). La distribución de competencias en el nuevo diseño de la Unión Europea. En *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Pontificia Bolivariana*, vol. 43, nº 118, Medellín (Colombia).
- MOLINA DEL POZO, Carlos F. (2011) El Tribunal de Justicia de la Unión Europea después de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. En la obra de C.F. MOLINA DEL POZO y C. PIZZOLO (Coordinadores): *La Administración de Justicia en la*

- Unión Europea y en el MERCOSUR: un análisis para su fortalecimiento*, Buenos Aires: EUDEBA.
- MOLINA DEL POZO, Carlos F. (2010). Reformas institucionales. En la obra de C.F. MOLINA DEL POZO (Coordinador): *Veinticinco años de impacto del Derecho Comunitario en el Derecho español*, Madrid: Editorial Liceus.
- MOLINA DEL POZO, Carlos F. (2016). El largo camino recorrido desde la descentralización hasta el federalismo: el caso de la Unión Europea. En *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR*, año 4, n° 8, Asunción (Paraguay).
- PEROTTI, Alejandro D. (2002). Estructura institucional y derecho en el Mercosur. En *Revista de Derecho Internacional y del MERCOSUR*, núm. 1 (año 6). <http://www.saij.gob.ar/doctrina/dacf020020-perotti-estructura_institucional_derecho_en.htm#> [Recuperado el 09 de agosto de 2021]
- PESCATORE, Pierre. (1974). *The Law of Integration: emergence of a new phenomenon in international relations, based on the experience of the European communities*, Leiden: A.W. Sijthoff.
- Instrumento de adhesión de 2 de mayo de 1972, del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, adoptado en Viena el 23 de mayo de 1969, *BOE núm. 142*, de 13 de junio de 1980, páginas 13099 a 13110, BOE-A-1980-11884.
- Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del MERCOSUR -Protocolo de Ouro Preto-, del 17 de diciembre de 1994.
- Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 1964, Flaminio Costa contra E.N.E.L, Petición de decisión prejudicial: Giudice conciliatore di Milano (Italia), *Asunto, 6-64* (ECLI:EU:C:1964:66).
- Tratado de Asunción para la Constitución de un Mercado Común, del 26 de marzo de 1991.
- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, *DOUE C 326* de 26.10.2012, p. 47/390. De ahora en adelante TFUE.

Tratado de la Unión Europea, *DOUE C 326* de 26.10.2012, p. 13/390. De ahora en adelante TUE.

Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007, *DOUE C 306* de 17.12.2007, p. 1/271.